



HOGE RAAD VAN FINANCIËN

AFDELING « FINANCIËRINGSBEHOEFTE VAN DE OVERHEID »

Advies

**BEGROTINGSTRAJECT TER VOORBEREIDING VAN HET
STABILITEITSPROGRAMMA 2015-2018**

MAART 2015

De Leden van de Afdeling:

de Heer J. SMETS, Voorzitter

de Heer N. DE BATSELIER

de Heer J. HILGERS

de Heer P. WUNSCH

Vertegenwoordigers van de Nationale Bank van België

de Heer M. DEWATRIPONT

Vertegenwoordiger van de Minister van Financiën

de Heer N. WAEYAERT

Vertegenwoordiger van de Minister van Begroting

Mevrouw W. DEMEESTER-DE MEYER

de Heer G. CLÉMER

de Heer A-M. PONCELET

de Heer S. DURIEUX

de Heer E. DEGREEF

de Heer C. SOIL

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

Waarnemer:

de Heer N. HEUKEMES

Vertegenwoordiger van de Duitstalige Gemeenschap

Secretariaat:

de Heer L. BUFFEL

Mevrouw B. COPPENS

Mevrouw F. DENIL

Mevrouw D. DIDDEREN

de Heer R. SAVAGE

Mevrouw C. SPINNOY

de Heer L. VAN LEEUW

Mevrouw E. VANALME

INHOUD

<i>LIJST VAN DE AFKORTINGEN</i>	9
<i>WOORD VOORAF</i>	11
<i>SYNTHESE EN AANBEVELINGEN</i>	13
Globaal aanbevolen traject	15
Verdeling van het traject.....	18
Traject voor de componenten van Entiteit II.....	18
Traject per grote Entiteit.....	21
Individueel traject voor de Gemeenschappen en Gewesten.....	23
1 <i>EVALUATIE VAN DE BEGROTING 2014</i>	27
1.1 Evaluatie van het vorderingensaldo van de overheid.....	27
1.1.1 Geldende normen.....	27
1.1.2 Evaluatie ten opzichte van de nationale doelstellingen.....	28
1.1.3 Evaluatie ten opzichte van de bepalingen van het Stabiliteits- en Groeipact	29
1.2 Evaluatie van de schuldgraad	33
1.2.1 Algemene en endogene schuldevolutie	33
1.2.2 Exogene schulddeterminanten	33
1.2.3 Staatswaarborgen ten gunste van de financiële sector.....	36
2 <i>BASISSCENARIO VAN HET FEDERAAL PLANBUREAU</i>	37
2.1 Budgettair basisscenario voor de Gezamenlijke Overheid.....	39
2.2 Projectie bij ongewijzigd beleid per grote Entiteit en per groot overheidsniveau	42
3 <i>NORMATIEF TRAJECT VOOR DE GEZAMENLIJKE OVERHEID</i>	45
3.1 Context.....	45
3.2 Onderzoek van het traject	46
4 <i>VERDELING VAN HET TRAJECT</i>	51
4.1 Context.....	51
4.2 Trajecten van Entiteit I en Entiteit II	52
4.3 Gemeenschappen en gewesten.....	53
4.3.1 Begrotingstraject per gemeenschap en gewest rekening houdend met Sainte-Emilie akkoord.....	60
4.4 Lokale Overheden	63

5	BIJLAGEN.....	65
5.1	Verklaring van het verschil tussen de som van de trajecten van de individuele G&G en het traject bepaald voor het geheel van de G&G.....	65
5.2	Ramingen van de structurele saldi per overheidsniveau overeenkomstig het Samenwerkingsakkoord van 13 december 2013	67
5.2.1	Inleiding.....	67
5.2.2	Raming van het globaal structureel saldo volgens de Europese methodologie...69	69
5.2.2.1	Het cyclisch gecorrigeerde saldo	69
5.2.2.2	De subcoëfficiënt van de gevoeligheid van de ontvangsten	70
5.2.2.3	De subcoëfficiënt van de gevoeligheid van de uitgaven.....	72
5.2.2.4	De coëfficiënt van de budgettaire gevoeligheid	73
5.2.2.5	Van het cyclisch gecorrigeerde saldo naar het structurele saldo	73
5.2.2.6	Illustratie.....	74
5.2.3	Opsplitsing van de structurele saldi.....	75
5.2.4	Opsplitsing van de cyclische sensitiviteitscoëfficiënt (vóór zesde Staatshervorming).....	78
5.2.4.1	Raming van de cyclische sensitiviteitscoëfficiënt voor Entiteit I, het geheel van de Gemeenschappen en Gewesten en de Lokale Overheden.....	79
5.2.4.1.1	Elasticiteiten van de ontvangsten.....	79
5.2.4.1.2	Elasticiteit van de uitgaven	81
5.2.4.1.3	Cyclische sensitiviteitscoëfficiënt (ϵ)	81
5.2.4.2	Raming per Gemeenschap en Gewest	83
5.2.4.2.1	Elasticiteit van de ontvangsten.....	84
5.2.4.2.2	Elasticiteit van de uitgaven	90
5.2.4.2.3	Cyclische sensitiviteitscoëfficiënt (ϵ)	92
5.2.5	Aanpassingen voor de in de BFW gedefinieerde overdrachten	98
5.2.5.1	Berekening van de potentiële overdrachten (T_{pot}).....	99
5.2.5.1.1	Formule berekening potentiële overdrachten	99
5.2.5.1.2	Toepassing vóór staatshervorming (illustratie 2013).....	103
5.2.5.2	Correctie voor de overdrachten (ΔT).....	106
5.2.5.3	Behandeling afrekeningssaldo.....	109
5.2.6	Raming van de eenmalige verrichtingen per overheid.....	109
5.2.7	Opsplitsing van het structureel saldo.....	112

5.2.8	Invloed Zesde Staatshervorming	114
5.2.8.1	Aanpassing cyclische sensitiviteitscoëfficiënt	114
5.2.8.1.1	Geaggregeerde elasticiteit van de ontvangsten (η_R)	115
5.2.8.1.2	Geaggregeerde elasticiteit van de uitgaven (η_G)	119
5.2.8.1.3	Ontvangstenratio ten opzichte van het nominaal bbp (R/Y)	120
5.2.8.1.4	Uitgavenratio ten opzichte van het nominaal bbp (G/Y)	121
5.2.8.1.5	Cyclische sensitiviteitscoëfficiënt na staatshervorming (ε)	122
5.2.8.2	Aanpassing correctie voor overdrachten	124
5.2.8.2.1	Impact Sainte-Emilie akkoord	128
5.3	Weerslag van het in aanmerking nemen van de toegerekende bijdragen op de raming van de cyclische sensitiviteitscoëfficiënt	129
5.4	Overzicht van de elementen die nodig zijn voor de berekening van de formule potentiële overdrachten na staatshervorming	131

LIJST VAN DE AFKORTINGEN

AGB	Algemene Gegevensbank
AMECO	Annual macro-economic database (DG ECFIN van de Europese Commissie)
Bbp	Bruto binnenlands product
BFW	Bijzondere Financieringswet
BHG	Brussels Hoofdstedelijk Gewest
BNI	Bruto nationaal inkomen
BWBI	Bijzondere Wet met betrekking tot de Brusselse Instellingen
CAB	Cyclically Adjusted Balance
CEP	Comité voor de Economische Politiek
DG	Duitstalige Gemeenschap
EC	Europese Commissie
EDP	Excessive deficit procedure (procedure bij buitensporige tekorten)
EFSF	European Financial Stability Facility
EG	Europese Gemeenschap
EPRS	Effectief primair saldo
ESM	European Stability Mechanism
ESR 1995	Europees Stelsel van Nationale en Regionale Rekeningen 1995
ESR 2010	Europees Stelsel van Nationale en Regionale Rekeningen 2010
EU	Europese Unie
FG	Franse Gemeenschap
FGC/COCOF	Franse Gemeenschapscommissie
FO	Federale Overheid
FPB	Federaal Planbureau
G&G	Gemeenschappen en Gewesten
GGC	Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie
GO	Gezamenlijke Overheid
HRF	Hoge Raad van Financiën
ICT	Informatie- en communicatietechnologie
INR	Instituut voor de Nationale Rekeningen
LO	Lokale Overheden
MLSA	Minimale verbetering van het structureel saldo
MTD	Middellangetermijndoelstelling
MTO	Medium-term (budgetary) objective
NBB	Nationale Bank van België
NFB	Netto financieringsbehoeften

NR	Nationale Rekeningen
OCMW	Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn
OESO	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
OG	Output gap
OGWG	Output gap Working Group
PB	Personenbelasting
PRSA	Primair saldo
SD	Studiedienst
SGP	Stabiliteits- en Groeipact
SZ	Sociale Zekerheid
T_{pot}	Potentiële overdrachten
VenB	Vennootschapsbelasting
VG	Vlaamse Gemeenschap
VGC	Vlaamse Gemeenschapscommissie
VPRS	Vereist Primair Saldo
WG	Waals Gewest

WOORD VOORAF

Dit Advies kadert binnen het voorbereidend werk voor het eerstvolgende Stabiliteitsprogramma (2015-2018), dat België in april 2015 moet indienen bij de Europese autoriteiten.

Het Advies is als volgt samengesteld :

In het eerste deel wordt een beknopte evaluatie van de budgettaire situatie in 2014 geboden op basis van de winterprojecties (februari 2015) van de Europese Commissie en informatie van het INR en de NBB.

In deel twee worden de belangrijkste resultaten beschreven van de economische vooruitzichten 2015-2020 (versie van maart 2015) van het Federaal Planbureau die gebruikt zijn als basisscenario voor het bepalen van het traject¹.

De vastlegging van het normatieve begrotingstraject tot 2018 voor de Gezamenlijke Overheid komt aan bod in het derde deel. De doelstellingen voor het vorderingensaldo zijn gedefinieerd in structurele termen en in nominale termen. Tevens wordt de weerslag weergegeven van het voorgestelde traject op de schuldgraad.

Het vierde deel bevat de aanbevelingen van de Afdeling over de verdeling van het begrotingstraject. Nominale en structurele doelstellingen worden voorgesteld voor Entiteit I en Entiteit II, de lokale overheden en de gemeenschappen en gewesten alsook voor elke gemeenschap en gewest individueel. De structurele saldi werden berekend op basis van een methodologie ontwikkeld door het Secretariaat welke coherent is met de Europese methodologie zoals gestipuleerd door het Samenwerkingsakkoord 13 december 2013. De methodologie in haar huidige vorm wordt beschreven in een bijlage van dit advies.

¹ http://www.plan.be/publications/publication_det.php?lang=nl&KeyPub=1437

SYNTHESE EN AANBEVELINGEN

Dit Advies van de Afdeling “Financieringsbehoeften van de overheid” kadert in de voorbereiding van het Stabiliteitsprogramma 2015-2018, dat in april 2015 zal ingediend worden bij de Europese Commissie. Het is opgesteld in overeenstemming met de opdracht die is toevertrouwd aan de Afdeling door het Samenwerkingsakkoord van december 2013, om aanbevelingen te formuleren over de begrotingsdoelstelling van de Gezamenlijke Overheid en de verdeling ervan in nominale en structurele termen over de verschillende overheidsniveaus.

Volgens de laatste begrotingsramingen zou het overheidstekort in 2014 -3,2% bbp bedragen en zou het aldus met 0,3 procentpunt gestegen zijn ten opzichte van 2013. De evolutie van het nominaal saldo zou op basis van de macro-economische hypothesen van de wintervooruitzichten van de Europese Commissie overeenkomen met een lichte verslechtering van het structureel saldo (-0,1% bbp).

Op basis van een grondige analyse die rekening houdt met alle relevante factoren, heeft de Europese Commissie uiteindelijk besloten dat het tekortcriterium en het schuld criterium in overeenstemming zijn met de Europese vereisten. Ze oordeelde dat het tekort van 2014 dicht bij de drempel inzake buitensporig tekort lag en de overschrijding ervan werd als uitzonderlijk en tijdelijk beschouwd. Met drie factoren werd rekening gehouden bij het schuld criterium. De Commissie was in de huidige context van lage groei en inflatie van oordeel dat de naleving van dit criterium bijzonder veeleisend was. Op basis van haar wintervooruitzichten vond zij eveneens dat België in 2014-2015 niet significant afweek van de verplichtingen van het preventieve luik van het Stabiliteits- en Groeipact. Ten slotte werden de structurele hervormingen bij de pensioenstelsels en betreffende de concurrentiepositie, voor zover ze worden toegepast, beschouwd als substantieel en werden ze verondersteld een positieve weerslag te hebben op de houdbaarheid op middellange termijn.

De Afdeling reageert positief op deze gunstige evaluatie van de Europese Commissie, die gebaseerd is op de wintervooruitzichten. Ze benadrukt evenwel dat slechts in de komende lente (2015) de Commissie op basis van de door België genotificeerde begrotingsresultaten 2014 en van haar lentevooruitzichten een eindbeoordeling zal maken van de naleving van de regels van het preventieve luik in 2014. Er dient eveneens vermeld dat de Commissie de aandacht trekt op de uitvoering van de agenda van structurele hervormingen.

Voor de vastlegging van haar begrotingstraject 2015-2018 heeft de Afdeling zich gebaseerd op de Economische Vooruitzichten 2015-2020 van het Federaal Planbureau, opgesteld op basis van de beschikbare gegevens op 17 maart 2015.

Volgens dit scenario zou het structureel saldo in 2015 met 0,5% bbp verbeteren, gedeeltelijk dankzij een stijging van het primair saldo, maar eveneens door een verlaging van de rentelasten met 0,3% bbp. Het overheidstekort zou gevoelig afnemen en in 2018 -1,6% bbp bedragen. Meer dan de helft van die verlaging (0,9% bbp) zou toe te schrijven zijn aan de afname van de rentelasten, als gevolg van de daling van de marktintrestvoeten waaronder in het bijzonder die op lange termijn. De verbetering van het primair saldo op middellange termijn zou eveneens aanzienlijk bijdragen (0,7% bbp) tot de verlaging van het tekort. Dit zou mogelijk gemaakt worden door de verbetering van het cyclische bestanddeel, alsook door een lichte stijging van het structureel primair saldo (0,3% bbp), onder meer als gevolg van een beheerste stijging van de uitgaven.

De schuldgraad zou licht stijgen in 2015 tot 106,9% bbp. De verwachte sterkere nominale groei en de daling van de impliciete rentevoet zouden leiden tot een daling van de schuldgraad in de volgende jaren. In de context van een gematigde prijzenevolutie zou de schuldgraad evenwel in 2018 boven de drempel van 100% bbp blijven.

Tabel 1

Scenario bij ongewijzigd beleid van het Federaal Planbureau van maart 2015

Begrotingsvooruitzichten op basis van de hypothesen van het FPB						
<u>Procentuele verandering (tenzij anders vermeld)</u>		2014	2015	2016	2017	2018
Reële bbp-groei	(1)	1,0%	1,2%	1,5%	1,6%	1,7%
Potentiële bbp-groei	(2)	1,0%	1,1%	1,2%	1,3%	1,3%
Vershil = verandering in de output gap	(3)=(1)-(2)	0,0%	0,1%	0,3%	0,4%	0,4%
Output gap (Niveau)	(4)	-1,5%	-1,4%	-1,1%	-0,7%	-0,3%
Nominaal bbp		1,8%	2,1%	2,4%	2,5%	2,9%
Bbp-deflator		0,8%	1,0%	0,9%	0,9%	1,2%
Consumptieprijsindex		0,3%	0,2%	1,2%	1,2%	1,3%
<u>Niveau of gecumuleerde evolutie</u>		2014	2015	2016	2017	2018
Effectieve NFB : Niveau	(8)	-3,2%	-2,7%	-2,5%	-2,0%	-1,6%
Primair saldo		-0,1%	0,1%	0,0%	0,3%	0,6%
Cyclische weerslagen (Niveau)	(9)=0,61*(4)	-0,9%	-0,8%	-0,7%	-0,4%	-0,2%
Cyclisch gecorrigeerde NFB	(10)=(8)-(9)	-2,3%	-1,9%	-1,9%	-1,6%	-1,4%
One shots	(11)	0,4%	0,3%	0,0%	0,1%	0,1%
Structurele NFB	(12)=(10)-(11)	-2,7%	-2,2%	-1,9%	-1,7%	-1,4%
Structurele verbetering			0,5%	0,3%	0,2%	0,2%
Rentelasten	(13)	3,1%	2,8%	2,5%	2,4%	2,2%
Structureel primair saldo	(14)	0,4%	0,6%	0,7%	0,7%	0,7%
Structurele primaire verbetering			0,2%	0,1%	0,0%	0,1%
Schuldgraad		106,2%	106,9%	106,8%	106,1%	104,9%

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

Bron: Federaal Planbureau Economische vooruitzichten 2015-2020

Globaal aanbevolen traject

In haar in oktober laatstleden bij de Europese Commissie ingediende ontwerpbegrotingsplan heeft de federale regering een nieuw begrotingstraject tot 2018 voor de Gezamenlijke Overheid voorgesteld. Dit traject voorziet de verwezenlijking van het structureel en nominaal begrotingsevenwicht tegen 2018².

Het door de federale regering voorgestelde traject moet besproken worden in het Overlegcomité met het oog op de voorbereiding van het Stabiliteitsprogramma. Het Overlegcomité zal zich baseren op dit Advies van de Afdeling om een beslissing te nemen, overeenkomstig de bepalingen van het Samenwerkingsakkoord van 13 december 2013.

² Volgens de hypothese dat de output gap zou zijn gedicht in 2018.

Het voorgestelde scenario voorziet een verbetering van het structureel saldo van 0,7% bbp per jaar over de periode 2015 tot 2017 en een verbetering van 0,6% bbp in 2018. Die verbetering maakt de verwezenlijking van het structureel evenwicht mogelijk in 2018, zoals voorzien in het door de federale regering voorgestelde traject voor de Gezamenlijke Overheid. Dit structureel evenwicht komt overeen met een gering begrotingstekort van -0,1% bbp en maakt het aldus mogelijk dat rekening wordt gehouden met de investeringscyclus van de Lokale Overheden, in overeenstemming met de bepalingen van het Samenwerkingsakkoord van 13 december 2013³. De Afdeling houdt aldus rekening met een bijkomende factor naast het cyclische bestanddeel van het vorderingensaldo, zoals berekend door de Europese Commissie, dat geen rekening houdt met de investeringscyclus van de Lokale Overheden. Exclusief die investeringscyclus zouden de Lokale Overheden volgens het aanbevolen traject boven het nominaal evenwicht liggen.

Het traject beoogt een overeenstemming met het Europese begrotingskader. Het leeft de bepalingen na van het preventieve luik van het Stabiliteits- en Groeipact inzake structureel saldo en maakt de naleving in 2017 mogelijk van het schuld criterium in de context van geringe groei van de prijzen en zonder beroep te doen op verrichtingen buiten NFB.. Door verbeteringen te voorzien die een weinig groter zijn dan wat minimaal vereist is in het preventieve luik, versterkt het scenario de positie van België bij de evaluatie van de afwijking ten opzichte van het preventieve luik in de periode 2014-2015. Het houdt eveneens rekening met de verwachte afname van de rentelasten, waardoor de primaire begrotingsinspanning beperkt kan worden en daarbij de saneringsinspanning toch wordt verder gezet.

Zoals gewoonlijk zal de Afdeling in de toekomst eventuele herzieningen van de vooruitzichten met betrekking tot de economische groei analyseren. In functie hiervan kan de Afdeling het ritme van de budgettaire consolidatie heronderzoeken maar deze zal steeds de Europese regels respecteren.

³ In artikel 2, §4 schrijft het Samenwerkingsakkoord immers voor: *'De afdeling Financieringsbehoeften van de overheid van de Hoge Raad van Financiën zal, bij die gelegenheid (actualisering van het stabiliteitsprogramma), het gedrag van de lokale overheden inzake investeringen onderzoeken...'*

Tabel 2

Traject van een structureel begrotingsevenwicht tegen 2018, op basis van een verbetering van het structureel saldo van 0,7% bbp per jaar in de periode 2015-2017 en van 0,6% bbp in 2018 (% bbp)

In % bbp		2014	2015	2016	2017	2018	2014-2018
NFB bij ongewijzigd beleid	(1)	-3,2%	-2,7%	-2,5%	-2,0%	-1,6%	1,6%
Rentelasten (EDP)	(2)	3,1%	2,8%	2,5%	2,4%	2,2%	-0,9%
Primair saldo (PRSA)	(3)	-0,1%	0,1%	0,0%	0,3%	0,6%	0,7%
Structurele NFB bij ongewijzigd beleid		-2,7%	-2,2%	-1,9%	-1,7%	-1,4%	1,2%
Structurele verbetering	(d.4)		0,7%	0,7%	0,7%	0,6%	2,7%
Genormeerde structurele NFB	(4)	-2,7%	-2,0%	-1,3%	-0,6%	0,0%	2,7%
Cyclische weerslag	(5)	-0,9%	-0,8%	-0,7%	-0,4%	-0,2%	0,7%
Enmalige verrichtingen (one shots)	(6)	0,4%	0,3%	0,0%	0,1%	0,1%	-0,3%
Genormeerde NFB	(7)=(4)+(5)+(6)	-3,2%	-2,5%	-1,9%	-0,9%	-0,1%	3,1%
(Genormeerde) rentelasten	(8)	3,1%	2,8%	2,5%	2,3%	2,2%	-0,9%
Genormeed structureel PRSA	(9)=(4)+(8)	0,4%	0,8%	1,3%	1,8%	2,2%	1,8%
Structurele primaire verbetering	d9		0,4%	0,5%	0,5%	0,4%	1,8%
Rentelasten			-0,3%	-0,2%	-0,2%	-0,2%	-0,9%
Gecumuleerde primaire inspanning	(7)+(8)-(3)	0,00%	0,23%	0,60%	1,09%	1,45%	1,45%
Bijkomende primaire inspanning	d7		0,23%	0,37%	0,49%	0,36%	1,45%
Schuldgraad	(10)	106,2%	106,7%	106,0%	104,2%	101,6%	-4,7%
Jaarlijks verschil, waaronder:	(11)=d.10		0,5%	-0,7%	-1,8%	-2,6%	-4,7%
Endogene evolutie	(11.a)		0,3%	-0,6%	-1,7%	-2,8%	-4,9%
Weerslagen buiten de NFB	(11.b)		0,2%	-0,1%	-0,1%	0,2%	0,2%

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

Bron: Eigen berekeningen op basis van het Federaal Planbureau, Economische vooruitzichten 2015-2020.

De in dit Advies voorgestelde structurele evoluties liggen in de lijn van de aanbevelingen van de Afdeling in haar Advies van maart 2014, die reeds een verbetering vooropstelden van het structureel saldo van 0,7% bbp per jaar over de periode 2014-2017, met het oog op de verwezenlijking van het structureel evenwicht in 2016.

Gelet op de verslechtering van het vorderingensaldo van 2014 als gevolg van de invoering van het ESR 2010 en van de herklasseringen van bepaalde uitgavenverrichtingen alsmede van het niet realiseren van de structurele verbetering in 2014, leidt dit traject tot een uitstel van het structureel begrotingsevenwicht met twee jaar (van 2016 tot 2018).

Voor zover de naleving van de vereisten van het preventieve luik van het Stabiliteits- en Groeipact niet leidt tot de realisatie van de MTO tegen het einde van de tijdshorizon van dit Stabiliteitsprogramma en dat die doelstelling zou kunnen herzien worden door de Europese Commissie in de komende jaren als gevolg van een formele aanneming en stemming van de aangekondigde structurele hervormingen van de pensioenstelsels, zal de Afdeling die kwestie onderzoeken in haar komende Adviezen. Zij dringt er daarom bij de Regering op aan om de noodzakelijke hervormingen door te voeren met het oog op de verzekering van de geloofwaardigheid van de strategie van budgettaire houdbaarheid.

Verdeling van het traject⁴

Traject voor de componenten van Entiteit II

In haar Advies van maart 2014 heeft de Afdeling akte genomen van het politieke akkoord over de Zesde Staatshervorming en van de budgettaire lastenoverdracht die werd overeengekomen. De Afdeling heeft derhalve het principe van een nominaal begrotingsevenwicht van Entiteit II in aanmerking genomen met het oog op het Stabiliteitsprogramma 2014-2017.

Ondertussen zijn de begrotingsvooruitzichten van de componenten van Entiteit II verslechterd. Het tekort van de Gemeenschappen en de Gewesten is namelijk gevoelig opwaarts herzien in 2013 en in 2014, deels ten gevolge van de inwerkingtreding van het ESR 2010 en van de herclassificatie van bepaalde uitgavenverrichtingen. Terwijl de macro-budgettaire projectie die aan de basis lag van het Advies van de Afdeling van maart 2014, een begrotingsevenwicht voorzag voor het geheel van de Gemeenschappen en Gewesten, noteert de huidige projectie van het Federaal Planbureau een tekort van -0,25% bbp ⁵.

⁴ Gegeven de termijn die werd opgelegd aan de Afdeling werd dit Advies opgesteld zonder rekening te houden met de herziene cijfers met betrekking tot de fiscale autonomie van de gewesten.

⁵ Met inbegrip van het Zorgfonds.

Zoals voorzien is in het Samenwerkingsakkoord, stelt de Afdeling bovendien voor de verschillende overheidsniveaus begrotingsdoelstellingen in nominale en structurele termen voor, zodat ze nog meer dan in haar vorige Adviezen de voorkeur geeft aan de evolutie van het structurele saldo als begrotingsindicator. Voor het berekenen van de structurele saldi per overheidsniveau werd een beroep gedaan op een methodologie die werd ontwikkeld door het HRF-secretariaat en welke coherent is met de Europese methodologie zoals gestipuleerd in het Samenwerkingsakkoord van 13 december 2013. De nieuwe methodologie voor het berekenen van de structurele saldi is een beduidende verbetering ten opzichte van de methodologie die werd gehanteerd in het advies van maart 2014 maar kan steeds ten gevolge van nieuwe informatie of verder onderzoek worden aangepast of verbeterd. De methodologie in haar huidige vorm wordt besproken in een methodologische bijlage bij dit advies.

De Afdeling beoogt een overeenstemming van de structurele evoluties van de verschillende overheidsniveaus met het voor de Gezamenlijke Overheid aanbevolen traject.

Aldus onderschrijft ze nog altijd de doelstelling van een evenwicht voor de verschillende overheidsniveaus, waaronder elk Gewest en elke Gemeenschap:

- (1) De Afdeling voorziet een scenario van een geleidelijke terugkeer van de deelgebieden naar het nominale evenwicht in 2018. Die geleidelijke terugkeer zou concreet tot stand komen door een verbetering van het structureel saldo met 0,05% bbp in 2015 en 2016 en met 0,1% bbp in 2017 en 2018.
- (2) Om rekening te houden met de electorale cyclus van de investeringsuitgaven van de Lokale Overheden, zoals voorzien is door het Federaal Planbureau, voorziet de Afdeling een beperking van hun tekort tot -0,1% bbp tegen 2018. Een verbetering van het saldo van de Lokale Overheden met 0,05% bbp zou aldus vereist zijn in 2015 en 2016, terwijl een verlaging van het structureel saldo met 0,04% zou toegestaan zijn in 2017 en 2018 bij het naderen van de verkiezingen. De Afdeling handelt op die wijze in overeenstemming met de bepalingen van het Samenwerkingsakkoord van 13 december 2013.

De afvlakking van de terugkeer naar het begrotingsevenwicht en het in rekening nemen van de investeringscyclus zouden de componenten van Entiteit II toelaten om de begrotingssanering verder te zetten met een beperkte impact op de investeringsuitgaven. De relatief zwakkere vereiste verbetering van het structureel saldo van de G&G in 2015 en 2016 wordt gerechtvaardigd door de noodzaak om te compenseren voor de ongunstige impact van de in de Bijzondere Financieringswet voorziene saneringsbijdrage (0,6% bbp tegen 2016). Het is niettemin van belang dat deze verbetering verwezenlijkt wordt om de budgettaire houdbaarheid van elk overheidsniveau te verzekeren, en dit op een manier waarbij de realisatie van de vastgestelde doelstellingen voor de Gezamenlijke Overheid gewaarborgd is.

Om de budgettaire realiteit van de gewesten zo goed mogelijk te benaderen werd het vorderingensaldo gecorrigeerd om rekening te kunnen houden met het globale bedrag van de fiscale autonomie dat de gewesten toekomt in 2015 op kasbasis. Bijgevolg komt het saldo bij ongewijzigd beleid (lijn (1) in

Tabel 3) voor de gemeenschappen en gewesten in 2015 niet overeen met hun ESR-vorderingensaldo zoals opgenomen in de projectie van het FPB. In het ESR 2010 geldt immers dat enkel het bedrag dat reeds is ingekohierd in 2015 mag worden in rekening genomen voor het bepalen van het vorderingensaldo. Het bedrag dat nog niet werd ingekohierd in 2015 wordt opgenomen op als financiële transfer in het ESR welke geen effect heeft op het vorderingensaldo (ongeveer 4 miljard euro volgens de ramingen van het FPB) en werd door de HRF terug toegevoegd aan het vorderingensaldo van de G&G. Deze correctie kan wijzigen in functie van het werkelijke ritme van inkohiering dat zal worden geobserveerd.

Dezelfde correctie, maar met omgekeerd teken, werd uitgevoerd bij de federale overheid (Entiteit I).

Tabel 3
Begrotingstraject geheel gemeenschappen en gewesten

Gemeenschappen en Gewesten		2014	2015	2016	2017	2018	2014-2018
In % bbp							
NFB bij ongewijzigd beleid	(1)	-0,29%	-0,41%	-0,49%	-0,32%	-0,25%	0,03%
Rentelasten (EDP)	(2)	0,16%	0,14%	0,13%	0,12%	0,10%	-0,05%
Primair saldo (PRSA)	(3)	-0,13%	-1,22%	-0,36%	-0,20%	-0,15%	-0,02%
Structurele NFB bij ongewijzigd beleid		-0,26%	-0,29%	-0,33%	-0,22%	-0,21%	0,05%
Structurele verbetering	(d.4)		0,05%	0,05%	0,10%	0,10%	0,31%
Genormeerde structurele NFB	(4)	-0,26%	-0,21%	-0,16%	-0,06%	0,05%	0,31%
Cyclische weerslag	(5)	-0,18%	-0,23%	-0,19%	-0,12%	-0,06%	0,12%
One shots (incl. afrekeningsaldi)	(6)	0,11%	0,02%	0,00%	0,00%	0,00%	-0,11%
Correctie overdrachten	(7)	0,04%	0,09%	0,03%	0,03%	0,01%	-0,03%
Genormeerde NFB	(8)=(4)+(5)+(6)+(7)	-0,29%	-0,33%	-0,32%	-0,15%	0,00%	0,29%

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

Bron: Berekeningen HRF-secretariaat op basis Federaal Planbureau Economisch Vooruitzichten 2015-2020.

Tabel 4
Normatief traject voor de Lokale Overheden

Lokale Overheden		2014	2015	2016	2017	2018	2014-2018
In % bbp							
NFB bij ongewijzigd beleid	(1)	-0,24%	-0,12%	-0,13%	-0,21%	-0,30%	-0,06%
Rentelasten (EDP)	(2)	0,10%	0,10%	0,09%	0,08%	0,08%	-0,02%
Primair saldo (PRSA)	(3)	-0,14%	-0,02%	-0,04%	-0,13%	-0,22%	-0,08%
Structurele NFB bij ongewijzigd beleid		-0,11%	-0,08%	-0,10%	-0,19%	-0,29%	-0,18%
Structurele verbetering	(d.4)		0,05%	0,05%	-0,04%	-0,04%	0,02%
Genormeerde structurele NFB	(4)	-0,11%	-0,06%	-0,01%	-0,05%	-0,09%	0,02%
Cyclische weerslag	(5)	-0,04%	-0,04%	-0,03%	-0,02%	-0,01%	0,03%
One shots (incl. afrekeningsaldi)	(6)	-0,09%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,09%
Genormeerde NFB	(8)=(4)+(5)+(6)+(7)	-0,24%	-0,10%	-0,04%	-0,07%	-0,10%	0,14%

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

Bron: Eigen berekeningen op basis van het Federaal Planbureau, Economische Vooruitzichten 2015-2020.

De investeringscyclus van de Lokale Overheden, zoals die is gemodelleerd door het Federaal Planbureau, komt tot uiting in bijkomende investeringsuitgaven van bijna 0,2% bbp in het jaar van de lokale verkiezingen. Op deze basis betekent de in dit Advies in aanmerking genomen doelstelling van een tekort van -0,1% bbp, dat een begrotingsinspanning van ongeveer 0,1% bbp in 2018 zou moeten goedgekeurd worden door de Lokale Overheden.

Traject per grote Entiteit

De verdeling van het traject volgens de hierboven weerhouden principes komt neer op een begrotingsevenwicht voor Entiteit I en een licht tekort van -0,1% bbp voor Entiteit II tegen 2018.

Tabel 5
Normatief traject van Entiteit I, in overeenstemming met de terugkeer naar het structurele begrotingsevenwicht in 2018 (% bbp)

Entiteit I, in % bbp		2014	2015	2016	2017	2018	2014-2018
NFB bij ongewijzigd beleid	(1)	-2,6%	-2,2%	-1,9%	-1,5%	-1,0%	1,6%
Rentelasten (EDP)	(2)	2,8%	2,5%	2,3%	2,2%	2,0%	-0,8%
Primair saldo (PRSA)	(3)	0,2%	0,3%	0,4%	0,7%	1,0%	0,8%
Structurele NFB bij ongewijzigd beleid		-2,3%	-1,8%	-1,4%	-1,3%	-1,0%	1,3%
Structurele verbetering	(d.4)		0,6%	0,6%	0,6%	0,5%	2,4%
Genormeerde structurele NFB	(4)	-2,3%	-1,7%	-1,1%	-0,5%	0,1%	2,4%
Cyclische weerslag	(5)	-0,7%	-0,6%	-0,5%	-0,3%	-0,1%	0,5%
One shots (incl. afrekeningssaldi)	(6)	0,4%	0,3%	0,0%	0,1%	0,1%	-0,3%
Correctie overdrachten	(7)	-0,04%	-0,09%	-0,03%	-0,03%	-0,01%	0,0%
Genormeerde NFB	(8)=(4)+(5)+(6)+(7)	-2,6%	-2,1%	-1,6%	-0,7%	0,0%	2,6%
(Genormeerde) rentelasten	(9)	2,8%	2,5%	2,3%	2,1%	2,0%	-0,9%
Genormeed structureel PRSA	(10)=(4)+(9)	0,5%	0,9%	1,2%	1,7%	2,0%	1,5%
Structurele primaire verbetering	d10		0,3%	0,4%	0,4%	0,4%	1,5%
Rentelasten			-0,3%	-0,2%	-0,2%	-0,2%	-0,9%
Gecumuleerde primaire inspanning	(11)=(8)+(9)-(3)	0,0%	0,13%	0,34%	0,77%	0,98%	0,98%
Bijkomende primaire inspanning	d11		0,13%	0,20%	0,43%	0,21%	0,98%

Bron: Eigen berekeningen op basis van het Federaal Planbureau, Economische vooruitzichten 2015-2020.

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

Tabel 6
Normatief traject van Entiteit II, in overeenstemming met de terugkeer naar het structurele begrotingsevenwicht in 2018 (% bbp)

Entiteit II, in % bbp		2014	2015	2016	2017	2018	2014-2018
NFB bij ongewijzigd beleid	(1)	-0,5%	-0,5%	-0,6%	-0,5%	-0,6%	0,0%
Rentelasten (EDP)	(2)	0,3%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	-0,1%
Primair saldo (PRSA)	(3)	-0,3%	-0,3%	-0,4%	-0,3%	-0,4%	-0,1%
Structurele NFB bij ongewijzigd beleid		-0,4%	-0,4%	-0,4%	-0,4%	-0,5%	-0,1%
Structurele verbetering	(d.4)		0,10%	0,10%	0,06%	0,06%	0,33%
Genormeerde structurele NFB	(4)	-0,4%	-0,3%	-0,2%	-0,1%	0,0%	0,3%
Cyclische weerslag	(5)	-0,2%	-0,3%	-0,2%	-0,1%	-0,1%	0,1%
One shots (incl. afrekeningssaldi)	(6)	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Correctie overdrachten	(7)	0,04%	0,09%	0,03%	0,03%	0,01%	0,0%
Genormeerde NFB	(8)=(4)+(5)+(6)+(7)	-0,5%	-0,4%	-0,4%	-0,2%	-0,1%	0,4%
(Genormeerde) rentelasten	(9)	0,3%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	-0,1%
Genormeed structureel PRSA	(10)=(4)+(9)	-0,1%	0,0%	0,1%	0,1%	0,2%	0,3%
Structurele primaire verbetering	d10		0,09%	0,08%	0,05%	0,05%	0,3%
Rentelasten			-0,01%	-0,02%	-0,01%	-0,01%	-0,1%
Gecumuleerde primaire inspanning	(11)=(8)+(9)-(3)	0,00%	0,10%	0,27%	0,33%	0,47%	0,47%
Bijkomende primaire inspanning	d11		0,10%	0,17%	0,06%	0,15%	0,47%

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

Bron: Eigen berekeningen op basis van het Federaal Planbureau, Economische vooruitzichten 2015-2020.

Individueel traject voor de Gemeenschappen en Gewesten

Het traject per gemeenschap en gewest werd bepaald op basis van de structurele verbetering die nodig is om het nominaal begrotingsevenwicht te bereiken in 2018. Het vertrekpunt voor elke gemeenschap en gewest is het structureel saldo 2014⁶ dat werd berekend op basis van de voorlopige vorderingensaldi die werden geraamd door de NBB en dat tevens werd gebruikt in de projectie van het FPB die werd ter beschikking gesteld aan de HRF.

Het traject kan vervolgens op eenvoudige wijze worden bekomen door elk van deze entiteiten hetzelfde ritme van structurele verbetering op te leggen dat werd opgelegd aan het geheel van de gemeenschappen en gewesten (nl. 16,1% van de vereiste verbetering in 2015 en 2016 en 33,9% in 2017 en 2018) maar toegepast op de totale structurele verbetering die voor de entiteit in kwestie nodig is om in 2018 het nominaal begrotingsevenwicht te bereiken.

Dit structurele traject per gemeenschap en gewest werd vertaald naar nominale begrotingsdoelstellingen. Deze nominale begrotingsdoelstellingen kunnen echter wel wijzigen in functie van nieuwe informatie zoals een nieuwe raming van de output gap (resultierend in een nieuw cyclisch bestanddeel) of een herziening van de eenmalige verrichting. Wat vooral belangrijk is in het traject per gemeenschap en gewest is de jaarlijkse structurele verbetering die dient te worden geleverd.

Dit nominaal evenwicht correspondeert met een licht overschot in structurele termen omwille van het feit dat de output gap nog licht negatief is in 2018.

⁶ De methodologie voor het bepalen van het structureel per gemeenschap en gewest zowel vóór als na zesde staatshervorming wordt uitvoerig besproken in een methodologische bijlage van dit advies.

Tabel 7
Vertaling structureel begrotingstraject in nominale termen
*(VG, FG, WG & BHG) ** (% bbp)*

	2014*	2015	2016	2017	2018
VG (incl. Zorgfonds)					
Structurele verbetering		0,027%	0,027%	0,056%	0,056%
aanbevolen structureel saldo (1)	-0,138%	-0,112%	-0,085%	-0,029%	0,027%
Oneshots (2)	0,073%	0,012%	0,000%	0,000%	0,000%
Correctie voor transfers (3)	-0,021%	-0,047%	-0,014%	-0,014%	-0,007%
Cyclisch bestanddeel (ε*OG) (4)	-0,101%	-0,134%	-0,108%	-0,071%	-0,034%
Aanbevolen nominaal saldo (1) + (2) - (3) + (4)	-0,145%	-0,186%	-0,179%	-0,086%	0,0000%
FG					
Structurele verbetering		0,008%	0,008%	0,017%	0,017%
aanbevolen structureel saldo (1)	-0,042%	-0,033%	-0,025%	-0,008%	0,009%
Oneshots (2)	0,006%	0,002%	0,000%	0,000%	0,000%
Correctie voor transfers (3)	-0,016%	-0,032%	-0,008%	-0,007%	-0,003%
Cyclisch bestanddeel (ε*OG) (4)	-0,039%	-0,049%	-0,040%	-0,026%	-0,012%
Aanbevolen nominaal saldo (1) + (2) - (3) + (4)	-0,058%	-0,049%	-0,057%	-0,027%	0,000%
WG					
Structurele verbetering		0,015%	0,015%	0,031%	0,031%
aanbevolen structureel saldo (1)	-0,085%	-0,070%	-0,055%	-0,024%	0,007%
Oneshots (2)	0,005%	0,007%	0,000%	0,000%	0,000%
Correctie voor transfers (3)	-0,002%	-0,004%	-0,001%	-0,002%	-0,001%
Cyclisch bestanddeel (ε*OG) (4)	-0,026%	-0,033%	-0,027%	-0,018%	-0,008%
Aanbevolen nominaal saldo (1) + (2) - (3) + (4)	-0,103%	-0,093%	-0,080%	-0,039%	0,000%
BHG					
Structurele verbetering		-0,002%	-0,002%	-0,004%	-0,004%
aanbevolen structureel saldo (1)	0,014%	0,012%	0,010%	0,007%	0,003%
Oneshots (2)	0,020%	0,003%	0,000%	0,000%	0,000%
Correctie voor transfers (3)	-0,001%	-0,002%	-0,001%	-0,001%	0,000%
Cyclisch bestanddeel (ε*OG) (4)	-0,010%	-0,012%	-0,009%	-0,006%	-0,003%
Aanbevolen nominaal saldo (1) + (2) - (3) + (4)	0,025%	0,006%	0,002%	0,001%	0,0000%

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

Bron: Berekeningen HRF-secretariaat op basis Federaal Planbureau Economisch Vooruitzichten 2015-2020.

* Structureel saldo berekend aan de hand van de voorlopige vorderingensaldi 2014 (NBB)
 Ter informatie: de éénmalige verrichtingen in 2014 en 2015 voor de gemeenschappen en gewesten uit fiscale amnestie (successierechten) en de verkoop van land en gebouwen.

** Dit traject houdt geen rekening met het Sainte-Emilie-akkoord.

Tabel 8
Vertaling structureel begrotingstraject in nominale termen
*(DG, FGC, VGC & GGC) ** (% bbp)*

	2014*	2015	2016	2017	2018
DG					
Structurele verbetering		0,0013%	0,0013%	0,0028%	0,0028%
aanbevolen structureel saldo (1)	-0,008%	-0,007%	-0,005%	-0,003%	0,000%
Oneshots (2)	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%
Correctie voor transfers (3)	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%
Cyclisch bestanddeel (ε*OG) (4)	-0,001%	-0,001%	-0,001%	0,000%	0,000%
Aanbevolen nominaal saldo (1) + (2) - (3) + (4)	-0,009%	-0,007%	-0,006%	-0,003%	0,000%
FGC					
Structurele verbetering		-0,0004%	-0,0004%	-0,0009%	-0,0009%
aanbevolen structureel saldo (1)	0,0026%	0,0022%	0,0018%	0,0009%	0,0000%
Oneshots (2)	0,0032%	0,0000%	0,0000%	0,0000%	0,0000%
Correctie voor transfers (3)	0,0000%	0,0000%	0,0000%	0,0000%	0,0000%
Cyclisch bestanddeel (ε*OG) (4)	-0,0001%	-0,0001%	-0,0001%	-0,0001%	0,0000%
Aanbevolen nominaal saldo (1) + (2) - (3) + (4)	0,0057%	0,0021%	0,0017%	0,0008%	0,0000%
VGC					
Structurele verbetering		0,0001%	0,0001%	0,0003%	0,0003%
aanbevolen structureel saldo (1)	-0,0007%	-0,0006%	-0,0005%	-0,0002%	0,0000%
Oneshots (2)	0,0000%	0,0000%	0,0000%	0,0000%	0,0000%
Correctie voor transfers (3)	0,0000%	0,0000%	0,0000%	0,0000%	0,0000%
Cyclisch bestanddeel (ε*OG) (4)	0,0000%	0,0000%	0,0000%	0,0000%	0,0000%
Aanbevolen nominaal saldo (1) + (2) - (3) + (4)	-0,0007%	-0,0006%	-0,0005%	-0,0003%	0,0000%
GGC					
Structurele verbetering		0,0006%	0,0006%	0,0013%	0,0013%
aanbevolen structureel saldo (1)	-0,0035%	-0,0029%	-0,0022%	-0,0009%	0,0005%
Oneshots (2)	0,0000%	0,0000%	0,0000%	0,0000%	0,0000%
Correctie voor transfers (3)	0,0000%	-0,0029%	-0,0014%	-0,0011%	-0,0005%
Cyclisch bestanddeel (ε*OG) (4)	0,0000%	-0,0039%	-0,0031%	-0,0021%	-0,0010%
Aanbevolen nominaal saldo (1) + (2) - (3) + (4)	-0,0035%	-0,0039%	-0,0040%	-0,0018%	0,0000%

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

Bron: Berekeningen HRF-secretariaat op basis Federaal Planbureau Economisch Vooruitzichten 2015-2020.

* Structureel saldo berekend aan de hand van de voorlopige vorderingensaldi 2014 (NBB)
Ter informatie: de éénmalige verrichtingen in 2014 en 2015 voor de gemeenschappen en gewesten uit fiscale amnestie (successierechten) en de verkoop van land en gebouwen.

** Dit traject houdt geen rekening met het Sainte-Emilie-akkoord.

Afsluitend dient te worden opgemerkt dat de Afdeling bij het beoordelen van de gerealiseerde resultaten ten opzichte van het weerhouden begrotingstraject in het Stabiliteitsprogramma rekening zal houden met eventuele onvoorziene elementen die zouden volgen uit de toepassing van de nieuwe Bijzondere Financieringswet en de zesde staatshervorming.

*Tabel 9
Budgettaire doelstellingen in nominale termen (in % bbp en in miljoen euro)*

	2015		2016		2017		2018	
	in % bbp	in miljoen euro	in % bbp	in miljoen euro	in % bbp	in miljoen euro	in % bbp	in miljoen euro
Entiteit I	-2,1%	-8.481	-1,6%	-6.536	-0,7%	-3.007	0,0%	0
G&G, waarvan								
VG (incl. Zorgfonds)	-0,186%	-765	-0,179%	-754	-0,086%	-369	0,000%	0,000
FG	-0,049%	-202	-0,057%	-239	-0,027%	-117	0,000%	0,000
WG	-0,093%	-382	-0,080%	-338	-0,039%	-170	0,000%	0,000
BHG	0,006%	24	0,002%	8	0,001%	5	0,000%	0,000
DG	-0,007%	-30	-0,006%	-25	-0,003%	-13	0,000%	0,000
FGC	0,002%	9	0,002%	7	0,001%	4	0,000%	0,000
VGC	-0,001%	-3	-0,001%	-2	0,000%	-1	0,000%	0,000
GGC	-0,004%	-16	-0,004%	-17	-0,002%	-8	0,000%	0,000

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

Bron: Eigen berekeningen op basis FPB

1 EVALUATIE VAN DE BEGROTING 2014

1.1 *Evaluatie van het vorderingensaldo van de overheid*

1.1.1 Geldende normen

De Raad van de Europese Unie heeft in zijn beslissing van 20 juni 2014 een einde gesteld aan de procedure bij buitensporige tekorten tegen België. Bijgevolg is de Belgische overheid sinds 2014 onderworpen aan het preventieve luik van het Stabiliteits- en Groeipact voor de vastlegging en de evaluatie van de begrotingsdoelstellingen. In het kader van dit preventieve luik moest het structureel saldo van de overheid met 0,5 procentpunt bbp verbeteren in 2014 en moest de groei van de uitgaven ⁷ in reële termen in datzelfde jaar beperkt worden tot 0,2 %.

Parallel met deze bepalingen, blijven de normen betreffende het corrigerende deel van het Stabiliteits- en Groeipact gelden als referentiewaarden bij beoordeling van een buitensporig tekort.

Eenzijds mag het effectieve overheidssaldo niet hoger zijn dan de tekortdrempel van 3% bbp.

Anderzijds moet de schuldgraad tegen een bevredigend tempo convergeren naar 60%. Een nauwkeurige definitie van wat men onder een bevredigend tempo verstaat, werd aangenomen in 2011. Deze nieuwe definitie is evenwel slechts van toepassing op de lidstaten na hun uittreding uit een eventuele toen lopende procedure bij buitensporige tekorten en na afloop van een overgangperiode van drie jaar die aanvangt bij de uittreding. Tijdens die overgangperiode (2014 tot 2016 voor België) wordt dit schuld criterium vervangen door een criterium van minimale verbetering van het structureel saldo dat het naleven van het criterium op het einde van de periode mogelijk maakt. Concreet wordt bij elke evaluatie van de begrotingstoestand *ex ante* of *ex post* de verbetering van het structureel saldo vergeleken met de vereiste minimale verbetering, waarbij die twee waarden worden herberekend in functie van de laatste projecties of waarnemingen van de macro-economische parameters. De Europese Commissie had aldus op basis van de lentevooruitzichten 2014 geraamd dat de voor België vereiste minimale verbetering in 2014 0,3 procentpunt bbp zou bedragen. Nu is ze evenwel volgens de laatste wintervooruitzichten van de Europese Commissie, gepubliceerd in februari 2015, van oordeel dat die verbetering eerder 0,7% bbp zou bedragen, opdat het criterium in 2014 zou zijn nageleefd (cf. hierna).

⁷ Primaire uitgaven, exclusief de cyclische werkloosheidsuitgaven en de door de Europese fondsen gefinancierde uitgaven en na afvlakking van de investeringsuitgaven en na aftrek van de discretionaire maatregelen inzake ontvangsten.

In het Stabiliteitsprogramma 2014-2017 die de Belgische overheden eind april 2014 hebben ingediend bij de Europese Commissie, hebben ze voor 2014 ten indicatieven titel een nominale doelstelling vastgelegd van -2,15% bbp voor het vorderingensaldo van de overheid. Dit kwam in het geldende macro-economisch scenario overeen met een verbetering van het structureel saldo met 0,5 procentpunt. Die nominale en structurele doelstellingen waren gebaseerd op het Advies van maart 2014 van de Afdeling en ze waren coherent met de vereisten van het preventieve en het corrigerende luik van het Stabiliteits- en Groeipact, zoals berekend op basis van de informatie die beschikbaar was op het moment van de aanbevelingen van de Europese Raad in de lente van 2014.

1.1.2 Evaluatie ten opzichte van de nationale doelstellingen

Volgens de laatste begrotingsramingen, zou het overheidstekort in 2014 -3,2% bbp bedragen en zou het aldus met 0,3 procentpunt gestegen zijn ten opzichte van 2013. Het primair saldo zou opnieuw negatief geworden zijn, terwijl de rentelasten hun neerwaartse trend zouden hebben verder gezet. De evolutie van het nominaal saldo zou op basis van de macro-economische hypothesen van de wintervooruitzichten van de Europese Commissie overeenkomen met een lichte verslechtering van het structureel saldo (-0,1% bbp).

Tabel 10
Raming van de begrotingsresultaten van 2014 (% bbp)

	2012	2013	2014
Primair saldo	-0,7%	0,3%	-0,1%
Rentelasten	3,4%	3,2%	3,0%
Vorderingensaldo (a)	-4,1%	-2,9%	-3,2%
Cyclisch bestanddeel	-0,6%	-0,9%	-0,8%
Enmalige verrichtingen (one shots)	-0,4%	0,6%	0,3%
Structureel saldo	-3,0%	-2,6%	-2,8%
<i>Evolutie (b)</i>		0,4%	-0,1%
Nominale doelstellingen Stabiliteitsprogramma (c)		-2,6%	-2,15%
Verschil (a)-(c)		-0,3%	-1,0%
<i>Structurele evolutie Stabiliteitsprogramma (d)</i>			0,5%
<i>Verschil (b)- (d)</i>			-0,6%
Pm. Nominaal saldo bij naleving van structurele evolutie in 2014		-2,9%	-2,6%

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

Bron: Europese Commissie, Winter Forecast.

De eerste ramingen van de begrotingsresultaten van 2014 wijzen er bijgevolg op dat de in het Stabiliteitsprogramma 2014-2017 vastgelegde doelstellingen helemaal niet zijn nageleefd. Het effectieve tekort (-3,2% bbp) lag met meer dan 1 procentpunt boven de nominale doelstelling (-2,15%). Dit ongunstig verschil zou gedeeltelijk toe te schrijven zijn aan de daling van het structureel saldo. Het zou in een geringere mate ook te wijten zijn aan de verslechtering van de economische omgeving in 2013 en 2014 (de groei werd herhaamd van 1,4% in de lentevooruitzichten 2014 tot 1% in de wintervooruitzichten, met een weerslag van 0,2% op het nominale saldo) alsook aan de herziening van de overheidsrekeningen als gevolg van de inwerkingtreding van het ESR 2010 en van de herklasseringen (met een negatieve weerslag van 0,3% bbp op het vorderingensaldo in 2013 en waarschijnlijk een gelijkwaardige weerslag in 2014). In de hypothese dat het structureel saldo met 0,5% in 2014 zou verbeteren zoals vooropgesteld is in het Stabiliteitsprogramma, zou het nominaal saldo, gelet op de nieuwe context, 2,6% bedragen, dus iets minder negatief dan de vooropgestelde doelstelling (-2,15% bbp).

1.1.3 Evaluatie ten opzichte van de bepalingen van het Stabiliteits- en Groeipact

De Europese Commissie heeft op basis van haar wintervooruitzichten eind februari 2015 geoordeeld of België de bepalingen van het Stabiliteits- en Groeipact heeft nageleefd. Op basis van die vooruitzichten zouden het nominaal tekort en de evolutie van het structureel saldo de kritische drempels die zijn vastgelegd in het corrigerende luik van het Stabiliteitspact, overschreden hebben. Enerzijds zou het geraamde tekort van 3,2% bbp boven de bovengrens van 3% liggen. Anderzijds zou de afwijking van de evolutie van het structureel saldo (-0,1 procentpunt bbp in 2014 en 0,6 procentpunt in 2015) van de aanbevolen stijging om het schuld criterium na te leven, groter zijn dan het toegestane maximum (vereiste minimale verbetering van het structureel saldo (MLSA)) (cf. Tabel 11 hierna). Op basis van die vaststelling stelde de Commissie een verslag op over de begrotingsevolutie in 2014 en 2015 en hield daarbij rekening met alle relevante factoren voor de evaluatie van de naleving van de criteria van het corrigerende luik (overeenkomstig artikel 126(3) van het Verdrag over de Werking van de Europese Unie).

Tabel 11
Evaluatie van de naleving van de criteria van het Stabiliteits- en Groeipact in 2014

Preventief luik van het Stabiliteits- en Groeipact	Criterium	Raming (Winter forecast)	Maximaal toegestaan verschil	Geraamd verschil	Beoordeling door de Commissie
(1) Vereiste minimale verbetering van het structureel saldo (% bbp)	0,5%	-0,1%	0,5%	-0,6%	Globale evaluatie -> mei 2015
(2) Maximale reële groeivoet van de uitgaven	(% verschil)		(% bbp)		
	0,2%	0,6% (*)	0,5%	-0,2%	
Corrigerend luik van het Stabiliteits- en Groeipact (drempels voor buitensporig tekort)	Criterium	Raming (Winter forecast)	Maximaal toegestaan verschil	Geraamd verschil	Beoordeling door de Commissie
(1) Tekortcriterium (% bbp)	-3%	-3,2%		-0,2%	In overeenstemming, na in rekening brengen van relevante factoren
(2) Schuld criterium in de overgangperiode (% bbp): minimaal vereiste verbetering van het structureel saldo die toelaat om te voldoen aan het schuld criterium in 2016	0,7%	-0,1%	0,25%	-0,8%	In overeenstemming, na in rekening brengen van relevante factoren

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

Bron: Europese Commissie, Winter forecast (gepubliceerd op 5 februari 2015).

(*) Raming SD

Op basis van deze grondige analyse heeft de Commissie uiteindelijk besloten dat het tekortcriterium is nageleefd, gelet op het feit dat het tekort van 2014 dicht bij de toegestane drempel lag en omdat ze oordeelde dat de overschrijding van die drempel uitzonderlijk en tijdelijk was. De uitzonderlijke aard van die overschrijding berust op het in aanmerking nemen van de weerslag van de methodologische veranderingen door het ESR 2010 en van de herkwalificaties als een ongebruikelijke gebeurtenis, ook in 2014. De Commissie stelt die herkwalificaties gelijk aan een wijziging van het registratietempo van bepaalde overheidsuitgaven en niet als een verslechtering van de financiële toestand van de overheid. De overschrijding van de drempel van 3% wordt eveneens als tijdelijk beoordeeld omdat in de wintervooruitzichten verwacht wordt dat het nominaal tekort beperkt zal zijn tot -2,6% bbp in 2015 en -2,4 % bbp in 2016.

Wat het schuld criterium betreft, heeft de Europese Commissie eveneens op basis van het onderzoek van verscheidene relevante factoren, waaronder die betreffende het jaar 2015, geoordeeld dat de evolutie in overeenstemming was met de vereisten.

Eerst en vooral werd de weerslag van verslechterde economische omgeving op de berekening van het schuld criterium in detail onderzocht. De vooruitzichten inzake reële, potentiële groei, maar ook inzake inflatie werden neerwaarts herzien ten opzichte van de vooruitzichten van de lente 2014, die als basis dienden van de laatste aanbevelingen van de Europese Commissie. Dit leidde tot een verhoging van de voor de naleving in 2014 en 2015 van het schuld criterium vereiste minimale aanpassing van het structurele saldo. De vereiste verbetering van het saldo voor 2014 nam aldus van 0,3 procentpunt bbp volgens de lentevooruitzichten toe tot 0,7 procentpunt bbp volgens de wintervooruitzichten 2015, wat meer is dan wat vereist is op basis van het preventieve luik. In die macro-economische omstandigheden heeft de Commissie geoordeeld dat de naleving van het schuld criterium bijzonder veeleisend is.

Een tweede relevante factor bestaat in de beoordeling van de naleving door de Belgische overheden van het preventieve luik van het Stabiliteits- en Groeipact. Dit preventieve luik verzekert immers de convergentie van het begrotingssaldo naar de MTO en verzekert in normale macro-economische omstandigheden de budgettaire houdbaarheid op lange termijn⁸. Bij haar onderzoek van de verwachte structurele evoluties in 2014 en 2015 op basis van de wintervooruitzichten 2015 oordeelde de Commissie dat België niet significant afwijkt in de periode 2014-2015 van de verplichtingen van het preventieve luik van het Stabiliteits- en Groeipact. De geringe daling van het structureel saldo in 2014 (ten opzichte van de vereiste verbetering van 0,5%) zou immers gedeeltelijk toe te schrijven zijn aan niet-discretionaire factoren die een ongunstige invloed hebben op de ontvangsten en aan een lagere inflatie dan voorzien. Bovendien zou de verwachte verbetering in 2015 van het structureel saldo met 0,6% bbp tegemoet komen aan de verplichtingen van het preventieve luik.

Vervolgens oordeelde de Commissie dat België vooruitgang heeft gemaakt in de implementatie van de aanbevelingen die ze tot haar had gericht in 2014 op het vlak van structurele hervormingen, in het bijzonder bij de hervormingen van de pensioenstelsels en de maatregelen tot bevordering van de concurrentiekracht. Voor zover die maatregelen worden toegepast, worden ze door de Commissie beschouwd als substantieel en worden ze verondersteld een positieve weerslag te hebben op de houdbaarheid op middellange termijn, met name door de potentiële groeivoorzichten te verbeteren. In het bijzonder beschouwde de Commissie de ramingen van het Federaal Planbureau inzake de weerslag van de hervormingen van de pensioenen, die gewag maken van een verlaging van ongeveer 1,9% bbp van de pensioenuitgaven tegen 2060 (ten opzichte van een projectie zonder hervorming) als plausibel.

⁸ De MTO wordt immers geraamd met inachtneming van de verbintenissen op lange termijn die verband houden met de veroudering van de bevolking en met het niveau van de schuldgraad.

Bijgevolg is de beoordeling van de Belgische begrotingsresultaten ten opzichte van de verplichtingen van het Stabiliteits- en Groeipact gunstig. Men moet evenwel voor ogen houden dat slechts in de komende lente (2015) de Commissie op basis van de door België genotificeerde begrotingsresultaten 2014 en van haar lentevooruitzichten een eindbeoordeling zal maken van de naleving van de regels van het preventieve luik in 2014⁹.

In het geval dat de voor 2014 en 2015 geraamde structurele evoluties minder gunstig zouden zijn dan in die vooruitzichten, is het niet uitgesloten dat de Commissie besluit dat er een belangrijke afwijking is ten opzichte van het convergentietraject naar de MTO en dat ze besluit om een procedure inzake een significante afwijking in te stellen. Deze procedure zou de Belgische overheden ertoe dwingen aanvullende budgettaire maatregelen te nemen om de doelstellingen in te halen die niet werden bereikt. Het komt er dus op aan dat de in 2015 verwachte structurele verbetering geconsolideerd en bevestigd wordt (cf. deel over de trajecten).

Ten slotte dient eveneens opgemerkt dat de Commissie de aandacht vestigt op de implementatie van de agenda van de structurele hervormingen, als essentieel element van een geloofwaardige strategie van schuldverlaging: *“The announced reforms are substantial and are expected to contribute to enhancing the economy’s growth potential and reducing the risks of macro-economic imbalances, thereby having a positive impact on debt sustainability. In this respect, the swift implementation of the ongoing structural reform agenda forms a necessary part of a credible debt reduction strategy Report from the Commission, Report prepared in accordance with Article 126(3) of the Treaty”*.

⁹ De Commissie formuleerde haar beoordeling precies als volgt: *“There is a risk of some deviation from the adjustment path towards the MTO over 2014-2015, especially due to the deviation in 2014. Overall, based on the Commission 2015 winter forecast, Belgium can be considered broadly compliant with the required adjustment towards its MTO”* (Report from the Commission, Report prepared in accordance with Article 126(3) of the Treaty).

1.2 *Evaluatie van de schuldgraad*

1.2.1 Algemene en endogene schuldevolutie

De schuldvariatie kan opgesplitst worden in een endogene variatie en in een exogene variatie. De endogene variatie meet de impact op de schuld van de evolutie van het primair saldo en van het sneeuwbaaleffect, dat de impact meet op de schuldgraad van het verschil tussen de impliciete rente en de nominale bbp-groei; de exogene variatie bevat factoren die de schuld beïnvloeden zonder impact op het begrotingssaldo (tekort-schuldaanpassingen). Die factoren omvatten de verschillen tussen het moment van registratie en van kasstromen, de transacties in financiële activa en waarderings- en andere effecten.

De toename van de schuldgraad in 2014 met 1,9 procentpunt tot 106,5% bbp is voor het grootste deel (+1,6 procentpunt bbp) endogeen van aard en is slechts voor een beperkt deel te wijten aan exogene factoren (+0,3 procentpunt bbp). Zoals in onderstaande Tabel 12 is aangegeven, komt de **endogene schuldverhoging** overeen met het verschil tussen het voor het neutraliseren van het sneeuwbaaleffect vereiste primair saldo (+1,4% bbp) en het effectief primair saldo (-0,2% bbp), dat na het overschot in 2013 (+0,3% bbp) opnieuw negatief is geworden zoals in de jaren 2008-2012. Dat ongunstig verschil is naast de omkering in ongunstige zin van het primair saldo eveneens toe te schrijven aan de veel lagere nominale groeivoet van het bbp (1,6%) dan de impliciete rente op de schuld (3,0%). De verlaging van de impliciete rente met 0,1 procentpunt is te danken aan de gevoelige daling van de marktrentevoeten op korte en vooral op lange termijn.

1.2.2 Exogene schulddeterminanten

De **exogene schulddeterminanten** oefenden in 2014 per saldo een ongunstige weerslag uit op de overheidsschuldgraad, in tegenstelling tot het jaar 2013 toen bijzondere financiële verrichtingen door de Federale Overheid werden doorgevoerd tot expliciete verlaging van de overheidsschuld.

Tabel 12
Schuldgraad en determinanten (% bbp)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Verwezenlijkte schuldgraad	99,3%	99,6%	102,1%	104,0%	104,5%	106,5%
<i>Jaarlijks verschil (procentpunt bbp)</i>	7,0%	0,3%	2,6%	1,8%	0,6%	1,9%
Vereist primair saldo (VPRS) (°)	5,0%	-0,9%	-0,3%	1,2%	1,3%	1,4%
Effectief primair saldo (EPRS)	-1,8%	-0,6%	-0,5%	-0,7%	0,3%	-0,2%
(1) Endogene wijziging van de schuld (VPRS) - (EPRS)	6,9%	-0,4%	0,2%	1,9%	1,1%	1,6%
(2) Verrichtingen buiten vorderingensaldo	0,1%	0,7%	2,4%	-0,1%	-0,5%	0,3%
Technische parameters						
Impliciete rentevoet "i"	3,9%	3,6%	3,5%	3,4%	3,1%	3,0%
Nominale groeivoet van het bbp "n"	-1,5%	4,6%	3,9%	2,2%	1,8%	1,6%
Reële groei van het bbp	-2,6%	2,5%	1,6%	0,1%	0,3%	1,0%

Bron: Eigen berekeningen op basis van INR, NBB.

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

(°) $VPRS = (Schuld/bbp)_{t-1} * [(i-n)/(1+n)]_t$. Het voor de neutralisatie van het sneeuwbaffect vereist primair saldo komt overeen met het product van de schuldgraad van het jaar voordien en het verschil tussen de impliciete rente en de nominale groeivoet van het bbp, dat gedeeld wordt door de som van één en de nominale groeivoet van het bbp.

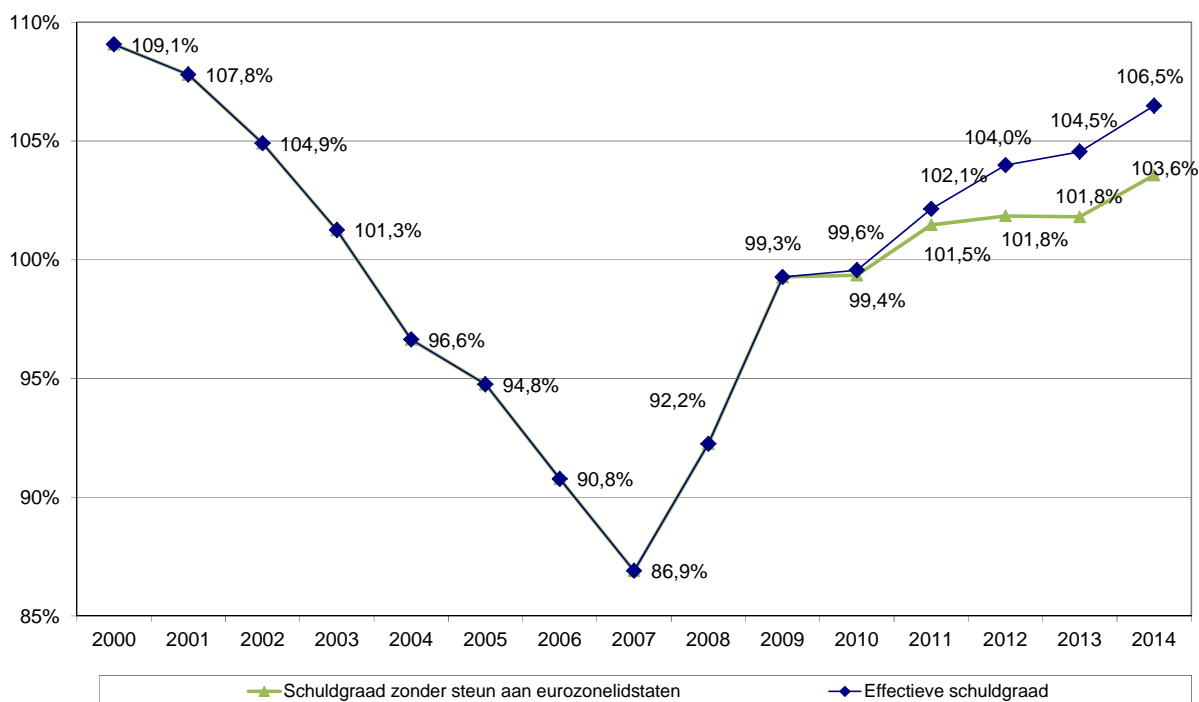
Sommige factoren onder die exogene schulddeterminanten hadden een neerwaartse impact op de schuld. De terugbetaling door KBC van een deel (333 miljoen euro, plus een premie van 167 miljoen euro) van het door de Vlaamse Gemeenschap ingebrachte kapitaal verlaagde de schuld met ongeveer 0,1% bbp, maar was evenwel duidelijk geringer dan de terugbetaling in 2013 (1.751 miljoen euro, inclusief premie). Omvangrijke uitgiftepremies leidden tot een daling van de schuld (-3,137 miljard euro of -0,5% bbp, meer dan dubbel zo hoog als in 2013), omdat de marktrente gevoelig onder de couponrente lag van de effecten van de overheidsschuld, zodat de uitgiftewaarde van de effecten hoger was dan hun nominale waarde.

Bij de exogene schulddeterminanten die de schuld verhogen, dienen in het bijzonder volgende elementen vermeld. De opname van Dexia nv in de overheidsperimeter als gevolg van de verkoop van Dexia Asset Management leidde tot een verhoging van de overheidsschuld met 310 miljoen euro of bijna 0,1% bbp. De tijdelijke financiering door Eandis van de overname door de Vlaamse gemeenten van belangen in de Vlaamse gemengde distributienetbeheerders voor elektriciteit en aardgas, heeft de schuld met ongeveer 900 miljoen euro of 0,2% bbp vermeerderd. Verschillen tussen de kasontvangsten en de ESR-ontvangsten, in het bijzonder bij de vennootschapsbelasting, leidden per saldo tot een verhoging van de schuld met 0,2% bbp.

Net zoals de vorige jaren droeg ten slotte de steun aan de eurozonelidstaten in financiële moeilijkheden bij tot een verhoging van de schuld. In 2014 (+0,2% bbp) was die ongunstige weerslag (door de leningen van het EFSF aan Griekenland, Ierland (enkel in 2012 en in 2013) en Portugal en de kapitaalbreng in het ESM) echter beperkter dan in 2013 (+0,6%). Met de schuldstijging als gevolg van die in het kader van de Europese solidariteit verleende steun wordt als een vorm van verzachtende omstandigheid rekening gehouden bij de Europese beoordeling van de toegelaten overheidsschuldevolutie.

In onderstaande grafiek wordt het belang van de steun aan eurozonelidstaten in de evolutie van de totale schuld visueel aangetoond. Sinds 2010 nam de weerslag van de steun van de eurozonelidstaten aan bepaalde eurozonelidstaten in financiële moeilijkheden, zienderogen toe. De cumulatieve impact op de Belgische overheidsschuld van de intergouvernementele leningen (aan Griekenland), waarborgen voor het EFSF en de kapitaalbreng in het ESM, nam toe van 0,2% bbp in 2010, tot 0,7% bbp in 2011, 2,1% bbp in 2012, 2,7% in 2013 en 2,9% bbp in 2014. Op te merken valt hierbij dat de schuldverhoging in het kader van de Europese solidariteit van steun aan eurozonelidstaten in financiële moeilijkheden vanaf 2015 gering zal zijn, behoudens onvoorziene gebeurtenissen. Het kapitaal van het ESM is immers volstort en het EFSF zou geen nieuwe leningen meer uitgeven.

Grafiek 1
Schuldgraad (in % bbp)



1.2.3 Staatswaarborgen ten gunste van de financiële sector

De door de Federale Overheid tijdens de financiële crisis gewaarborgde schuld van financiële instellingen is het afgelopen jaar merkkelijk afgenomen van 45,4 (11,5% bbp) tot 37,6 miljard euro (9,4% bbp). Thans geniet nog slechts één financiële instelling staatswaarborg die tijdens de financiële crisis aan financiële instellingen is toegekend.

2 BASISSCENARIO VAN HET FEDERAAL PLANBUREAU

In dit deel wordt het budgettair basisscenario onderzocht dat als referentie zal dienen voor de bepaling van de gevolgen van het normatieve begrotingstraject. Dit scenario berust op de macro-budgettaire middellange termijn vooruitzichten van het Federaal Planbureau, die aan de federale regering werden overgemaakt met het oog op de voorbereiding van het Stabiliteitsprogramma. De belangrijkste macro-economische hypothesen en hypothesen inzake overheidsfinanciën van die vooruitzichten worden in detail weergegeven in het Rapport van 19 maart betreffende de “Economische vooruitzichten 2015-2020” van het FPB. De volgende elementen kunnen worden onthouden:

- De in dit Advies gebruikte vooruitzichten zijn gebaseerd op de gegevens beschikbaar op 17 maart 2015;
- Bij de evolutie van de fiscale ontvangsten wordt rekening gehouden met de door de verschillende regeringen besliste maatregelen voor 2015, alsmede voor de middellange termijn, voor zover die maatregelen voldoende nauwkeurig omschreven zijn. Hierbij kunnen bijvoorbeeld de verhoging van de forfaitaire beroepskosten vermeld worden, de invoering van een bijzonder stelsel van roerende voorheffing voor de gereserveerde winsten, de onderwerping van de commerciële intercommunales of de vervroegde belasting en de verlaging van het tarief op het pensioensparen, waarvan de weerslag op de financiën van de Federale Overheid in de projectie werd ingecalculeerd. Betreffende de gewestelijke maatregelen houdt de projectie onder meer rekening met de verlaging van de woonbonus door het Waals Gewest en de Vlaamse Gemeenschap, de beperking van de aftrekbaarheid van de dienstencheques in het Waals Gewest, de afschaffing van de belastingvermindering voor de uitgaven voor beveiliging in het Vlaams Gewest en de invoering van een taks op de zendmasten in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

- Bij de projectie van de pensioenuitgaven van de overheidssector wordt rekening gehouden met de weerslag van bepaalde besliste maatregelen zoals de optrekking van de vervroegde pensioenleeftijd tot 63 jaar in 2018, de geleidelijke afschaffing van de bij de loopbaanvoorwaarden in het kader van de vervroegde pensionering toegekende diplomabonificatie en de afschaffing van de pensioenbonus.
- De boeking van de gevolgen van de Staatshervorming is in overeenstemming met het Advies van het INR van 10 februari 2015. Concreet worden de aan de gewesten en gemeenschappen in het kader van de zesde Staatshervorming gestorte dotaties bruto geboekt, wat inhoudt dat ze de door Entiteit I voor rekening van de gemeenschappen en gewesten beheerde bevoegdheden bevatten, die als gedelegeerde opdrachten worden beschouwd.
- Bij de Lokale Overheden resulteert de evolutie van de uitgaven (exclusief de loonmassa en de uitkeringen van de OCMW' s) uit een projectie van de trend in het verleden, waargenomen in de periode 1994-2014. Deze hypothese houdt in dat de investeringsuitgaven van de Lokale Overheden een versnelling kennen in 2017 en 2018, bij de komst van de lokale verkiezingen, krachtens de electorale cyclus die is waargenomen in de voorgaande bestuursperioden.
- De evolutie van de ontvangsten en de uitgaven wordt eveneens beïnvloed door de one shot verrichting (eenmalige verrichtingen), waarvan de opname in de projectie is gebeurd in overeenstemming met de geest van de Europese reglementering. Aldus wordt de vervroegde belasting (gespreid over een periode van 5 jaar) van het pensioensparen beschouwd als een eenmalige ontvangst van ongeveer 0,1% bbp over de periode 2015 tot 2019.

2.1 *Budgettaire basisscenario voor de Gezamenlijke Overheid*

Volgens de hypothesen van het Federaal Planbureau zou de economische groei in 2015 1,2% bedragen en daarna geleidelijk stijgen tot 1,7% in 2018. De reële groeivoorzichten op korte termijn zouden ondersteund worden door een verbetering van de economische omgeving in de eurozone, een daling van de aardolieprijs en het nieuwe Europese investeringsplan. Over de periode 2015-2018 zou de groei gemiddeld hoger liggen dan de potentiële groei (1,5% per jaar ten opzichte van 1,2% in termen van potentiële groei). Het cyclische bestanddeel van het saldo, dat nog sterk negatief was in 2015 (0,9% bbp), daalt geleidelijk naarmate de output gap wordt gedicht en wordt tot 0 teruggebracht in 2020 in overeenstemming met de hypothese dat de output gap wordt gedicht tegen het einde van de projectieperiode.

Voor de opstelling van zijn scenario inzake potentiële groei gebruikt het Federaal Planbureau dezelfde methodologie als de Europese Commissie, maar past het die toe op zijn eigen gegevensbanken, inclusief die betreffende de prospectieve gegevens afkomstig uit zijn economische vooruitzichten. Op die wijze zijn de vooruitzichten inzake potentiële groei in overeenstemming met de macro-budgettaire projectie op middellange termijn ¹⁰.

Over het geheel van de periode 2015-2018 zouden de bbp-deflator en de consumptieprijnsindex tegen hetzelfde gemiddelde jaartempo van 1% evolueren, met evenwel een zeker verschil in het tijdsprofiel omdat de consumptieprijnsindex in 2015 quasi stabiel zou zijn net zoals in 2014. De geringe inflatie, in het bijzonder in het begin van de periode, is toe te schrijven aan de daling van de energieprijzen, de reële loonblokkering in 2014 en 2015 en de indexsprong die wordt toegepast vanaf 1 april 2015.

¹⁰ Verschillen kunnen optreden tussen de volgens het FPB geraamde output gap en die geraamd door de EC. Die verschillen blijven vrij beperkt over de periode 2014 tot 2016 (horizon van de wintervoorzichten van de EC) en zijn gelokaliseerd in een hogere bijdrage van de factor arbeid in de raming van het FPB (voor meer details, zie het rapport van het FPB betreffende de "Economische vooruitzichten 2015-2020", blz. 21). Die verschillen komen tot uiting in een snellere afname van het negatieve cyclische bestanddeel van het saldo in het scenario van de Commissie (van ongeveer 0,1% bbp per jaar).

Tabel 13
Scenario bij ongewijzigd beleid op basis van de projectie bij ongewijzigd beleid van het Federaal Planbureau van maart 2015

Begrotingsvooruitzichten op basis van de hypothesen van het FPB		2014	2015	2016	2017	2018
Procentuele verandering (tenzij anders vermeld)						
Reële bbp-groei	(1)	1,0%	1,2%	1,5%	1,6%	1,7%
Potentiële bbp-groei	(2)	1,0%	1,1%	1,2%	1,3%	1,3%
Verschil = verandering in de output gap	(3)=(1)-(2)	0,0%	0,1%	0,3%	0,4%	0,4%
Output gap (Niveau)	(4)	-1,5%	-1,4%	-1,1%	-0,7%	-0,3%
Nominaal bbp		1,8%	2,1%	2,4%	2,5%	2,9%
Bbp-deflator		0,8%	1,0%	0,9%	0,9%	1,2%
Consumptieprijnsindex		0,3%	0,2%	1,2%	1,2%	1,3%
Niveau of gecumuleerde evolutie		2014	2015	2016	2017	2018
Effectieve NFB : Niveau	(8)	-3,2%	-2,7%	-2,5%	-2,0%	-1,6%
Primair saldo		-0,1%	0,1%	0,0%	0,3%	0,6%
Cyclische weerslagen (Niveau)	(9)=0,61*(4)	-0,9%	-0,8%	-0,7%	-0,4%	-0,2%
Cyclisch gecorrigeerde NFB	(10)=(8)-(9)	-2,3%	-1,9%	-1,9%	-1,6%	-1,4%
One shots	(11)	0,4%	0,3%	0,0%	0,1%	0,1%
Structurele NFB	(12)=(10)-(11)	-2,7%	-2,2%	-1,9%	-1,7%	-1,4%
Structurele verbetering			0,5%	0,3%	0,2%	0,2%
Rentelasten	(13)	3,1%	2,8%	2,5%	2,4%	2,2%
Structureel primair saldo	(14)	0,4%	0,6%	0,7%	0,7%	0,7%
Structurele primaire verbetering			0,2%	0,1%	0,0%	0,1%

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

Noot: De eenmalige verrichtingen bevatten van 2015 tot 2019 de ontvangsten van de vervroegde belasting van het pensioensparen. Die worden in 2016 gecompenseerd door eenmalige verrichtingen bij de uitgaven

Bron: Federaal Planbureau, Economische vooruitzichten 2015-2020.

Tussen 2014 en 2018 zou het overheidstekort gevoelig dalen tot -1,6% bbp. Meer dan de helft van die verlaging (0,9% bbp) zou toe te schrijven zijn aan de afname van de rentelasten als gevolg van de daling van de marktintrestvoeten waaronder in het bijzonder die op lange termijn. De verbetering van het primair saldo op middellange termijn zou eveneens aanzienlijk bijdragen (0,7%) tot de verlaging van het tekort. Dit zou mogelijk gemaakt worden door de verbetering van het cyclische bestanddeel, alsook door een lichte stijging van het structureel primair saldo (0,3% bbp) onder meer als gevolg van een beheerste stijging van de uitgaven. Over het geheel van de periode 2014-2018 zouden de primaire overheidsuitgaven met ongeveer 1% per jaar in volume stijgen, dus tegen een tempo dat iets lager is dan de potentiële groei¹¹. In het bijzonder zou het evolutietempo van de sociale uitkeringen gevoelig omgebogen zijn en convergeren naar een procentueel verschil van 1,6% in 2018. Die knik moet in verband gebracht worden met de verschillende voorziene saneringsmaatregelen bij de sociale uitkeringen in de loop van de komende jaren. Bepaalde maatregelen inzake de pensioenhervorming zouden in de loop van de projectieperiode in werking treden, zoals het optrekken van de vervroegde pensioenleeftijd, de afschaffing van de pensioenbonus of de afschaffing van het pensioencomplement voor grensarbeiders. Inzake de werkloosheidsuitgaven houdt de projectie in het bijzonder rekening met het optrekken van de leeftijdsgrens voor beschikbaarheid voor de arbeidsmarkt tot 65 jaar, de afschaffing van bepaalde uitkeringen en het optrekken tot 62 jaar van de minimumleeftijd voor de werkloosheid met bedrijfstoeslag. Ten slotte worden besparingen geïncorporeerd inzake de uitgaven voor de gezondheidszorg in overeenstemming met wat in de algemene beleidsnota betreffende de gezondheidszorg van november 2014 werd aangekondigd.

In 2015 zou het structureel saldo met 0,5% bbp verbeteren, gedeeltelijk dankzij een stijging van het primair saldo, maar eveneens door een verlaging van de rentelasten met 0,3% bbp.

De schuldgraad zou licht stijgen in 2015 tot 106,9% bbp. Gezien de verwachte sterkere nominale groei en de daling van de impliciete rentevoet, zou de schuldgraad in de volgende jaren dalen als gevolg van een gunstige endogene dynamiek.

¹¹ Er dient vermeld dat het hier gaat over de primaire uitgaven die gedefleerd zijn respectievelijk op basis van de consumptieprijsindex, de indexeringsindex van de overheidsalarissen en de indexeringsindex van de sociale uitkeringen in functie van het soort uitkeringen. Het op Europees niveau gebruikte concept 'expenditure benchmark' voor de bepaling van het maximale stijgingspercentage van de uitgaven is verschillend (gedefinieerd in hoofdstuk 1 van dit Advies).

Tabel 14
Vooruitzichten inzake schuldgraad (% bbp)

	2014	2015	2016	2017	2018
Schuldgraad	106,2%	106,9%	106,8%	106,1%	104,9%
Jaarlijks verschil	1,7%	0,7%	-0,1%	-0,7%	-1,2%
* Endogene evolutie	1,3%	0,5%	0,0%	-0,6%	-1,4%
* Weerslagen "buiten NFB"	0,4%	0,2%	-0,1%	-0,1%	0,2%
Nominaal bbp	1,8%	2,1%	2,4%	2,5%	2,9%
Impliciete rentevoet	3,0%	2,7%	2,4%	2,3%	2,1%

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

Bron: Federaal Planbureau, Economische vooruitzichten 2015-2020.

Er dient evenwel benadrukt dat, gelet op een zeer gematigde prijzevolutie tot het einde van de projectieperiode, de schuldgraad boven de drempel blijft van 100% bbp in 2018.

2.2 Projectie bij ongewijzigd beleid per grote Entiteit en per groot overheidsniveau

Onderstaande tabel geeft de belangrijkste begrotingsindicatoren weer per entiteit en per groot overheidsniveau over de periode 2015-2018, zoals ze voortkomen uit de projectie van het Federaal Planbureau. Er dient evenwel te worden vermeld dat de vorderingensaldi (en de primaire saldi) van de Federale Overheid en van de gemeenschappen en gewesten gecorrigeerd werden ten opzichte van de projectie om rekening te houden met de onvolledige storting van de gewestelijke PB-opcentiemen, als gevolg van de implementatie van de zesde Staatshervorming 'in de loop van' het aanslagjaar. Aldus worden enkel de opcentiemen die betrekking hebben op de in 2015 gestorte kohieren geboekt als ontvangsten van de gewesten en wordt het resterend bedrag ten opzichte van het globale bedrag van de fiscale autonomie toegekend aan de gewesten onder de vorm van financiële overdrachten (niet in aanmerking genomen in het ESR 2010) (bedrag van ongeveer 4 miljard euro, dit bedrag kan variëren in functie van het werkelijke ritme van inkohiering). Met het oog op de overeenstemming met de budgettaire realiteit van de verschillende overheidsniveaus werd het vorderingensaldo in het ESR in het huidige Advies gecorrigeerd om de weerslag van de gedeeltelijke storting te compenseren en om rekening te houden met de totaliteit van de ter beschikking van de gewesten gestelde middelen.

Tabel 15
Begrotingsvooruitzichten per Entiteit en per overheidsniveau (% bbp)

Begrotingsvooruitzichten per entiteit	2014	2015	2016	2017	2018	2014-2018
NFB	-3,2%	-2,7%	-2,5%	-2,0%	-1,6%	1,6%
<u>Entiteit I</u>	<u>-2,6%</u>	<u>-2,2%</u>	<u>-1,9%</u>	<u>-1,5%</u>	<u>-1,0%</u>	<u>1,6%</u>
* Federale Overheid	-2,6%	-2,2%	-1,9%	-1,5%	-1,0%	1,6%
* Sociale Zekerheid	-0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%
<u>Entiteit II</u>	<u>-0,5%</u>	<u>-0,5%</u>	<u>-0,6%</u>	<u>-0,5%</u>	<u>-0,6%</u>	<u>0,0%</u>
* Gemeenschappen en Gewesten	-0,3%	-0,4%	-0,5%	-0,3%	-0,3%	0,0%
* Lokale Overheden	-0,2%	-0,1%	-0,1%	-0,2%	-0,3%	-0,1%
Primair saldo (**)	-0,1%	0,1%	0,0%	0,3%	0,6%	0,7%
<u>Entiteit I</u>	<u>0,2%</u>	<u>0,3%</u>	<u>0,4%</u>	<u>0,7%</u>	<u>1,0%</u>	<u>0,8%</u>
* Federale Overheid	0,2%	0,3%	0,4%	0,7%	1,0%	0,7%
* Sociale Zekerheid	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%
<u>Entiteit II</u>	<u>-0,3%</u>	<u>-0,3%</u>	<u>-0,4%</u>	<u>-0,3%</u>	<u>-0,4%</u>	<u>-0,1%</u>
* Gemeenschappen en Gewesten	-0,1%	-0,3%	-0,4%	-0,2%	-0,2%	0,0%
* Lokale Overheden	-0,1%	0,0%	0,0%	-0,1%	-0,2%	-0,1%
Rentelasten	3,1%	2,8%	2,5%	2,4%	2,2%	-0,9%
Entiteit I	2,8%	2,5%	2,3%	2,2%	2,0%	-0,8%
Entiteit II	0,3%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	-0,1%

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

Bron: Federaal Planbureau, Economische vooruitzichten 2015-2020.

Zoals uit bovenstaande tabel blijkt, is het vooral het vorderingensaldo van Entiteit I dat verbetert in de periode 2014 tot 2018 en blijft dat van Entiteit II stabiel. De verlaging van de rentelasten is hoofdzakelijk gelokaliseerd in Entiteit I, terwijl de bijdrage tot de sanering van de gemeenschappen en gewesten in 2015 en 2016 (0,6% bbp tegen 2016) een negatieve weerslag heeft op hun saldo. Bovendien stelt men vast dat de investeringsuitgaven van de Lokale Overheden vanaf 2017 versnellen.

3 NORMATIEF TRAJECT VOOR DE GEZAMENLIJKE OVERHEID

3.1 Context

In het kader van haar begrotingswerkzaamheden heeft de federale regering een nieuw begrotingstraject tot 2018 voorgesteld voor de gezamenlijke overheid. Dit traject voorziet de verwezenlijking van het structureel en nominaal begrotingsevenwicht tegen 2018 ¹².

Parallel met dit traject heeft de federale regering zich ertoe verbonden om verschillende structurele hervormingen door te voeren, in het bijzonder op het vlak van de pensioenstelsels. Bepaalde aspecten van die hervorming van de pensioenstelsels, namelijk de beslissingen waarvan de modaliteiten voldoende nauwkeurig zijn omschreven, werden door het Federaal Planbureau onderzocht; het raamde de weerslag ervan op de begrotingskosten van de demografische veroudering ¹³. Aldus werd de weerslag van het optrekken van de wettelijke pensioenleeftijd, de verstrenging van de toegangsvoorwaarden voor de werkloosheid met bedrijfstoeslag, of de afschaffing van de diplomabonificatie in het stelsel van de overheidspensioenen in aanmerking genomen. Tegen 2060 zouden de gemodelleerde hervormingen leiden tot een verlaging van de pensioenuitgaven en van de kosten van de vergrijzing met ongeveer 1,9% bbp, als gevolg van de afname van het aantal gepensioneerden, de verlaging van de pensioenen en van de optrekking van de economische groei (via de verhoging van de werkgelegenheidsgraad).

Zoals aangegeven in het aan de Europese Commissie in oktober laatstleden overgemaakte ontwerpbegrotingsplan, moet het door de federale regering voorgestelde traject besproken worden in het Overlegcomité met het oog op de voorbereiding van het Stabiliteitsprogramma ¹⁴. Het Overlegcomité zal zich baseren op dit Advies van de Afdeling om een beslissing te nemen, overeenkomstig de bepalingen van het Samenwerkingsakkoord van 13 december 2013.

¹² Volgens de hypothese dat de output gap zou zijn gedicht in 2018.

¹³ Federaal Planbureau (2015), Rapport over *“Les impacts économiques et budgétaires de long terme des réformes structurelles décidées par le gouvernement Michel.”*

¹⁴ Zoals vermeld in het ontwerpbegrotingsplan: ‘Dit traject moet nog binnen het Overlegcomité besproken en vastgelegd worden bij de uitwerking van het volgende stabiliteitsprogramma.’

3.2 Onderzoek van het traject

De hierna volgende tabel geeft de gedetailleerde resultaten weer van het voorgestelde begrotingstraject. De doelstellingen zijn gedefinieerd in structurele termen, in functie van de vereiste structurele verbetering. De berekening van de structurele indicatoren is gebaseerd op de cyclische budgettaire gevolgen en op de budgettaire gevolgen van de door het FPB volgens de Europese methodologie geraamde eenmalige verrichtingen. Daarna worden de doelstellingen uitgedrukt in nominale termen.

Noteer dat de doelstellingen voor het vorderingensaldo bestaan uit doelstellingen voor het primaire saldo en de endogene evolutie van de rentelasten, die bepaald wordt door de hypothesen van de rentevoeten en door het tempo van de evolutie van de overheidsschuld die voortvloeit uit de begrotingssanering.

Tabel 16
Traject van een structureel begrotingsevenwicht tegen 2018, op basis van een verbetering van het structureel saldo van 0,7% bbp per jaar in de periode 2015-2017 en van 0,6% bbp in 2018 (% bbp)

In % bbp		2014	2015	2016	2017	2018	2014-2018
NFB bij ongewijzigd beleid	(1)	-3,2%	-2,7%	-2,5%	-2,0%	-1,6%	1,6%
Rentelasten (EDP)	(2)	3,1%	2,8%	2,5%	2,4%	2,2%	-0,9%
Primair saldo (PRSA)	(3)	-0,1%	0,1%	0,0%	0,3%	0,6%	0,7%
Structurele NFB bij ongewijzigd beleid		-2,7%	-2,2%	-1,9%	-1,7%	-1,4%	1,2%
Structurele verbetering	(d.4)		0,7%	0,7%	0,7%	0,6%	2,7%
Genormeerde structurele NFB	(4)	-2,7%	-2,0%	-1,3%	-0,6%	0,0%	2,7%
Cyclische weerslag	(5)	-0,9%	-0,8%	-0,7%	-0,4%	-0,2%	0,7%
Enmalige verrichtingen (one shots)	(6)	0,4%	0,3%	0,0%	0,1%	0,1%	-0,3%
Genormeerde NFB	(7)=(4)+(5)+(6)	-3,2%	-2,5%	-1,9%	-0,9%	-0,1%	3,1%
(Genormeerde) rentelasten	(8)	3,1%	2,8%	2,5%	2,3%	2,2%	-0,9%
Genormeed structureel PRSA	(9)=(4)+(8)	0,4%	0,8%	1,3%	1,8%	2,2%	1,8%
Structurele primaire verbetering	d9		0,4%	0,5%	0,5%	0,4%	1,8%
Rentelasten			-0,3%	-0,2%	-0,2%	-0,2%	-0,9%
Gecumuleerde primaire inspanning	(7)+(8)-(3)	0,00%	0,23%	0,60%	1,09%	1,45%	1,45%
Bijkomende primaire inspanning	d7		0,23%	0,37%	0,49%	0,36%	1,45%
Schuldgraad	(10)	106,2%	106,7%	106,0%	104,2%	101,6%	-4,7%
Jaarlijks verschil, waaronder:	(11)=d.10		0,5%	-0,7%	-1,8%	-2,6%	-4,7%
Endogene evolutie	(11.a)		0,3%	-0,6%	-1,7%	-2,8%	-4,9%
Weerslagen buiten de NFB	(11.b)		0,2%	-0,1%	-0,1%	0,2%	0,2%

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

Bron: Eigen berekeningen op basis van het Federaal Planbureau, Economische vooruitzichten 2015-2020.

Het voorgestelde scenario voorziet een verbetering van het structureel saldo van 0,7% bbp per jaar over de periode 2015 tot 2017 en een verbetering van 0,6% bbp in 2018. Die verbetering maakt de verwezenlijking van het structureel evenwicht mogelijk in 2018, zoals voorzien in het door de federale regering voorgestelde traject voor de gezamenlijke overheid. Dit structureel evenwicht komt overeen met een gering begrotingstekort van -0,1% bbp, dat rekening houdt met de investeringscyclus van de Lokale Overheden, in overeenstemming met de bepalingen van het Samenwerkingsakkoord van 13 december 2013¹⁵. De Afdeling houdt aldus rekening met een bijkomende factor naast het cyclische bestanddeel van het vorderingensaldo, zoals berekend door de Europese Commissie, dat geen rekening houdt met de investeringscyclus van de Lokale Overheden. Exclusief die investeringscyclus zouden de Lokale Overheden volgens het aanbevolen traject boven het nominaal evenwicht liggen.

De Afdeling heeft vastgesteld dat de evolutie van het structureel saldo zoals voorzien in het ontwerpbegrotingsplan, met name een verbetering van 0,7% bbp in 2015 en 2016 en respectievelijk 0,5% en 0,1% in 2017 en 2018, niet tegemoet komen aan de minimale vereisten van het Europees kader.

Het voorgestelde scenario voorziet iets grotere structurele verbeteringen dan wat aanbevolen is in het preventieve luik van het Stabiliteits- en Groeipact, herneemt de doelstellingen van het Regeerakkoord voor de eerste twee jaren (2015 en 2016) en maakt de realisatie mogelijk van het structureel evenwicht tegen het einde van de tijdshorizon van het stabiliteitsprogramma¹⁶. Het houdt eveneens rekening met de verwachte afname van de rentelasten, waardoor de primaire begrotingsinspanning beperkt kan worden en daarbij de saneringsinspanning toch wordt verder gezet. Die benadering verzekert de realisatie van de vereisten van het Stabiliteits- en Groeipact op korte termijn meer en zou België vrijwaren van een eventuele procedure bij buitensporige tekorten en/of een van een significante afwijking.

Zoals gewoonlijk zal de Afdeling in de toekomst eventuele herzieningen van de vooruitzichten met betrekking tot de economische groei analyseren. In functie hiervan kan de Afdeling het ritme van de budgettaire consolidatie heronderzoeken maar deze zal steeds de Europese regels respecteren.

¹⁵ In artikel 2, §4 schrijft het Samenwerkingsakkoord immers voor: 'De afdeling Financieringsbehoeften van de overheid van de Hoge Raad van Financiën zal, bij die gelegenheid (actualisering van het stabiliteitsprogramma), het gedrag van de lokale overheden inzake investeringen onderzoeken....'

¹⁶ In een scenario dat de door het preventieve luik vereiste minimale verbetering naleeft (0,6% bbp) zou er een structureel tekort overblijven van -0,3% bbp tegen 2018.

De in dit Advies voorgestelde structurele evoluties liggen in de lijn van de aanbevelingen van de Afdeling in haar Advies van maart 2014, die reeds een verbetering vooropstelden van het structureel saldo van 0,7% bbp per jaar over de periode 2014-2017, met het oog op de verwezenlijking van het structureel evenwicht in 2016. Gelet op de verslechtering van de uitgangspositie van de projectie, namelijk het vorderingensaldo van 2014, leidt het in dit Advies voorgestelde traject tot een uitstel van het structureel begrotingsevenwicht met twee jaar (van 2016 tot 2018).

Eerst en vooral hebben de invoering van het ESR 2010 en de herklasseringen van bepaalde uitgavenverrichtingen geleid tot een verslechtering van het saldo van 2013 met 0,3% bbp, met eveneens een weerslag op 2014. Die weerslag werd door de Europese Commissie beschouwd als een ongewone gebeurtenis. Die stelt die herklasseringen gelijk aan een wijziging van het aanrekeningstempo van bepaalde overheidsuitgaven en niet aan een verslechtering van de financiële positie van de overheden. Vervolgens werd de verwachte verbetering van het structureel saldo in 2014 niet verwezenlijkt, wat eveneens een ongunstige weerslag had op het vorderingensaldo van 2014. Op basis van de Winter forecast en de inaanmerkingname van bepaalde factoren is de Commissie evenwel van oordeel dat België in 2014 niet op significante wijze afweek van de vereisten van het preventieve luik van het Stabiliteits- en Groeipact (cf. hoofdstuk 1.1).

De hierna volgende tabel biedt een projectie van de weerslag van het voorgestelde traject op de naleving van het schuld criterium van het corrigerende luik van het Stabiliteits- en Groeipact.

Die toont aan dat het verschil tussen de waargenomen schuld en 60% bbp de laatste drie jaar vóór 2019 gemiddeld niet met 5% is afgenomen, zoals het criterium voorschrijft. Die toont evenwel ook aan dat dit verschil, op een prospectieve wijze geraamd, dus twee jaar in de toekomst, voldoende zal dalen vanaf 2017. Volgens de regels van het Stabiliteits- en Groeipact zou het criterium aldus vanaf dat jaar als nageleefd beschouwd worden.

Tabel 17

Weerslag van het aanbevolen traject op de schuldgraad en vergelijking met het schuld criterium zoals gedefinieerd in het Stabiliteits- en Groeipact (% bbp)

jaar	2014	2015	2016	2017	2018
Beoordeling van het schuld criterium					
Effectieve schuldgraad van het traject (a) (*)	106,2%	106,7%	106,0%	104,2%	101,5%
In rekening genomen schuldgraad voor het <u>retrospectieve schuld criterium</u> (b) (**)	99,4%	100,6%	101,4%	101,8%	101,1%
Vershil (a) - (b)	6,8%	6,1%	4,6%	2,4%	0,4%
Schuldgraad van het 'prospectieve' traject (c) (***)	106,0%	104,2%	101,5%	98,2%	95,0%
In rekening genomen schuldgraad voor het <u>prospectieve schuld criterium</u> (d) (****)	101,4%	101,8%	101,1%	99,6%	97,2%
Vershil (c) - (d)	4,6%	2,4%	0,4%	-1,4%	-2,2%
Macro-economische paramters					
reële groei van het bbp	1,0%	1,2%	1,5%	1,6%	1,7%
output gap	-1,5%	-1,4%	-1,1%	-0,7%	-0,4%
bbp-deflator	0,7%	1,0%	0,9%	0,9%	1,2%
Begrotingsparameters					
nominaal saldo	-3,2%	-2,5%	-1,9%	-0,9%	-0,1%
verrichtingen buiten NFB (-)	-0,4%	-0,2%	0,1%	0,1%	-0,2%
Evolutie van het structurele saldo					
nominaal saldo	-3,2%	-2,5%	-1,9%	-0,9%	-0,1%
cyclische correctie	0,9%	0,8%	0,7%	0,4%	0,2%
eenmalige verrichtingen (-)	0,4%	0,3%	0,0%	0,1%	0,1%
structureel saldo	-2,7%	-2,0%	-1,3%	-0,6%	0,0%
<i>structurele verbetering</i>		0,7%	0,7%	0,7%	0,6%

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

Bron: Eigen berekeningen op basis van het Federaal Planbureau, Economische vooruitzichten 2015-2020.

(*) Deze schuldgraad komt overeen met een verlaging met een twintigste van het gemiddeld waargenomen verschil tussen de schuldgraad van de laatste drie jaar en 60%. Die wordt berekend op basis van de volgende formule (b = schuldgraad) : $60\% + 0,95/3 (b_{t-1} - 60\%) + 0,95^2/2 (b_{t-2} - 60\%) + 0,95^3/3 (b_{t-3} - 60\%)$

(**) Schuldgraad van het traject met twee jaar 'vervroegd'

(***) Deze schuldgraad komt overeen met een verlaging met een twintigste van het gemiddeld waargenomen verschil tussen de schuldgraad van het voorgaande jaar, het lopende jaar, het volgende jaar en 60%. Die wordt berekend op basis van de volgende formule (b = schuldgraad) : $60\% + 0,95/3 (b_{t-1} - 60\%) + 0,95^2/2 (b_t - 60\%) + 0,95^3/3 (b_{t+1} - 60\%)$

(****) Een negatief verschil betekent dat de schuldgraad het op basis van de in aanmerking genomen hypothesen mogelijk maakt dat de verlaging met 1/20 van de schuldgraad binnen twee jaar ('prospectief') verzekerd wordt.

Voor zover de naleving van de vereisten van het preventieve luik van het Stabiliteits- en Groeipact niet leidt tot de realisatie van de MTO tegen het einde van de tijdshorizon van dit Stabiliteitsprogramma en dat die doelstelling zou kunnen herzien worden door de Europese Commissie in de komende jaren als gevolg van een formele aanneming en stemming van de aangekondigde structurele hervormingen van de pensioenstelsels, zal de Afdeling die kwestie onderzoeken in haar komende Adviezen. Zij dringt er daarom bij de Regering op aan om de noodzakelijke hervormingen door te voeren met het oog op de verzekering van de geloofwaardigheid van de strategie van budgettaire houdbaarheid.

4 VERDELING VAN HET TRAJECT

4.1 Context

In haar Advies van maart 2014 heeft de Afdeling akte genomen van het politieke akkoord over de Zesde Staatshervorming en van de budgettaire lastenoverdracht die werd overeengekomen. De Afdeling heeft derhalve het principe van een nominaal begrotingsevenwicht van Entiteit II in aanmerking genomen met het oog op het Stabiliteitsprogramma 2014-2017.

Ondertussen zijn de begrotingsvooruitzichten van de componenten van Entiteit II op één vlak geëvolueerd. Het tekort van de Gemeenschappen en de Gewesten is namelijk gevoelig opwaarts herzien in 2013 en in 2014, deels ten gevolge van de inwerkingtreding van het ESR 2010 en van de herclassificatie van bepaalde uitgavenverrichtingen. Terwijl de macro-budgettaire projectie die aan de basis lag van het Advies van de Afdeling van maart 2014, een begrotingsevenwicht voorzag voor het geheel van de Gemeenschappen en Gewesten, noteert de huidige projectie van het Federaal Planbureau een tekort van -0,25% bbp.

Zoals voorzien is in het Samenwerkingsakkoord, wordt de Afdeling bovendien belast met het opstellen van een advies over de begrotingsdoelstellingen van de verschillende overheidsniveaus, zowel in structurele termen als in nominale termen. Deze opdracht kadert in de logica van de Europese regelgeving, die verwijst naar het structurele saldo als bevoorrechte indicator van de begrotingspolitiek.

In het huidige Advies onderschrijft de Afdeling een begrotingsevenwicht tegen 2018 voor Entiteit I en voor de Gemeenschappen en Gewesten, met inbegrip van elk gewest en elke gemeenschap.

Overeenkomstig de bepalingen van het Samenwerkingsakkoord van 13 december 2013 houdt de Afdeling ook rekening met de evolutie van de investeringsuitgaven van de Lokale Overheden. Rekening houdend met de versnelling van deze uitgaven in 2018 bij het naderen van de verkiezingen, beveelt de Afdeling aan om het tekort van de Lokale Overheden te beperken tot -0,1% bbp om het structurele evenwicht voor de Gezamenlijke Overheid te verzekeren.

4.2 Trajecten van Entiteit I en Entiteit II

De verdeling van het traject volgens de hierboven weerhouden principes komt neer op een begrotingsevenwicht voor Entiteit I en een licht tekort van -0,1% bbp voor Entiteit II tegen 2018.

Tabel 18
Normatief traject van Entiteit I, in overeenstemming met de terugkeer naar het structurele begrotingsevenwicht in 2018 (% bbp)

Entiteit I, in % bbp		2014	2015	2016	2017	2018	2014-2018
NFB bij ongewijzigd beleid	(1)	-2,6%	-2,2%	-1,9%	-1,5%	-1,0%	1,6%
Rentelasten (EDP)	(2)	2,8%	2,5%	2,3%	2,2%	2,0%	-0,8%
Primair saldo (PRSA)	(3)	0,2%	0,3%	0,4%	0,7%	1,0%	0,8%
Structurele NFB bij ongewijzigd beleid		-2,3%	-1,8%	-1,4%	-1,3%	-1,0%	1,3%
Structurele verbetering	(d.4)		0,6%	0,6%	0,6%	0,5%	2,4%
Genormeerde structurele NFB	(4)	-2,3%	-1,7%	-1,1%	-0,5%	0,1%	2,4%
Cyclische weerslag	(5)	-0,7%	-0,6%	-0,5%	-0,3%	-0,1%	0,5%
One shots (incl. afrekeningsaldi)	(6)	0,4%	0,3%	0,0%	0,1%	0,1%	-0,3%
Correctie overdrachten	(7)	-0,04%	-0,09%	-0,03%	-0,03%	-0,01%	0,0%
Genormeerde NFB	(8)=(4)+(5)+(6)+(7)	-2,6%	-2,1%	-1,6%	-0,7%	0,0%	2,6%
(Genormeerde) rentelasten	(9)	2,8%	2,5%	2,3%	2,1%	2,0%	-0,9%
Genormerd structureel PRSA	(10)=(4)+(9)	0,5%	0,9%	1,2%	1,7%	2,0%	1,5%
Structurele primaire verbetering	d10		0,3%	0,4%	0,4%	0,4%	1,5%
Rentelasten			-0,3%	-0,2%	-0,2%	-0,2%	-0,9%
Gecumuleerde primaire inspanning	(11)=(8)+(9)-(3)	0,0%	0,13%	0,34%	0,77%	0,98%	0,98%
Bijkomende primaire inspanning	d11		0,13%	0,20%	0,43%	0,21%	0,98%

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

Bron: Eigen berekeningen op basis van het Federaal Planbureau, Economische vooruitzichten 2015-2020.

Tabel 19
Normatief traject van Entiteit II, in overeenstemming met de terugkeer naar het structurele begrotingsevenwicht in 2018 (% bbp)

Entiteit II, in % bbp		2014	2015	2016	2017	2018	2014-2018
NFB bij ongewijzigd beleid	(1)	-0,5%	-0,5%	-0,6%	-0,5%	-0,6%	0,0%
Rentelasten (EDP)	(2)	0,3%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	-0,1%
Primair saldo (PRSA)	(3)	-0,3%	-0,3%	-0,4%	-0,3%	-0,4%	-0,1%
Structurele NFB bij ongewijzigd beleid		-0,4%	-0,4%	-0,4%	-0,4%	-0,5%	-0,1%
Structurele verbetering	(d.4)		0,10%	0,10%	0,06%	0,06%	0,33%
Genormeerde structurele NFB	(4)	-0,4%	-0,3%	-0,2%	-0,1%	0,0%	0,3%
Cyclische weerslag	(5)	-0,2%	-0,3%	-0,2%	-0,1%	-0,1%	0,1%
One shots (incl. afrekeningssaldi)	(6)	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Correctie overdrachten	(7)	0,04%	0,09%	0,03%	0,03%	0,01%	0,0%
Genormeerde NFB	(8)=(4)+(5)+(6)+(7)	-0,5%	-0,4%	-0,4%	-0,2%	-0,1%	0,4%
(Genormeerde) rentelasten	(9)	0,3%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	-0,1%
Genormeed structureel PRSA	(10)=(4)+(9)	-0,1%	0,0%	0,1%	0,1%	0,2%	0,3%
Structurele primaire verbetering	d10		0,09%	0,08%	0,05%	0,05%	0,3%
Rentelasten			-0,01%	-0,02%	-0,01%	-0,01%	-0,1%
Gecumuleerde primaire inspanning	(11)=(8)+(9)-(3)	0,00%	0,10%	0,27%	0,33%	0,47%	0,47%
Bijkomende primaire inspanning	d11		0,10%	0,17%	0,06%	0,15%	0,47%

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

Bron: Eigen berekeningen op basis van het Federaal Planbureau, Economische vooruitzichten 2015-2020.

4.3 Gemeenschappen en gewesten

Het traject per gemeenschap en gewest werd bepaald op basis van de structurele verbetering die nodig is om het nominaal begrotingsevenwicht te bereiken in 2018. Het vertrekpunt voor elke gemeenschap en gewest is het structureel saldo 2014¹⁷ dat werd berekend op basis van de voorlopige vorderingensaldi die werden geraamd door de NBB en dat tevens werd gebruikt in de projectie van het FPB die werd ter beschikking gesteld aan de HRF.

Hierbij dient te worden opgemerkt dat deze voorlopige vorderingensaldi 2014 nog kunnen wijzigen in de publicatie van de Rekeningen van de Overheid die door het INR is voorzien in april 2015.

¹⁷ De methodologie voor het bepalen van het structureel saldo per gemeenschap en gewest zowel vóór als na zesde staatshervorming wordt uitvoerig besproken in bijlage 5.2.

Tabel 20
Structureel saldo 2014 per gemeenschap en gewest (% bbp)

	Vorderingen- saldo NFB	Outputgap OG	Cyclische sensitiviteits- coëfficiënt ε	Cyclisch bestanddeel ε*OG	Aanpassing voor overdrachten ΔT	Cyclisch gecorrigeerd saldo CAB = NFB - ε*OG + ΔT	éénmalige operaties (inclusief Afrekeningsaldo 2013) Oneshot	Structureel saldo CAB - oneshot
Vlaamse Gemeenschap (inclusief Zorgfonds)	-0,145%	-1,480%	0,068	-0,101%	-0,021%	-0,065%	0,073%	-0,138%
Franse Gemeenschap	-0,058%	-1,480%	0,026	-0,039%	-0,0164%	-0,036%	0,006%	-0,042%
Waal Gewest	-0,103%	-1,480%	0,017	-0,026%	-0,002%	-0,080%	0,005%	-0,085%
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	0,025%	-1,480%	0,007	-0,010%	-0,001%	0,034%	0,020%	0,014%
Duitstalige Gemeenschap	-0,009%	-1,480%	0,00043	-0,001%	0,0000%	-0,008%	0,000%	-0,008%
Franse Gemeenschapscommissie	0,006%	-1,480%	0,00007	0,000%	0,0000%	0,006%	0,003%	0,003%
Vlaamse Gemeenschapscommissie	-0,001%	-1,480%	0,00001	0,000%	0,0000%	-0,001%	0,000%	-0,001%
Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie	-0,003%	-1,480%	-0,00001	0,000%		-0,003%	0,000%	-0,003%
Som individuele G&G	-0,289%	-1,480%	0,119	-0,176%	-0,040%	-0,153%	0,107%	-0,260%

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

Bron: Berekeningen HRF-secretariaat op basis van voorlopig vorderingensaldo 2014 per G&G (raming NBB).

Het vertrekpunt van de diverse gemeenschappen en gewesten is veel slechter dan geanticipeerd in het advies van maart 2014. Dit is onder meer te wijten aan de impact van de invoering van het ESR 2010 en de herclassificaties die door het INR werden uitgevoerd en een verslechtering van de economische parameters.

Door het verschil te maken tussen het structureel saldo bepaald in 2014 en het structureel saldo dat overeenkomt met een nominaal begrotingsevenwicht in 2018, werd de structurele verbetering bepaald die nodig is om het begrotingsevenwicht te bereiken. Voor het geheel van de gemeenschappen en gewesten komt dit neer op een structurele verbetering van 0,3% bbp (zie Tabel 21).

Deze structurele verbetering werd als volgt gespreid voor het geheel van de gemeenschappen en gewesten: een verbetering van 0,05% in 2015 en in 2016 die verder oploopt tot 0,1% in 2017 en in 2018. Hoewel de inspanning lager lijkt aan het begin van de periode moet geweest worden op het feit dat de verbetering die verwacht wordt van de gemeenschappen en gewesten in 2015 en 2016 resulteert in een aanbevolen nominaal vorderingensaldo dat in 2015-2016 op het niveau van 2014 blijft (nl. -0,3% bbp), terwijl het vorderingensaldo volgens de projectie van het FPB bij ongewijzigd beleid beduidend zou verslechteren in deze twee jaren (resp. -0,4% bbp en -0,5% bbp) door onder meer de saneringsbijdrage die van de gemeenschappen en gewesten wordt gevraagd in de zesde staatshervorming.

Door in 2015 en 2016 een structurele verbetering op te leggen van 0,05% krijgen de gemeenschappen en de gewesten met andere woorden de ruimte om alle elementen van de zesde staatshervorming en de impact van het ESR 2010 in hun begrotingen te incorporeren zonder dat hierdoor het uitvoeren van noodzakelijke investeringen budgettair wordt bestraft.

Tabel 21
Begrotingstraject geheel gemeenschappen en gewesten (% bbp)

Gemeenschappen en Gewesten In % bbp		2014	2015	2016	2017	2018	2014-2018
NFB bij ongewijzigd beleid	(1)	-0,29%	-0,41%	-0,49%	-0,32%	-0,25%	0,03%
Rentelasten (EDP)	(2)	0,16%	0,14%	0,13%	0,12%	0,10%	-0,05%
Primair saldo (PRSA)	(3)	-0,13%	-1,22%	-0,36%	-0,20%	-0,15%	-0,02%
Structurele NFB bij ongewijzigd beleid		-0,26%	-0,29%	-0,33%	-0,22%	-0,21%	0,05%
Structurele verbetering	(d.4)		0,05%	0,05%	0,10%	0,10%	0,31%
Genormeerde structurele NFB	(4)	-0,26%	-0,21%	-0,16%	-0,06%	0,05%	0,31%
Cyclische weerslag	(5)	-0,18%	-0,23%	-0,19%	-0,12%	-0,06%	0,12%
One shots (incl. afrekeningssaldi)	(6)	0,11%	0,02%	0,00%	0,00%	0,00%	-0,11%
Correctie overdrachten	(7)	0,04%	0,09%	0,03%	0,03%	0,01%	-0,03%
Genormeerde NFB	(8)=(4)+(5)+(6)+(7)	-0,29%	-0,33%	-0,32%	-0,15%	0,00%	0,29%

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

Bron: Berekeningen HRF-secretariaat op basis Federaal Planbureau Economisch Vooruitzichten 2015-2020.

De structurele verbetering in het bovenstaand begrotingstraject wordt voor het geheel van de gemeenschappen en gewesten over de periode 2015-2018 verdeeld volgens het volgende ritme:

- 2015-2016: in elk van deze twee jaren moet 16,129% van de totale structurele verbetering gerealiseerd worden;
- 2017-2018: in elk van deze twee jaren moet 33,871% van de totale structurele verbetering gerealiseerd worden.

Het traject per gemeenschap en gewest, zie Tabel 22, kan vervolgens op eenvoudige wijze worden bekomen door elk van deze entiteiten hetzelfde ritme van structurele verbetering op te leggen maar toegepast op de totale structurele verbetering die voor de entiteit in kwestie nodig is om in 2018 het nominaal begrotingsevenwicht te bereiken.

Dit nominaal evenwicht correspondeert met een licht overschot in structurele termen omwille van het feit dat de output gap nog licht negatief is in 2018.

In het geval een entiteit als vertrekbasis in 2014 een overschot in nominale termen heeft (wat volgens de voorlopige ramingen van de NBB op dit moment het geval is voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie ¹⁸), wordt uitgegaan van het principe dat deze entiteit haar surplus kan afbouwen tot een nominaal begrotingsevenwicht in 2018 ¹⁹.

Tabel 22
Begrotingstraject per gemeenschap en gewest in structurele termen (% bbp)

	2014*	2015	2016	2017	2018	Totale verbetering 2015-2018
VG (incl. Zorgfonds)	-0,138%	-0,112%	-0,085%	-0,029%	0,027%	
<i>Jaarlijkse structurele verbetering</i>		<i>0,027%</i>	<i>0,027%</i>	<i>0,056%</i>	<i>0,056%</i>	0,165%
FG	-0,042%	-0,033%	-0,025%	-0,008%	0,009%	
<i>Jaarlijkse structurele verbetering</i>		<i>0,008%</i>	<i>0,008%</i>	<i>0,017%</i>	<i>0,017%</i>	0,051%
WG	-0,085%	-0,070%	-0,055%	-0,024%	0,007%	
<i>Jaarlijkse structurele verbetering</i>		<i>0,015%</i>	<i>0,015%</i>	<i>0,031%</i>	<i>0,031%</i>	0,092%
BHG	0,014%	0,012%	0,010%	0,007%	0,003%	
<i>Jaarlijkse structurele verbetering</i>		<i>-0,002%</i>	<i>-0,002%</i>	<i>-0,004%</i>	<i>-0,004%</i>	-0,012%
DG	-0,008%	-0,007%	-0,005%	-0,003%	0,000%	
<i>Jaarlijkse structurele verbetering</i>		<i>0,001%</i>	<i>0,001%</i>	<i>0,003%</i>	<i>0,003%</i>	0,008%
FGC	0,003%	0,002%	0,002%	0,001%	0,000%	
<i>Jaarlijkse structurele verbetering</i>		<i>-0,0004%</i>	<i>-0,0004%</i>	<i>-0,0009%</i>	<i>-0,0009%</i>	-0,003%
VGC	-0,001%	-0,001%	-0,001%	0,000%	0,000%	
<i>Jaarlijkse structurele verbetering</i>		<i>0,0001%</i>	<i>0,0001%</i>	<i>0,0003%</i>	<i>0,0003%</i>	0,001%
GGC	-0,003%	-0,003%	-0,002%	-0,001%	0,000%	
<i>Jaarlijkse structurele verbetering</i>		<i>0,0006%</i>	<i>0,0006%</i>	<i>0,0013%</i>	<i>0,0013%</i>	0,004%
Som structurele saldo G&G	-0,260%	-0,211%	-0,161%	-0,057%	0,047%	
Som structurele verbetering G&G		0,050%	0,050%	0,104%	0,104%	0,307%

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

Bron: Berekeningen HRF-secretariaat op basis Federaal Planbureau Economisch Vooruitzichten 2015-2020.

* Structureel saldo berekend aan de hand van de voorlopige vorderingensaldi 2014 (NBB).

¹⁸ Noot: dit kan nog wijzigen in de definitieve rekeningen opgesteld door het INR.

¹⁹ Hierbij werd de filosofie van de voorgaande HRF-adviezen gevolgd, met name een nominaal begrotingsevenwicht voor de gemeenschappen en gewesten gegeven een overdracht van last. Deze laatste werd gerealiseerd door middel van de zesde staatshervorming.

Het structurele traject per gemeenschap en gewest kan eveneens vertaald worden naar nominale begrotingsdoelstellingen. Deze nominale begrotingsdoelstellingen kunnen echter wel wijzigen in functie van nieuwe informatie zoals een nieuwe raming van de output gap (resultierend in een nieuw cyclisch bestanddeel) of een herziening van de éénmalige verrichtingen. Wat vooral belangrijk is in het traject per gemeenschap en gewest is de jaarlijkse structurele verbetering die dient te worden geleverd.

Tabel 23
Vertaling structureel begrotingstraject in nominale termen
(VG, FG, WG & BHG) (% bbp)

	2014*	2015	2016	2017	2018
VG (incl. Zorgfonds)					
aanbevolen structureel saldo (1)	-0,138%	-0,112%	-0,085%	-0,029%	0,027%
Oneshots (2)	0,073%	0,012%	0,000%	0,000%	0,000%
Correctie voor transfers (3)	-0,021%	-0,047%	-0,014%	-0,014%	-0,007%
Cyclisch bestanddeel (ε*OG) (4)	-0,101%	-0,134%	-0,108%	-0,071%	-0,034%
Aanbevolen nominaal saldo (1) + (2) - (3) + (4)	-0,145%	-0,186%	-0,179%	-0,086%	0,0000%
FG					
aanbevolen structureel saldo (1)	-0,042%	-0,033%	-0,025%	-0,008%	0,009%
Oneshots (2)	0,006%	0,002%	0,000%	0,000%	0,000%
Correctie voor transfers (3)	-0,016%	-0,032%	-0,008%	-0,007%	-0,003%
Cyclisch bestanddeel (ε*OG) (4)	-0,039%	-0,049%	-0,040%	-0,026%	-0,012%
Aanbevolen nominaal saldo (1) + (2) - (3) + (4)	-0,058%	-0,049%	-0,057%	-0,027%	0,000%
WG					
aanbevolen structureel saldo (1)	-0,085%	-0,070%	-0,055%	-0,024%	0,007%
Oneshots (2)	0,005%	0,007%	0,000%	0,000%	0,000%
Correctie voor transfers (3)	-0,002%	-0,004%	-0,001%	-0,002%	-0,001%
Cyclisch bestanddeel (ε*OG) (4)	-0,026%	-0,033%	-0,027%	-0,018%	-0,008%
Aanbevolen nominaal saldo (1) + (2) - (3) + (4)	-0,103%	-0,093%	-0,080%	-0,039%	0,000%
BHG					
aanbevolen structureel saldo (1)	0,014%	0,012%	0,010%	0,007%	0,003%
Oneshots (2)	0,020%	0,003%	0,000%	0,000%	0,000%
Correctie voor transfers (3)	-0,001%	-0,002%	-0,001%	-0,001%	0,000%
Cyclisch bestanddeel (ε*OG) (4)	-0,010%	-0,012%	-0,009%	-0,006%	-0,003%
Aanbevolen nominaal saldo (1) + (2) - (3) + (4)	0,025%	0,006%	0,002%	0,001%	0,0000%

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

Bron: Berekeningen HRF-secretariaat op basis Federaal Planbureau Economisch Vooruitzichten 2015-2020.

* Structureel saldo berekend aan de hand van de voorlopige vorderingensaldi 2014 (NBB)
 Ter informatie: de éénmalige verrichtingen in 2014 en 2015 voor de gemeenschappen en gewesten uit fiscale amnestie (successierechten) en de verkoop van land en gebouwen.

Tabel 24
Vertaling structureel begrotingstraject in nominale termen
(DG, FGC, VGC & GGC) (% bbp)

	2014*	2015	2016	2017	2018
DG					
aanbevolen structureel saldo (1)	-0,008%	-0,007%	-0,005%	-0,003%	0,000%
Oneshots (2)	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%
Correctie voor transfers (3)	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%
Cyclisch bestanddeel (ε*OG) (4)	-0,001%	-0,001%	-0,001%	0,000%	0,000%
Aanbevolen nominaal saldo (1) + (2) - (3) + (4)	-0,009%	-0,007%	-0,006%	-0,003%	0,000%
FGC					
aanbevolen structureel saldo (1)	0,0026%	0,0022%	0,0018%	0,0009%	0,0000%
Oneshots (2)	0,0032%	0,0000%	0,0000%	0,0000%	0,0000%
Correctie voor transfers (3)	0,0000%	0,0000%	0,0000%	0,0000%	0,0000%
Cyclisch bestanddeel (ε*OG) (4)	-0,0001%	-0,0001%	-0,0001%	-0,0001%	0,0000%
Aanbevolen nominaal saldo (1) + (2) - (3) + (4)	0,0057%	0,0021%	0,0017%	0,0008%	0,0000%
VGC					
aanbevolen structureel saldo (1)	-0,0007%	-0,0006%	-0,0005%	-0,0002%	0,0000%
Oneshots (2)	0,0000%	0,0000%	0,0000%	0,0000%	0,0000%
Correctie voor transfers (3)	0,0000%	0,0000%	0,0000%	0,0000%	0,0000%
Cyclisch bestanddeel (ε*OG) (4)	0,0000%	0,0000%	0,0000%	0,0000%	0,0000%
Aanbevolen nominaal saldo (1) + (2) - (3) + (4)	-0,0007%	-0,0006%	-0,0005%	-0,0003%	0,0000%
GGC					
aanbevolen structureel saldo (1)	-0,0035%	-0,0029%	-0,0022%	-0,0009%	0,0005%
Oneshots (2)	0,0000%	0,0000%	0,0000%	0,0000%	0,0000%
Correctie voor transfers (3)	0,0000%	-0,0029%	-0,0014%	-0,0011%	-0,0005%
Cyclisch bestanddeel (ε*OG) (4)	0,0000%	-0,0039%	-0,0031%	-0,0021%	-0,0010%
Aanbevolen nominaal saldo (1) + (2) - (3) + (4)	-0,0035%	-0,0039%	-0,0040%	-0,0018%	0,0000%

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

Bron: Berekeningen HRF-secretariaat op basis Federaal Planbureau Economisch Vooruitzichten 2015-2020.

* Structureel saldo berekend aan de hand van de voorlopige vorderingensaldi 2014 (NBB)

Ter informatie: de éénmalige verrichtingen in 2014 en 2015 voor de gemeenschappen en gewesten uit fiscale amnestie (successierechten) en de verkoop van land en gebouwen.

Bijlage 5.1 gaat kort in op het statistisch verschil dat wordt bekomen indien de vergelijking wordt gemaakt tussen de som van de trajecten vastgelegd voor de individuele gemeenschappen en gewesten en het traject dat werd bepaald voor het geheel van de gemeenschappen en gewesten.

Er dient te worden opgemerkt dat de Afdeling bij het beoordelen van de gerealiseerde resultaten ten opzichte van de weerhouden begrotingstraject in het Stabiliteitsprogramma rekening zal houden met eventuele onvoorziene elementen die zouden volgen uit de toepassing van de nieuwe Bijzondere Financieringswet en de zesde staatshervorming.

4.3.1 Begrotingstraject per gemeenschap en gewest rekening houdend met Sainte-Emilie akkoord

Ter informatieve titel wordt het traject per gemeenschap en gewest in deze paragraaf aangepast om rekening te houden met het Sainte-Emilie akkoord²⁰ dat werd afgesloten tussen de Franse Gemeenschap, het Waals Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie. Dit akkoord houdt in dat diverse van de nieuwe gemeenschapsbevoegdheden die werden toegekend aan de Franse Gemeenschap worden uitgevoerd door het Waals Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie en dus ook budgettair ten laste komen van deze entiteiten. Het betreft onder meer de bevoegdheden gezinsbijslag, ouderenzorg en gezondheidszorg.

Omwille van de complexiteit van het Sainte-Emilie akkoord werd geopteerd te werken met een sterk vereenvoudigde versie van dit akkoord om de cyclische coëfficiënt en de correctie voor transfers te ramen rekening houdend met de impact van Sainte-Emilie²¹. Zo werd onder meer geen rekening gehouden met de transfer die plaatsvindt op het vlak van het overgangsmechanisme en de sanering. Dit zal in de toekomst verder worden geperfectioneerd om de volledige impact van het Sainte-Emilie akkoord in rekening te kunnen brengen.

De verschuivingen die plaatsvinden als gevolg van het Sainte-Emilie akkoord zijn neutraal op het geheel van de gemeenschappen en gewesten en wijzigen enkel het traject van de Franse Gemeenschap, het Waals Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie.

²⁰ Decreet van 4 april 2014 (BS 25 juni 2014)

²¹ Voor meer details zie methodologische nota in bijlage 5.2, paragraaf 5.2.8.2.1

Indien de vergelijking wordt gemaakt tussen het traject in Tabel 22 en dat in Tabel 25 dan blijkt dat de impact van het Sainte-Emilie akkoord op het structureel saldo en de vereiste structurele verbetering zeer beperkt is voor de betrokken entiteiten. Dit kan verklaard worden door het feit dat de twee elementen die wijzigen als gevolg van het Sainte-Emilie akkoord, elkaar deels compenseren.

Het Sainte-Emilie akkoord zorgt ervoor dat:

- De cyclische coëfficiënt (ϵ) van het Waals Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie wordt verhoogd, terwijl deze van de Franse Gemeenschap daalt;
- Ook de correctie voor de transfers van het Waals Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie verhoogt, terwijl deze van de Franse Gemeenschap daalt.

Gezien in de berekening van het structureel saldo, omwille van de negatieve output gap voor de periode 2015-2018, het cyclische bestanddeel ($\epsilon \cdot OG$) het structureel saldo positief beïnvloedt, terwijl de correctie voor de transfers het structureel saldo net verslechtert, neutraliseren de twee aanpassingen als gevolg van het Sainte-Emilie akkoord elkaar grotendeels.

Tabel 25
Begrotingstraject per gemeenschap en gewest in structurele termen (rekening houdend met Sainte-Emilie akkoord) (% bbp)

	2014*	2015	2016	2017	2018	Totale verbetering 2015-2018
VG (incl. Zorgfonds)	-0,138%	-0,112%	-0,085%	-0,029%	0,027%	
<i>Jaarlijkse structurele verbetering</i>		<i>0,027%</i>	<i>0,027%</i>	<i>0,056%</i>	<i>0,056%</i>	0,165%
FG	-0,042%	-0,034%	-0,026%	-0,009%	0,008%	
<i>Jaarlijkse structurele verbetering</i>		<i>0,008%</i>	<i>0,008%</i>	<i>0,017%</i>	<i>0,017%</i>	0,049%
WG	-0,085%	-0,070%	-0,055%	-0,023%	0,009%	
<i>Jaarlijkse structurele verbetering</i>		<i>0,015%</i>	<i>0,015%</i>	<i>0,032%</i>	<i>0,032%</i>	0,094%
BHG	0,014%	0,012%	0,010%	0,007%	0,003%	
<i>Jaarlijkse structurele verbetering</i>		<i>-0,002%</i>	<i>-0,002%</i>	<i>-0,004%</i>	<i>-0,004%</i>	-0,012%
DG	-0,008%	-0,007%	-0,005%	-0,003%	0,000%	
<i>Jaarlijkse structurele verbetering</i>		<i>0,001%</i>	<i>0,001%</i>	<i>0,003%</i>	<i>0,003%</i>	0,008%
FGC	0,003%	0,002%	0,002%	0,001%	0,000%	
<i>Jaarlijkse structurele verbetering</i>		<i>-0,0004%</i>	<i>-0,0004%</i>	<i>-0,0009%</i>	<i>-0,0009%</i>	-0,003%
VGC	-0,001%	-0,001%	-0,001%	0,000%	0,000%	
<i>Jaarlijkse structurele verbetering</i>		<i>0,0001%</i>	<i>0,0001%</i>	<i>0,0003%</i>	<i>0,0003%</i>	0,001%
GGC	-0,003%	-0,003%	-0,002%	-0,001%	0,000%	
<i>Jaarlijkse structurele verbetering</i>		<i>0,0006%</i>	<i>0,0006%</i>	<i>0,0013%</i>	<i>0,0013%</i>	0,004%
Som structurele saldo G&G	-0,260%	-0,211%	-0,161%	-0,057%	0,047%	
Som structurele verbetering G&G		0,050%	0,050%	0,104%	0,104%	0,307%

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

Bron: Berekeningen HRF-secretariaat op basis Federaal Planbureau Economisch Vooruitzichten 2015-2020.

* Structureel saldo berekend aan de hand van de voorlopige vorderingensaldi 2014 (NBB).

Vertaald in nominale begrotingssaldi wordt dit dan het volgende voor de Franse Gemeenschap, het Waals Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie:

Tabel 26
Vertaling structureel begrotingstraject (incl. Sainte-Emilie akkoord) in nominale termen (FG, WG en FGC) (% bbp)

	2014*	2015	2016	2017	2018
FG					
aanbevolen structureel saldo (1)	-0,042%	-0,034%	-0,026%	-0,009%	0,008%
Oneshots (2)	0,006%	0,002%	0,000%	0,000%	0,000%
Correctie voor transfers (3)	-0,016%	-0,023%	-0,003%	-0,003%	-0,002%
Cyclisch bestanddeel (ε*OG) (4)	-0,039%	-0,037%	-0,029%	-0,019%	-0,009%
Aanbevolen nominaal saldo (1) + (2) - (3) + (4)	-0,058%	-0,045%	-0,052%	-0,025%	0,000%
WG					
aanbevolen structureel saldo (1)	-0,085%	-0,070%	-0,055%	-0,023%	0,009%
Oneshots (2)	0,005%	0,007%	0,000%	0,000%	0,000%
Correctie voor transfers (3)	-0,002%	-0,012%	-0,006%	-0,006%	-0,003%
Cyclisch bestanddeel (ε*OG) (4)	-0,026%	-0,046%	-0,037%	-0,024%	-0,012%
Aanbevolen nominaal saldo (1) + (2) - (3) + (4)	-0,103%	-0,097%	-0,085%	-0,041%	0,000%
FGC					
aanbevolen structureel saldo (1)	0,003%	0,002%	0,002%	0,001%	0,000%
Oneshots (2)	0,003%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%
Correctie voor transfers (3)	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%
Cyclisch bestanddeel (ε*OG) (4)	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%
Aanbevolen nominaal saldo (1) + (2) - (3) + (4)	0,006%	0,002%	0,002%	0,001%	0,000%

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

Bron: Berekeningen HRF-secretariaat op basis Federaal Planbureau Economisch Vooruitzichten 2015-2020.

* Structureel saldo berekend aan de hand van de voorlopige vorderingensaldi 2014 (NBB)

Ter informatie: de éénmalige verrichtingen in 2014 en 2015 voor de gemeenschappen en gewesten uit fiscale amnestie (successierechten) en de verkoop van land en gebouwen.

4.4 Lokale Overheden

Het voorgestelde scenario voor de Lokale Overheden voorziet een verbetering van het structurele saldo in 2015 en 2016 en een verslechtering ervan in 2017 en 2018 om rekening te houden met de versnelling van de investeringsuitgaven bij het naderen van de verkiezingen. Dit scenario is in overeenstemming met de realisatie van een structureel begrotingsevenwicht voor de Gezamenlijke Overheid in 2018.

Tabel 27
Normatief traject voor de Lokale Overheden (% bbp)

Lokale Overheden In % bbp		2014	2015	2016	2017	2018	2014-2018
NFB bij ongewijzigd beleid	(1)	-0,24%	-0,12%	-0,13%	-0,21%	-0,30%	-0,06%
Rentelasten (EDP)	(2)	0,10%	0,10%	0,09%	0,08%	0,08%	-0,02%
Primair saldo (PRSA)	(3)	-0,14%	-0,02%	-0,04%	-0,13%	-0,22%	-0,08%
Structurele NFB bij ongewijzigd beleid		-0,11%	-0,08%	-0,10%	-0,19%	-0,29%	-0,18%
Structurele verbetering	(d.4)		0,05%	0,05%	-0,04%	-0,04%	0,02%
Genormeerde structurele NFB	(4)	-0,11%	-0,06%	-0,01%	-0,05%	-0,09%	0,02%
Cyclische weerslag	(5)	-0,04%	-0,04%	-0,03%	-0,02%	-0,01%	0,03%
One shots (incl. afrekeningsaldi)	(6)	-0,09%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,09%
Genormeerde NFB	(8)=(4)+(5)+(6)+(7)	-0,24%	-0,10%	-0,04%	-0,07%	-0,10%	0,14%

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

Bron: Eigen berekeningen op basis van het Federaal Planbureau, Economische Vooruitzichten 2015-2020.

De investeringscyclus van de Lokale Overheden, zoals die is gemodelleerd door het Federaal Planbureau, komt tot uiting in bijkomende investeringsuitgaven van bijna 0,2% bbp in het jaar van de lokale verkiezingen. Op deze basis betekent de in dit Advies in aanmerking genomen doelstelling van een tekort van -0,1% bbp, dat een begrotingsinspanning van ongeveer 0,1% bbp in 2018 zou moeten goedgekeurd worden door de Lokale Overheden.

5 BIJLAGEN

5.1 Verklaring van het verschil tussen de som van de trajecten van de individuele G&G en het traject bepaald voor het geheel van de G&G

Er zijn kleine verschillen tussen het traject dat volgt uit de som te maken van de trajecten die werden bepaald voor de individuele gemeenschappen en gewesten, en het traject indien wordt gewerkt met de gegevens voor het geheel van de gemeenschappen en gewesten beschikbaar in de projectie van het FPB.

Deze verschillen kunnen worden verklaard door twee elementen:

- De som van het traject van de individuele gemeenschappen en gewesten houdt geen rekening met het vorderingensaldo van de interregionale eenheden en van de statistische afwijkingen, terwijl dit wel vervat zit in het traject van het geheel van de gemeenschappen en gewesten;
- De som van de per gemeenschap en gewest bepaalde cyclische coëfficiënt (ϵ) verschilt licht van de cyclische coëfficiënt (ϵ) die werd bepaald voor het geheel van de gemeenschappen en gewesten. Dit wordt verklaard in de methodologische nota in bijlage 5.2, zie paragraaf 5.2.4.2.3.3.

Tabel 28
Afwijking tussen som trajecten individuele G&G en traject bepaald voor geheel G&G(% bbp)

	2014*	2015	2016	2017	2018
Som G&G					
aanbevolen structureel saldo (1)	-0,260%	-0,211%	-0,161%	-0,057%	0,047%
Oneshots (2)	0,107%	0,024%	0,000%	0,000%	0,000%
Correctie voor transfers (3)	-0,040%	-0,087%	-0,025%	-0,025%	-0,012%
Cyclisch bestanddeel (ε*OG) (4)	-0,176%	-0,233%	-0,187%	-0,123%	-0,059%
Aanbevolen nominaal saldo (1) + (2) - (3) + (4)	-0,289%	-0,332%	-0,323%	-0,155%	0,000%
Globaal G&G (basis FPB)					
aanbevolen structureel saldo (1)	-0,261%	-0,211%	-0,162%	-0,058%	0,046%
Oneshots (2)	0,107%	0,024%	0,000%	0,000%	0,000%
Correctie voor transfers (3)	-0,040%	-0,087%	-0,025%	-0,025%	-0,012%
Cyclisch bestanddeel (ε*OG) (4)	-0,174%	-0,231%	-0,186%	-0,122%	-0,059%
Aanbevolen nominaal saldo (1) + (2) - (3) + (4)	-0,287%	-0,331%	-0,322%	-0,155%	0,000%
Verskil tussen twee concepten					
aanbevolen structureel saldo (1)	0,001%	0,001%	0,001%	0,001%	0,001%
Oneshots (2)	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%
Correctie voor transfers (3)	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%
Cyclisch bestanddeel (ε*OG) (4)	-0,002%	-0,002%	-0,001%	-0,001%	0,000%
Aanbevolen nominaal saldo (1) + (2) - (3) + (4)	-0,001%	-0,001%	-0,001%	0,000%	0,000%

Bron: Berekeningen HRF-secretariaat op basis Federaal Planbureau Economisch Vooruitzichten 2015-2020.

* Structureel saldo berekend aan de hand van de voorlopige vorderingensaldi 2014 (NBB)

Ter informatie: de éénmalige verrichtingen in 2014 en 2015 voor de gemeenschappen en gewesten uit fiscale amnestie (successierechten) en de verkoop van land en gebouwen.

5.2 Ramingen van de structurele saldi per overheidsniveau overeenkomstig het Samenwerkingsakkoord van 13 december 2013

5.2.1 Inleiding

Overeenkomstig artikel 2 §4 van het Samenwerkingsakkoord van 13 december 2013 staat de afdeling Financieringsbehoeften van de overheid van de Hoge Raad van Financiën in voor de raming van de structurele saldi per overheidsniveau, waaronder elk gewest en elke gemeenschap.

“In het raam van de actualisering van het Stabiliteitsprogramma worden de jaarlijkse begrotingsdoelstellingen van de gezamenlijke overheid bepaald in structurele termen overeenkomstig de methodes van de Commissie van de Europese Unie, verdeeld in nominale en structurele termen onder diverse geledingen van de gezamenlijke overheid, op basis van een advies van de afdeling Financieringsbehoeften van de overheid van de Hoge Raad van Financiën”.

Zoals men kan afleiden uit artikel 4§1, is de Afdeling eveneens bevoegd om de realisatie van de nominale en structurele begrotingsdoelstellingen te beoordelen:

“De afdeling Financieringsbehoeften van de overheid van de Hoge Raad van Financiën wordt ermee belast jaarlijks de naleving te evalueren van de verbintenissen van de akkoordsluitende partijen in het raam van dit samenwerkingsakkoord en van de beslissingen van het Overlegcomité bedoeld in artikel 2 §4”.

Concreet betekent dit dat:

- (1) De Afdeling in haar Advies van maart 2015 in staat zal moeten zijn om structurele doelstellingen te formuleren voor de periode 2015-2018 voor de diverse overheidsniveaus.
- (2) De Afdeling in haar Advies tot evaluatie de doelstellingen in nominale structurele termen zou moeten vergelijken met de eerste realisaties van 2014 (gebaseerd op de halverwege april 2015 gepubliceerde Nationale rekeningen) en dit voor elk overheidsniveau.

De eerste stap om die twee opdrachten uit te voeren bestaat in de ontwikkeling van een methodologie voor de raming van de structurele saldi per overheidsniveau, die coherent is met de op de Lidstaten toegepaste Europese methodologie en waarover in de Afdeling Financieringsbehoeften een consensus kan bereikt worden.

Voor de berekening van de structurele begrotingssaldi van de verschillende Lidstaten baseert de Europese Commissie zich op de raming van een cyclisch gecorrigeerd saldo, volgens de gewoonlijk toegestane²² methodes, die zij vervolgens aanpast in functie van de niet recurrente of 'one shot' verrichtingen. Concreet is de ramingsmethode van het cyclisch gecorrigeerd saldo afkomstig van de Output gap Working Group (OGWG), een werkgroep die deel uitmaakt van het Europese Comité voor de Economische Politiek (CEP). Die werkgroep staat in het kader van haar opdracht in voor de regelmatige opvolging van de berekeningsmethode van het potentiële bbp en van het structureel saldo, de actualisaties van de parameters voor de raming van het structureel saldo, alsmede de opvolging van de overdracht van gegevens betreffende de discretionaire maatregelen inzake belastingen en sociale bijdragen.

Omdat de Europese methodologie als de referentie wordt beschouwd in het Samenwerkingsakkoord van 13 december 2013, begint de nota met een beschrijving van de verschillende stappen van de berekening van het cyclisch gecorrigeerde saldo van België door de OGWG.

Net zoals bij elke andere methodologie, bevat de methodologie voor de verdeling van het structureel saldo nog marge voor verdere verbetering en kan ze dus nog worden aangepast in de toekomst. Dit gaat in het bijzonder op voor de methodologie die de zesde staatshervorming incorporeert gezien deze op dit moment nog steeds gebaseerd is op ramingen inzake ontvangsten en uitgaven na zesde staatshervorming aangezien de vroegste realisaties pas zullen beschikbaar zijn in maart - april 2016 (Rekeningen van de Overheid 2015, INR). De methodologie kan eveneens nog worden gewijzigd om rekening te houden met elementen (die onder meer kunnen volgen uit de nieuwe BFW) die nu niet of moeilijk te voorzien zijn, kan verbeterd worden in functie van verder onderzoek van het HRF-secretariaat in bepaalde elementen of zal wijzigen indien de Europese methodologie wordt aangepast.

De hierna beschreven methodologie vormt evenwel een beduidende verbetering ten opzichte van de methode voor de verdeling van het structureel saldo over de verschillende overheidsniveaus die in het advies van maart 2014 werd gehanteerd.

Tot slot moet vermeld worden dat deze methodologie werd uitgewerkt door het HRF-secretariaat in haar huidige vorm.

²² Zie daaromtrent Mourre, Astarita, Princen, Adjusting the budget balance for the business cycle the EU methodology, in European Economy, Economic Papers, 536 http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/.

5.2.2 Raming van het globaal structureel saldo volgens de Europese methodologie

5.2.2.1 Het cyclisch gecorrigeerde saldo

Het cyclisch gecorrigeerde saldo wordt gedefinieerd als het vorderingensaldo dat men waarneemt in het geval dat de economie zich op haar groeipotentieel bevindt. Voor de raming van dit saldo moet het waargenomen saldo gecorrigeerd worden voor de invloed van de economische cyclus, dus de cyclische component. De Europese Commissie berekent in haar model het cyclisch bestanddeel in procent van het bbp als het product van een coëfficiënt van de budgettaire gevoeligheid en het productieveverschil (output gap), dus per definitie het verschil tussen het waargenomen bbp en het *potentiële* bbp, uitgedrukt in verhouding tot het potentiële bbp. De cyclische component is positief wanneer het effectieve bbp hoger is dan het potentiële bbp, wat overeenkomt met fasen van economische expansie. Ze is negatief wanneer het effectieve bbp lager is dan het potentiële bbp, zoals in de huidige periode van langdurige conjunctuurvertraging.

$$CAB = NFB - \varepsilon * OG \quad \text{waarbij}$$

- CAB is het saldo gecorrigeerd voor de cyclische variaties ('cyclically adjusted balance');
- OG is de output gap (reëel bbp – potentieel bbp)/potentieel bbp;
- ε is de cyclische sensitiviteitscoëfficiënt.

De cyclische sensitiviteitscoëfficiënt (ε) is het resultaat van twee subcoëfficiënten in de vorm van semi-elasticiteiten:

- 1) de subcoëfficiënt van de gevoeligheid van de ontvangsten (in % bbp) voor de conjunctuurcyclus ($(\eta_R - 1) * R/Y$);
- 2) de subcoëfficiënt van de gevoeligheid van de uitgaven (in % bbp) voor de conjunctuurcyclus ($(\eta_G - 1) * G/Y$).

$$\varepsilon = (\eta_R - 1) * R/Y + (\eta_G - 1) * G/Y \quad \text{waarbij}$$

- η_R en η_G zijn respectievelijk de elasticiteit van de ontvangsten en van de uitgaven ten opzichte van de output gap;
- R/Y en G/Y zijn respectievelijk de ratio van de ontvangsten en van de uitgaven (in % nominaal bbp).

5.2.2.2 De subcoëfficiënt van de gevoeligheid van de ontvangsten

De gevoeligheid van de ontvangsten voor de conjunctuur $((\eta_R - 1) * R/Y)$ is afhankelijk van de elasticiteit van de ontvangsten ten opzichte van de output gap (η_R) enerzijds en van het aandeel van de ontvangsten in het bbp (R/Y) anderzijds.

De 'geaggregeerde' elasticiteit van de ontvangsten wordt berekend op basis van een gewogen gemiddelde van de elasticiteiten van de verschillende ontvangsten. Daartoe worden de ontvangsten gegroepeerd in 5 categorieën: de directe personenbelasting (PB en gelijkgestelde taksen), de vennootschapsbelasting (VenB en gelijkgestelde taksen), de sociale bijdragen, de indirecte belastingen en de niet-fiscale ontvangsten. Onderstaande tabel geeft de verschillende stappen in detail weer van de berekening van de sensitiviteitscoëfficiënt van de ontvangsten.

Tabel 29
De subcoëfficiënt van de gevoeligheid van de ontvangsten voor de cyclus

	PB	VenB	Sociale bijdragen	Indirecte belastingen	Niet-fiscale
(a) Elasticiteit (η_{Ri})	1,31	2,48	0,71	1,00	0,00
(b) Gewicht in het totaal van de ontvangsten R_i/R	27,42%	6,70%	33,93%	26,61%	5,35%
(c) Geaggregeerde elasticiteit ($\eta_R = \sum_{i=1}^5 \eta_{Ri} * R_i/R$)	1,03				
(d) $\eta_R - 1$	0,03				
(e) Ontvangstenratio (R/Y)	49,05%				
(f) Gevoeligheid van de ontvangsten $(\eta_R - 1) * (R/Y)$	0,015				

Bron: OGWG

De elasticiteiten van de verschillende ontvangsten ten opzichte van de output gap (a) komen overeen met het product van de elasticiteit ten opzichte van de belastbare grondslag ervan en van de grondslag ten opzichte van output gap. Ze zijn afkomstig van ramingen van de OESO en van de Europese Commissie en verschillen gevoelig naargelang van de heffing, in functie van de karakteristieken ervan. Aldus bedraagt de elasticiteit van de PB meer dan één, gezien de progressiviteit van die belasting ten opzichte van het inkomen, terwijl die van de sociale bijdragen minder dan één bedraagt, gelet op de minder sterke volatiliteit in functie van de cyclus dan van het bbp van de looninkomens. De Commissie gaat per hypothese ervan uit dat de niet-fiscale ontvangsten (inkomens uit vermogen, verkopen van goederen en diensten...) niet afhankelijk zijn van de economische groei en dus van de cyclus.

De globale elasticiteit van de ontvangsten ten opzichte van de output gap (c), die dicht bij één ligt, is het resultaat van een gemiddelde van de elasticiteiten van de verschillende categorieën van heffingen, gewogen met het aandeel ervan in het totaal van de ontvangsten (b). De berekening van die aandelen houdt methodologische keuzen in betreffende de klassering van bepaalde belastingen in één van de vijf categorieën²³. Men stelt in het bijzonder vast dat de kapitaalbelastingen geen deel uitmaken van de niet-fiscale ontvangsten en dat ze evenmin worden toegewezen aan een specifieke belastingrubriek, terwijl ze toch bijdragen tot de weging van de belastingen. Aan de kapitaalbelastingen wordt daarom impliciet een elasticiteit toegerekend die gelijk is aan de gemiddelde elasticiteit van de lopende ontvangsten. Bovendien houdt de OESO voor de raming van de geaggregeerde elasticiteit van de ontvangsten rekening met de toegerekende bijdragen. Die bijdragen, die in de overheidsrekeningen tegelijkertijd als heffingen op de lonen en als niet-fiscale ontvangsten worden geklasseerd, hebben geen invloed op het vorderingensaldo. Zij geven aanleiding tot geen enkele effectieve storting maar worden als een fictieve financiering geboekt van de door de overheden gestorte sociale uitkeringen ten gunste van hun ambtenaren, die voor het grootste deel uit pensioenen bestaan (zie bijlage 5.3 voor meer details).

De elasticiteit van de *ratio* van de ontvangsten, die de Commissie de 'budgettaire semi-elasticiteit' (d) noemt, ligt dus dicht bij 0. Dit resultaat wordt geïnterpreteerd als het feit dat volgens de bevindingen van de Europese Commissie de overheidsontvangsten in hun geheel evenredig evolueren met de schokken die het bbp treffen. Bijgevolg blijven ze quasi constant in verhouding tot het bbp. Concreet geeft de sensitiviteit van de ratio van de ontvangsten aan dan in geval van een cyclische neergang met een procentpunt bbp, het begrotingssaldo met 0,015% bbp verslechtert.

De verschillende elasticiteiten en de onderliggende wegingen bij de berekening van de sensitiviteitscoëfficiënt van de ontvangsten worden periodiek geraamd (in principe om de zes jaar). De laatste actualisaties werden gemaakt in 2014 voor wat de elasticiteiten betreft en in 2013 voor wat de wegingen betreft. Ze werden berekend als een gemiddelde over de periode 2002-2011, zodat de boekhoudregels van ESR 1995 er nog op toepasselijk waren.

²³ In de praktijk berekent de OESO de aandelen van de verschillende groepen heffingen op basis van de beschikbare gegevens in de statistieken van de Perspectives économiques van de OESO, behoudens andersluidende vermelding.

5.2.2.3 De subcoëfficiënt van de gevoeligheid van de uitgaven

Naar het voorbeeld van de ontvangsten, is de subcoëfficiënt van de gevoeligheid van de uitgaven $((\eta_G-1)*G/Y)$ een functie van de elasticiteit van de uitgaven ten opzichte van de output gap (η_G) en van het aandeel van de uitgaven in het bbp (G/Y).

Voor de berekening van de geaggregeerde elasticiteit van de overheidsuitgaven ten opzichte van de output gap moet een onderscheid gemaakt worden tussen de werkloosheidsuitgaven die overeenkomstig de intuïtie gedeeltelijk afhankelijk zijn van de conjunctuurcyclus en de overige uitgaven waarvan de evolutie in principe niet beïnvloed wordt door de cyclische bewegingen op korte termijn. Concreet is de geaggregeerde elasticiteit (c) het resultaat van een gewogen gemiddelde van de elasticiteit van de werkloosheidsgebonden uitgaven (geraamd op -3,7 door de OESO) en die van de overige uitgaven, die bij veronderstelling gelijk is aan 0. Ten behoeve van die oefening definieert de OESO de werkloosheidsuitgaven als de passieve maatregelen, zoals het behoud van het inkomen in geval van inactiviteit en houdt ze dus geen rekening met de actieve maatregelen waaronder de uitgaven voor beroepsopleiding en werkgelegenheidssubsidies.

Tabel 30
De cyclische sensitiviteitscoëfficiënt van de uitgaven

	Werkloosheidsgebonden uitgaven	Overige uitgaven
(a) Elasticiteit (η_{Gi})	-3,70	0
(b) Gewicht in het totaal van de uitgaven G_i/G	4,46%	95,54%
(c) Geaggregeerde elasticiteit ($\eta_G = \sum_{i=1}^2 \eta_{Gi} * G_i/G$)	-0,17	
(d) η_G-1	-1,17	
(e) Uitgavenratio (G/Y)	50,70%	
(f) Gevoeligheid van de uitgaven $(\eta_G-1)*(G/Y)$	-0,59	

Bron: OGWG

Gelet op het relatief geringe aandeel van de werkloosheidsuitgaven ligt de geaggregeerde elasticiteit van de uitgaven dicht bij 0 (-0,17).

De elasticiteit van de *ratio* van de uitgaven (d), die de Commissie 'budgettaire semi elasticiteit' noemt, ligt daarentegen boven één. Dit betekent dat in geval van een cyclische verslechtering de *ratio* van de uitgaven iets meer dan evenredig toeneemt als gevolg van een verhoging van de werkloosheidsuitgaven (teller-effect) en van een relatieve daling van het bbp (noemereffect). De subcoëfficiënt van de sensitiviteit van de uitgaven bedraagt -0,59% bbp. Dit wijst erop dat in geval van een cyclische verslechtering met één procent, het begrotingsaldo verslechtert met 0,59% bbp.

5.2.2.4 De coëfficiënt van de budgettaire gevoeligheid

De budgettaire sensitiviteitscoëfficiënt meet de globale weerslag van de cyclus op het begrotingssaldo (in % bbp). Die is zelf het aggregaat van de subcoëfficiënt van de gevoeligheid van de ontvangsten en die van de uitgaven. Bij die laatst vermelde onderscheidt men zoals voordien vermeld, een teller-effect, die de weerslag van de cyclus weergeeft op de werkloosheidsuitgaven en een noemereffect die de weerslag cijfermatig weergeeft van de cyclische evoluties van het bbp op de ratio van de uitgaven.

Tabel 31
De globale budgettaire sensitiviteitscoëfficiënt

	Ontvangsten	Uitgaven	
		Tellereffect	Noemereffect
($\eta-1$)	0,03	-0,17	-1
Gewicht in het totaal (R/Y, G/Y)	49,05%	50,70%	50,70%
Bestanddelen van de globale coëfficiënt	0,015	-0,08	-0,51
Globale cyclische sensitiviteitscoëfficiënt (ϵ)		0,61	

Bron: OGWG

Noot: Ter herinnering, $\epsilon = (\eta_R-1)*R/Y - (\eta_G-1)*G/Y$

Die coëfficiënt betekent dat bij een verslechtering van de cyclus met 1% bbp (output gap wordt bijvoorbeeld negatiever), het begrotingssaldo met 0,61% bbp verslechtert. De cyclische component van het begrotingssaldo wordt berekend als $-0,61*$ output gap.

Die component, die grotendeels bepaald wordt door het noemereffect van de ratio van de uitgaven, geeft aan dat de conjunctuurcyclus vooral via de uitgaven de nationale begrotingsresultaten uitgedrukt in % bbp beïnvloedt.

5.2.2.5 Van het cyclisch gecorrigeerde saldo naar het structurele saldo

Om het structurele saldo te bekomen trekt de Commissie van het cyclisch gecorrigeerde saldo de one shot verrichtingen af. Na correctie voor de weerslag van de cyclus en van de tijdelijke factoren wordt het structurele saldo geacht de onderliggende begrotingstoestand van een lidstaat en de evolutie ervan te weerspiegelen en wordt aldus verondersteld dat het beter de oriëntatie van het begrotingsbeleid weergeeft.

Een dergelijke methodologie heeft evenwel haar beperkingen: ze houdt slechts rekening met twee factoren: de output gap en de eenmalige verrichtingen, in tegenstelling tot andere specifieke factoren die de evolutie van de begrotingsaldi bij ongewijzigd beleid kunnen beïnvloeden. Aldus worden de invloed van de samenstelling van de economische groei op de ontvangsten en de effecten van de vergrijzing of van de investeringscyclus van de Lokale Overheden op de uitgaven niet in aanmerking genomen.

Het structurele saldo zoals gedefinieerd door de Europese Commissie wordt als referentie-indicator gebruikt voor de evaluatie van de naleving van de beschikkingen van het Stabiliteits- en Groeipact. Gelet op de vereenvoudigingen die eigen zijn aan deze ramingsmethode, moet die indicator evenwel met voorzichtigheid geïnterpreteerd worden bij de evaluatie van de begrotingsinspanningen. Daarom wordt die indicator in dit kader aangevuld door een indicator van de evolutie van de uitgaven exclusief de discretionaire maatregelen aan de ontvangstenzijde, om te komen tot een globale beoordeling van de begrotingsinspanning.

Zoals werd onderlijnd in de vorige Adviezen van de Afdeling, maakt het structurele saldo bovendien geregeld het voorwerp uit regelmatige herzieningen in functie van de herzieningen van de potentiële groei en van de output gap. Die veranderingen verlenen het structurele saldo een nogal volatiel karakter. De herzieningen inzake de variaties van het ene jaar op het andere jaar van de output gap en van het structureel saldo zijn daarentegen meer beperkt, zodat men meer belang met hechten aan de evolutie van het saldo dan aan het niveau ervan.

5.2.2.6 Illustratie

In onderstaande tabel worden de verschillende stappen van de berekening van de structurele saldi toegepast op de gegevens van het INR voor het jaar 2013. Uitgaande van een nominaal saldo van -2,9% bbp, leiden de correcties die zijn aangebracht om rekening te houden met de weerslag van de cyclus en met de eenmalige verrichtingen tot een geraamd structureel saldo van -2,6% bbp.

Tabel 32
Componenten van het structureel saldo van de gezamenlijke overheid, raming voor het jaar 2013

2013, % bbp	Vorderingen-saldo	Output gap	Cyclische coëfficiënt	Cyclisch bestanddeel	Cyclisch gecorrigeerd saldo	Enmalige verrichtingen (one shots)	Structureel saldo
	NFB	OG	ϵ	$\epsilon * OG$	$CAB = NFB - \epsilon *$ $OG + \Delta T$	One shots	$CAB - one\ shots$
Gezamenlijke Overheid	-2,900%	-1,484%	60,682%	-0,900%	-2,000%	0,644%	-2,644%

Bron: INR, Rekeningen van de overheid (september 2014), AMECO Winter forecast

De output gap is grotendeels negatief in 2013 (-1,5% bbp), wat betekent dat het bbp lager is dan het potentiële bbp en dat de conjunctuurcyclus de begrotingsresultaten in ongunstige zin beïnvloedt. De cyclische component van het saldo wordt geraamd op -0,9% bbp. Het begrotingssaldo van 2013 daarentegen werd gunstig beïnvloed door een ganse reeks eenmalige maatregelen, die op 0,6% bbp geraamd werden. De gecumuleerde weerslag van die elementen is negatief en bedraagt -0,3%, zodat het structureel saldo in de wintervooruitzichten van de Europese Commissie 0,3% hoger dan het nominale saldo van -2,9% geraamd werd; dus werd het geraamd op -2,6% bbp.

De doelstelling van de methodologie die in het vervolg van de tekst wordt ontwikkeld, bestaat erin die tabel om te slaan per overheidsniveau, waaronder de verschillende Gemeenschappen en Gewesten.

5.2.3 Opsplitsing van de structurele saldi

In het Advies van maart 2014 van de Afdeling werd een voorlopige berekening gemaakt van de structurele saldi per overheidsniveau. Die oefening bestond in de verdeling van de cyclische component zoals die geraamd werd op nationaal niveau onder de grote Entiteiten en binnen entiteit II tussen de Lokale Overheden en de verschillende Gemeenschappen en Gewesten en ten slotte tussen die laatste. Op die wijze waren de structurele saldi van de entiteiten coherent met het globale structurele saldo dat geraamd is volgens de Europese methodologie.

Uitgaande van een nationale output gap, werd de cyclische coëfficiënt verdeeld op basis van een verdeelsleutel (top-down benadering) die gedefinieerd werd op basis van het aandeel van de finale uitgaven van elk overheidsniveau in het totaal (exclusief de weerslag van de werkloosheidsuitgaven). Die keuze van de sleutel berustte op de vaststelling dat de cyclische coëfficiënt grotendeels overeenkwam met het aandeel van de uitgaven in het bbp (0,59 op 0,61).

Die methode bood het voordeel relatief eenvoudig en intuïtief te zijn. Zij bevat echter enkele vereenvoudigingen die er de beperkingen van vormen. Die bevinden zich hoofdzakelijk op twee vlakken.

- (1) Eerst en vooral werden de eigen ontvangsten van de verschillende entiteiten niet in aanmerking genomen in de verdeling van de cyclische component. De onderliggende hypothese van deze methodologische optie bestond erin dat de ontvangsten van alle overheidsniveaus een elasticiteit van ongeveer één hadden, die gelijkwaardig is met de elasticiteit die wordt toegepast op het nationale niveau (namelijk 1,03). Maar omdat de samenstelling van de ontvangsten gevoelig verschilde per overheidsniveau, was het mogelijk dat de geaggregeerde elasticiteit van 1,03 op het nationale niveau opgesplitst werd in verschillende waarden, naargelang het gaat om Entiteit I, de Gemeenschappen, de Gewesten of de Lokale Overheden. De subcoëfficiënt van de gevoeligheid van de eigen ontvangsten van bepaalde entiteiten zou merkbaar verschillen van 0.
- (2) Vervolgens hield naar het voorbeeld van de Europese methodologie die op het nationale niveau wordt toegepast, de gevolgde werkwijze geen rekening met financiële overdrachten tussen de verschillende overheidsniveaus. Het cyclisch bestanddeel werd immers opgesplitst op basis van het aandeel van de overheden in de finale uitgaven. De overdrachten van fiscale ontvangsten of de begrotingsdotaties ten gunste van een overheidsniveau kunnen de gevoeligheid van de begrotingsresultaten voor de cyclus beïnvloeden, alsook die van het overheidsniveau dat de overdrachten stort.

Bijgevolg is het, gelet op de gebruikte vereenvoudigende hypothesen, niet uitgesloten dat de in het vorige Advies van maart toegepaste methode een vertekening inhoudt in de verdeling van de structurele saldi omdat aan een overheidsniveau een cyclisch bestanddeel wordt toegekend dat de gevoeligheid van haar financiën voor de conjunctuurcyclus overschat of onderschat.

De in dit verslag voorgestelde methodologie kadert nog altijd in een top-down benadering, die coherent is met de Europese methode, maar poogt die moeilijkheden te ondervangen. Zij spitst zich toe op de twee volgende stappen:

- (1) Eerst en vooral wordt de globale cyclische coëfficiënt ($\epsilon=0,61$) berekend voor de verschillende entiteiten dank zij de verdeling van elk van de componenten van die coëfficiënt (ontvangsten, teller- en noemereffect van de uitgaven). Daartoe wordt een elasticiteit van de ontvangsten en van de uitgaven geraamd per overheidsniveau. Die geraamde elasticiteit houdt rekening met de budgettaire overdrachten tussen de overheden (buiten de Bijzondere Financieringswet).

(2) Vervolgens wordt een aanvullende aanpassing gemaakt van het vorderingensaldo van de Gemeenschappen en de Gewesten alsook van dat van Entiteit I. Daarbij is rekening gehouden met de weerslag van de conjunctuurcyclus op de in het kader van de Bijzondere Financieringswet toegekende overdrachten van de fiscale ontvangsten. Die overdrachten worden immers gekenmerkt door hun cyclisch karakter, gelet op de volledige of gedeeltelijke wettelijke koppeling ervan aan de economische groei.

Die twee stappen worden op een geformaliseerde wijze toegelicht in onderstaand kader.

In het kader van die verdeling van de cyclische coëfficiënt, zijn de beschouwde overheidsniveaus respectievelijk Entiteit I, de Lokale Overheden en de Gemeenschappen en Gewesten, waaronder elk Gewest en elke Gemeenschap.

Kader 1: Formalisering van het proces van verdeling van het cyclisch gecorrigeerd saldo per overheidsniveau

De doelstelling van de verdelingsoefening bestaat erin een cyclisch gecorrigeerd saldo te bekomen respectievelijk voor Entiteit I, elk van de Gemeenschappen en Gewesten en voor het geheel van de Lokale Overheden. Ter herinnering, de werkwijze is gebaseerd op de volgende vergelijking:

$$CAB = NFB - \varepsilon * OG \quad \text{waarbij}$$

* CAB is het saldo gecorrigeerd voor de cyclische variaties ('cyclically adjusted balance')

* OG is de output gap

* ε is de coëfficiënt van de cyclische gevoeligheid

Het cyclisch gecorrigeerd saldo wordt verdeeld onder de verschillende overheidsniveaus:

$$CAB = CAB_{E1} + CAB_{G\&G} + CAB_{LO} \quad \text{waarbij}$$

$$CAB_{E1} = NFB_{E1} - \varepsilon_{E1} * OG + \Delta T_1$$

$$CAB_{G\&G} = NFB_{G\&G} - \varepsilon_{G\&G} * OG + \Delta T_2$$

$$CAB_{LO} = NFB_{LO} - \varepsilon_{LO} * OG$$

ΔT geeft de weerslag weer van de conjunctuurcyclus op de in het kader van de BFW ontvangen/gestorte fiscale ontvangsten, met $\Delta T_1 + \Delta T_2 = 0$

De berekening van het cyclisch gecorrigeerde saldo per overheidsniveau vereist dus de twee volgende stappen:

(1) Uitgaande van een nationale output gap, zal de cyclische sensitiviteitscoëfficiënt opgesplitst worden onder de overheidsniveaus op de volgende wijze:

$$\epsilon = \epsilon_{EI} + \epsilon_{G\&G} + \epsilon_{LO}$$

Daartoe worden de verschillende componenten van de cyclische sensitiviteitscoëfficiënt omgeslagen per overheidsniveau:

$$\epsilon = (\eta_R - 1) * R/Y - (\eta_G - 1) * G/Y$$

$$\epsilon_{EI} = (\eta_{REI} - 1) * R_{EI}/Y - (\eta_{GEI} - 1) * G_{EI}/Y$$

$$\epsilon_{G\&G} = (\eta_{RG\&G} - 1) * R_{G\&G}/Y - (\eta_{GG\&G} - 1) * G_{G\&G}/Y$$

$$\epsilon_{PL} = (\eta_{RLO} - 1) * R_{LO}/Y - (\eta_{GLO} - 1) * G_{LO}/Y$$

(2) De weerslag van de cyclus op de overdrachten moet berekend worden om de saldi aan te passen. Die weerslag wordt berekend als het verschil tussen de effectief krachtens de bijzondere financieringswet overgedragen bedragen en de bedragen die zouden overgedragen geweest zijn als de potentiële groei was waargenomen:

$$\Delta T = T(Y^*)/Y^* - T(Y)/Y \quad \text{waarbij}$$

* ΔT is de aanpassing die werd doorgevoerd op de BFW overdrachten

* $T(Y^*)/Y^*$ is de ratio van de overdrachten die zouden gestort zijn wanneer het bbp zich op zijn potentieel niveau zou bevinden ;

* $T(Y)/Y$ is de ratio van de effectief gestorte overdrachten (in % van het effectieve nominale bbp).

5.2.4 Opsplitsing van de cyclische sensitiviteitscoëfficiënt (vóór zesde Staatshervorming)

In dit deel wordt een opsplitsing gemaakt van de cyclische sensitiviteitscoëfficiënt (ϵ) per overheidsniveau volgens de hierboven beschreven en geformaliseerde methodologie. De correctie van de saldi voor de cyclische gevoeligheid van de BFW overdrachten wordt in het volgende deel (punt 5.2.5) gemaakt en de verschillende componenten van het structurele saldo worden samengevat in een tabel op het einde van het verslag.

De oefening wordt gemaakt op basis van de budgettaire gegevens betreffende het jaar 2013, dus vóór de inwerkingtreding van de zesde Staatshervorming.

5.2.4.1 Raming van de cyclische sensitiviteitscoëfficiënt voor Entiteit I, het geheel van de Gemeenschappen en Gewesten en de Lokale Overheden

5.2.4.1.1 Elasticiteiten van de ontvangsten

Het is mogelijk om een specifieke elasticiteit van de ontvangsten voor elk overheidsniveau te berekenen door de op het nationale niveau door de OESO geraamde elasticiteiten toe te passen op elk overheidsniveau, rekening gehouden met de samenstelling van de ontvangsten van dit overheidsniveau (cf. Tabel 29, p.70).

Tabel 33
Geaggregeerde elasticiteit van de ontvangsten, raming per overheidsniveau

	PB	VenB	Sociale bijdragen	Indirecte belastingen	Niet-fiscale		Geaggregeerde elasticiteit ($\eta_R = \sum_{i=1}^5 \eta_{Ri} * R_i / R$)
					Eigen	Overgedragen	
(a) Elasticiteit (η_{Ri})	1,31	2,48	0,71	1,00	0	0	
(b) Samenstelling van de ontvangsten (% van het totaal)	27,42%	6,70%	33,93%	26,61%	5,35%		1,03
Entiteit I	29,01%	7,79%	35,36%	24,48%	3,16%	0,06%	1,07
Gemeenschappen en Gewesten	6,26%	0,00%	26,58%	27,49%	16,00%	23,67%	0,54
Lokale Overheden	12,99%	0,00%	5,92%	19,57%	13,43%	48,08%	0,41

Bron: Berekeningen Secretariaat HRF op basis van de OGWG

Aldus worden de ontvangsten van de verschillende beschouwde overheidsniveaus opgesplitst in vijf categorieën van ontvangsten zoals die gedefinieerd worden door de OESO en de Europese Commissie, namelijk de PB, de VenB, de sociale bijdragen, de indirecte belastingen en de niet-fiscale ontvangsten.

Per hypothese²⁴ worden de budgettaire overdrachten (buiten BFW) gerangschikt onder de niet-fiscale ontvangsten en worden ze als niet cyclisch beschouwd. Zelfs als bepaalde van die overdrachten in functie van de economische groei evolueren, wordt het cyclisch karakter ervan toch niet vastgesteld omdat de herzieningen van de groei geen aanleiding geven tot een automatische herziening van het bedrag ervan. Het betreft bijvoorbeeld de door de Gewesten gestorte bedragen aan de Lokale Overheden (met name via het Gemeentefonds) of de buiten de BFW door Entiteit I gestorte bedragen aan de Gemeenschappen en Gewesten, waaronder de toegerekende overdrachten voor de betaling van de ambtenarenpensioenen.

²⁴ Het betreft een hypothese voor zover de Europese methode wordt toegepast op het nationale niveau, het niveau waarop de overdrachten tussen overheden zijn geconsolideerd.

De overdrachten van aan de Gemeenschappen en Gewesten in het kader van de BFW gestorte fiscale ontvangsten worden voor de berekening van de cyclische coëfficiënt als ontvangsten van de Federale Overheid beschouwd, en dus van Entiteit I. De weerslag op de begroting van de deelgebieden van de variaties van die overdrachten als gevolg van de conjunctuurbewegingen zal in aanmerking worden genomen via de specifieke correctie voor de BFW-overdrachten (cf. deel 5.2.5). Gezien die hypothese bestaan de ontvangsten van Entiteit I bijna exclusief uit fiscale en parafiscale ontvangsten, die een elasticiteit van de ontvangsten hebben van een weinig meer dan één (1,07) en de nationale gemiddelde elasticiteit (1,03).

De elasticiteit van de ontvangsten van de gemeenschappen en Gewesten wordt geraamd op 0,54, dus gevoelig verschillend van de nationale geaggregeerde elasticiteit. Dit wordt verklaard door het feit dat bijna de helft van de financieringsbronnen van de Gemeenschappen en Gewesten bestaat uit niet-fiscale ontvangsten, waarvan elasticiteit verondersteld wordt gelijk te zijn aan nul. Bij die ontvangsten is het grote deel van de overgedragen ontvangsten afkomstig van overheidspensioenen, terwijl de eigen ontvangsten komen uit de verkopen van goederen en diensten. Het eveneens belangrijke aandeel van de sociale bijdragen is toe te schrijven aan het in aanmerking nemen van de toegerekende bijdragen in de methodologie van de OESO, die bijzonder hoog zijn in de Gemeenschappen omwille van de loonmassa van het onderwijzend personeel (zie bijlage 5.3 voor meer details).

De ontvangsten in de vorm van indirecte belastingen, die ongeveer een kwart vormen van de ontvangsten, zijn afkomstig van de regionale belastingen (cf. punt 5.2.4.2 hierna).

Tenslotte wordt de elasticiteit van de ontvangsten van de Lokale Overheden geraamd op 0,41. Die verschilt ook aanzienlijk van het nationale gemiddelde. Zoals intuïtief duidelijk is, bestaan de ontvangsten van de Lokale Overheden hoofdzakelijk uit budgettaire overdrachten, via het mechanisme van het Gemeentefonds, maar ook gedeeltelijk afkomstig van federale dotaties, waarvan de elasticiteit ten opzichte van de groei verondersteld wordt nul te bedragen. De Lokale Overheden worden in een geringere mate gefinancierd door de indirecte belastingen en door de personenbelasting (opcentiemen PB en onroerende voorheffing).

5.2.4.1.2 Elasticiteit van de uitgaven

Zoals vermeld in het eerste deel van het verslag, bestaat de door de Europese Commissie gemaakte hypothese inzake de uitgaven erin, dat met uitzondering van de werkloosheidsuitkeringen, de uitgaven op korte termijn niet beïnvloed worden door cyclische bewegingen (elasticiteit gelijk aan 0). De werkloosheidsuitgaven, waarvan de elasticiteit ten opzichte van de groei geraamd wordt op -3,70, werden toegerekend aan Entiteit I omdat het maatregelen betreft van inkomensbehoud. Voor de overige overheidsniveaus bedraagt de elasticiteit van de uitgaven 0 (en die van de ratio van de uitgaven één, cf. hieronder).

Tabel 34
Geaggregeerde elasticiteit van de uitgaven, raming per overheidsniveau

	Werkloosheids- gebonden uitgaven	Overige uitgaven		Geaggregeerde elasticiteit ($\eta_G =$ $\sum_{i=1}^2 \eta_{Gi} * G_i / G$)
		Finale	Overdrachten	
(a) Elasticiteit (η_{Gi})	-3,70	0	0	
(b) Samenstelling van de uitgaven (% van het totaal)	4,46%	95,54%		-0,17
Entiteit I	6,60%	87,01%	6,39%	-0,24
Gemeenschappen en Gewesten	0,00%	83,11%	16,89%	0,00
Lokale Overheden	0,00%	99,10%	0,90%	0,00

Bron: Berekeningen Secretariaat HRF op basis van de OGWG

Ter informatie, de uitgaven worden opgesplitst in finale uitgaven en in overdrachten.

5.2.4.1.3 Cyclische sensitiviteitscoëfficiënt (ϵ)

Zoals in detail beschreven in het eerste deel van het verslag, komt de cyclische sensitiviteitscoëfficiënt overeen met de weerslag van de cyclus op het begrotingssaldo (in % bbp). Hij groepeerde dus de gevoeligheid (van de *ratio*) van de ontvangsten en (van de *ratio*) van de uitgaven voor de conjunctuurcyclus. In de tabel hierna wordt die berekend respectievelijk voor Entiteit I, de Gemeenschappen en Gewesten en de Lokale Overheden op basis van hun geraamde elasticiteiten van de ontvangsten en van de uitgaven, alsmede op basis van de ratio's van de ontvangsten en de uitgaven ten opzichte van het bbp.

Tabel 35
Raming van de cyclische sensitiviteitscoëfficiënt (ϵ) per overheidsniveau

	Geaggregeerde elasticiteit van de ontvangsten (η_R)	Geaggregeerde elasticiteit van de uitgaven (η_G)	η_{R-1}	η_{G-1}	R/Y	G/Y	Gevoeligheid van de ontvangsten ($(\eta_{R-1})^*(R/Y)$)	Gevoeligheid van de uitgaven ($(\eta_{G-1})^*(G/Y)$)	Cyclische sensitiviteitscoëfficiënt $\epsilon = (\eta_{R-1})^*(R/Y) - (\eta_{G-1})^*(G/Y)$
Gezamenlijke Overheid (geconsolideerd)	1,03	-0,17	0,03	-1,17	49,07%	50,81%	0,015	-0,59	0,61
Entiteit I	1,07	-0,24	0,07	-1,24	41,16%	34,30%	0,03	-0,43	0,45
Gemeenschappen en Gewesten	0,54	0,00	-0,46	-1,00	5,80%	14,38%	-0,03	-0,14	0,12
Lokale Overheden	0,41	0,00	-0,59	-1,00	6,83%	6,85%	-0,04	-0,07	0,03

Bron: Berekeningen Secretariaat HRF op basis van de OGWG

De sensitiviteitscoëfficiënt van de ontvangsten $(\eta_{R-1})^*(R/Y)$ verschilt nogal aanzienlijk volgens het overheidsniveau. Aldus is die hoger dan de nationale coëfficiënt voor de Federale Overheid, gelet op het hoge aandeel van de ontvangsten PB en VenB waarvan de elasticiteit ten opzichte van de groei meer dan één bedraagt. Hij is echter licht negatief voor de Lokale Overheden en de Gemeenschappen en Gewesten, wegens het relatief hogere aandeel in die entiteiten van de niet-fiscale ontvangsten, of van de ontvangsten met een elasticiteit gelijk aan één. Concreet betekent dit dat bij de verbetering van de groei met 1 procent, de ontvangsten van de deelgebieden en van de Lokale Overheden in een iets mindere mate stijgen, zodat de ratio van de ontvangsten licht afneemt (-0,03% en -0,04% bbp respectievelijk voor de G&G en voor de LO).

De opsplitsing van de sensitiviteitscoëfficiënt van de uitgaven tussen Entiteit I, de Gemeenschappen en de Gewesten en de Lokale Overheden volgt hun aandeel in de totale uitgaven, exclusief de werkloosheidsuitgaven en na toekenning aan Entiteit I van de gevoeligheid van de werkloosheidsuitgaven.

De cyclische sensitiviteitscoëfficiënt ($\epsilon = 0,61$) die de twee subcoëfficiënten van de gevoeligheid van de ontvangsten en van de uitgaven aggregereert, bedraagt 0,45 voor Entiteit I, 0,12 voor de Gemeenschappen en Gewesten en 0,03 voor de Lokale Overheden. Ongeveer 75% van de cyclische component is gelokaliseerd in Entiteit I. De correctie die vervolgens zal aangebracht worden op het begrotingssaldo van Entiteit I en van de G&G om rekening te houden met de cyclische weerslag op de BFW overdrachten zal die opsplitsing evenwel de facto wijzigen.

Er dient eveneens vermeld dat het in aanmerking nemen van de toegerekende sociale bijdragen in de Europese methodologie tot een globale cyclische coëfficiënt leidt die lichtjes hoger is dan in een situatie waarin die bijdragen niet zouden opgenomen zijn in de overheidsrekeningen. In het kader van de hier ontwikkelde methode voor de opsplitsing van de cyclische coëfficiënt, die in overeenstemming is met de Europese hypothesen, wordt de weerslag van de toegerekende bijdragen op de cyclische coëfficiënt toegerekend aan de verschillende overheidsniveaus in verhouding tot de aan hun ambtenaren gestorte sociale uitkeringen. Die cyclische coëfficiënt is dus relatief groter voor de Federale Overheid en de Gemeenschappen, hoewel die slechts marginaal is in termen van weerslag op het cyclische bestanddeel (zie bijlage 5.3 voor meer details).

Tabel 36
Samenstelling van de begrotingssaldi exclusief fiscale overdrachten en begrotingssaldi volgens het ESR 1995 (periode 2002-2011)

(% bbp)	R/Y	G/Y	R/Y-G/Y	ESR-saldo (gemiddelde 2002-2011)	Vershil = overdrachten van fiscale ontvangsten
Gezamenlijke Overheid (geconsolideerd)	49,07%	50,81%	-1,74%	-1,74%	0,00%
Entiteit I	41,16%	34,30%	6,86%	-1,63%	-8,49%
Gemeenschappen en Gewesten (incl. Zorgfonds)	5,80%	14,38%	-8,58%	-0,09%	8,49%
Lokale Overheden	6,83%	6,85%	-0,02%	-0,02%	0,00%

Bron: Berekeningen Secretariaat HRF op basis van de OGWG

Ter illustratie vergelijkt de bovenstaande tabel de begrotingssaldi berekend volgens het ESR 1995 (gemiddelde 2002-2011) en de saldi die impliciet voortvloeien uit de hier gemaakte hypothesen betreffende de BFW ontvangsten (R/Y-G/Y). Het saldo van Entiteit I wordt immers vertekend door het feit dat de ontvangsten ervan beschouwd worden vóór fiscale overdrachten.

5.2.4.2 Raming per Gemeenschap en Gewest

In navolging van het Samenwerkingsakkoord van 13 december 2013 wordt er ook een structureel saldo bepaald per gemeenschap en gewest, bijgevolg moet er ook een cyclische sensitiviteitscoëfficiënt (ϵ) geraamd worden voor deze entiteiten.

Om coherent te blijven met de methode van de Europese Commissie en het geheel van de gemeenschappen en gewesten wordt de methode die werd gebruikt bij de vier grote overheidsniveaus (zie 5.2.4) ook toegepast op de individuele gemeenschappen en gewesten. Dit zou moeten leiden tot de bepaling van een cyclische sensitiviteitscoëfficiënt voor de individuele gemeenschappen en gewesten die rekening houdt met hun verschillende ontvangsten- en uitgavenstructuur maar eveneens zou moeten optellen tot de gevoeligheid voor de economische cyclus die werd bepaald voor het geheel van de gemeenschappen en gewesten (zie Tabel 35).

Alvorens de cyclische sensitiviteitscoëfficiënt (5.2.4.2.3) te ramen voor iedere gemeenschap en gewest, moeten eerst de twee subcoëfficiënten (met name de cyclische gevoeligheid van de ontvangsten en die van de uitgaven) bepaald worden. Dit gebeurt aan de hand van de elasticiteit van de ontvangsten en de uitgaven (paragraaf 5.2.4.2.1 en 5.2.4.2.2).

5.2.4.2.1 Elasticiteit van de ontvangsten

De raming van de elasticiteit van de ontvangsten voor de individuele gemeenschappen en gewesten wordt in twee stappen gedaan om het overzicht te bewaren. Ten eerste wordt er voor de individuele gemeenschappen en gewesten het gemiddeld gewicht berekend van elke ontvangstcategorie, ten tweede wordt op basis hiervan de elasticiteit van de ontvangsten geraamd.

Stap 1: Bepalen van de gemiddelde gewichten (R_i/R)

De eerste stap bestaat er in voor elke entiteit het gemiddeld gewicht in de totale ontvangsten te bepalen van de vijf categorieën die door de Europese Commissie worden gebruikt, met name de personenbelasting (en andere directe belastingen – personen), de vennootschapsbelasting, de sociale bijdragen, indirecte belastingen en niet-fiscale ontvangsten (zie 5.2.2.2).

Concreet werd voor de bepaling van deze gewichten voor wat betreft de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, het Waals Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest een beroep gedaan op de individuele rekeningen die werden gepubliceerd door het FPB in juni 2014²⁵, welke nog zijn opgesteld volgens het ESR 1995. Voor wat betreft de Duitstalige Gemeenschap, de Franse Gemeenschapscommissie, de Vlaamse Gemeenschapscommissie en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie werd een beroep gedaan op de Algemene Gegevensbank (AGB)²⁶.

²⁵ Regionale economische vooruitzichten 2014-2019.

²⁶ Omwille van het feit dat het aantal ESR-correcties aan ontvangsten- en uitgavenzijde voor deze entiteiten zeer beperkt zijn (zie ook bijlage 6.4 HRF-advies maart 2014), verschillen de gegevens van de AGB bijna niet van de rekeningen gepubliceerd door het INR of het FPB. Enkel bij de Duitstalige Gemeenschap waren bijkomende correcties nodig voor wat betreft de toegerekende sociale premies en de overheidspensioenen.

Er werd geen beroep gedaan op de Overheidsrekeningen per gemeenschap en gewest zoals gepubliceerd in de Nationale Rekeningen in september 2014 omdat deze rekeningen ten eerste werden opgesteld volgens de regels van het ESR 2010. Gezien de gewichten die de EC gebruikt, werden bepaald in 2013 en dit op basis van gegevens opgesteld volgens het ESR 1995 zou het gebruik van de overheidsrekeningen (ESR 2010) per gemeenschap en gewest leiden tot inconsistenties met de methode van de EC. Ten tweede werden de overheidsrekeningen voor wat betreft de individuele gemeenschappen en gewesten slechts gepubliceerd voor de periode 2010-2013, wat sterk afwijkt van de periode die de EC in beschouwing heeft genomen voor het bepalen van de gemiddelde gewichten in haar berekening van de geaggregeerde elasticiteit van de ontvangsten, met name 2002-2011.

De gegevens van het FPB (aangevuld met gegevens van de AGB) zijn echter ook niet beschikbaar voor de volledige periode 2002-2011, maar slechts vanaf 2005. Bij gebrek aan andere data per gemeenschap en gewest volgens de ESR 1995-normen werd toch geopteerd te werken met de gegevens van het FPB en de AGB en dit voor de periode 2005-2011. Hoewel dit niet exact overeenkomt met de periode die de EC heeft gehanteerd, blijkt dit slechts een beperkte weerslag te hebben op het uiteindelijk resultaat (zie 5.2.4.2.3.3).

Alvorens over te gaan tot de bepaling van de gemiddelde gewichten werd eerst nog een correctie uitgevoerd op de totale ontvangsten. De totale ontvangsten van iedere gemeenschap en gewest werden verminderd met de ontvangsten die volgen uit de fiscale overdrachten (meer bepaald de voorafnames op de personenbelasting en btw). Deze overdrachten, die volgen uit de Bijzondere Financieringswet, zijn immers voor het grootste deel²⁷ gekoppeld aan de evolutie van de reële groei en worden systematisch opnieuw berekend naar aanleiding van een nieuw economisch budget en dus nieuwe groeicijfers. Voor wat betreft de Duitstalige Gemeenschap die enkel de dotatie kijk- en luistergeld ontvangt uit de fiscale overdrachten werd een bijkomende correctie gemaakt voor de algemene federale dotatie (ten laste van de uitgavenbegroting)²⁸ die normaal als budgettaire overdracht wordt beschouwd maar waarvan de grote meerderheid van de samenstellende delen²⁹ wel gekoppeld zijn aan de reële groei en eveneens naar aanleiding van nieuwe groeicijfers (economisch budget) worden herberekend³⁰. Voor deze overdrachten wordt de gevoeligheid voor de economische cyclus op een andere wijze bepaald (zie 5.2.5).

De andere overdrachten (ook wel budgettaire overdrachten), waarvan werd uitgegaan van de hypothese dat ze niet systematisch gekoppeld zijn aan de evolutie van de reële groei, vallen onder de categorie niet-fiscale ontvangsten. Deze budgettaire overdrachten bevatten onder meer de verschillende dotaties en subsidies die een entiteit ontvangt van de andere gemeenschappen en gewesten (intra-overdrachten³¹) en de dotaties van de federale overheid naar de gemeenschappen en gewesten die niet onder de BFW vallen. Ter informatie werd de categorie niet-fiscale ontvangsten opgedeeld in eigen niet-fiscale ontvangsten en de budgettaire overdrachten (zie Tabel 38). Beide subcategorieën van de niet-fiscale ontvangsten hebben dezelfde elasticiteit, met name nul.

²⁷ De uitzondering hierop zijn de dotatie kijk- en luistergeld voor de gemeenschappen en de nationale solidariteitstussenkomt voor de gewesten. Ondanks het feit dat deze dotaties niet groei gekoppeld zijn, spelen ze wel in de correctie voor de overdrachten, zie deel 5.2.5.

²⁸ Het betreft art. 58septies van de gewone wet van 31 december 1983 tot hervorming der instellingen voor de Duitstalige Gemeenschap welke de samenstelling van de algemene federale dotatie regelt.

²⁹ In het bijzonder de dotaties die volgen uit art. 58bis, art.58ter, art. 58quater en art. 58sexies.

³⁰ Er werd echter geen correctie gemaakt voor de dotatie voor de Nationale Plantentuin, hoewel ook voor 100% gekoppeld aan de evolutie van de reële groei, gezien deze dotatie pas voor het eerst in 2014 werd uitbetaald wat niet onder de beschouwde periode 2005-2011 valt.

³¹ Het betreft onder andere de overdrachten die volgen uit het Sint-Kwintensakkoord (overdracht van FG naar WG en FGC) of het Sint-Michielsakkoord voor wat betreft de Gemeenschapscommissies.

Daarnaast werden ook de totale ontvangsten van de Vlaamse Gemeenschap gecorrigeerd om rekening te houden met de ontvangsten van het Zorgfonds. Dit wil dan ook zeggen dat de bijdragen die werden betaald aan het Zorgfonds worden beschouwd als sociale bijdragen ontvangen door de Vlaamse Gemeenschap. De HRF-correctie voor wat betreft het Zorgfonds werd, ondanks de gevolgde optiek van de nationale rekeningen, wel toegepast omdat ze een invloed heeft op het saldo van de Vlaamse Gemeenschap.

Vervolgens dienden de fiscale ontvangsten van de gewesten te worden verdeeld onder één van de vijf ontvangstencategorieën die de OESO en de EC weerhouden (zie supra), Tabel 37 geeft een overzicht weer van welke belastingopbrengst van de gewesten in welke categorie werd ondergebracht. Deze classificatie is gebaseerd op de Overheidsrekeningen zoals opgesteld door het INR.

Tabel 37
Opdeling van de gewestbelastingen per categorie

Personenbelasting (en andere directe belastingen -personen)	Indirecte belastingen
Jobkorting	Registratierechten
Verkeersbelasting - personen	Onroerende voorheffing
Kijk- en luistergeld*	Belasting op inverkeersstelling
BHG: belasting voor huurders	Openingsbelasting
Belasting op huishoudelijk afval	Belasting op automatische ontspanningstoestellen
	Verkeersbelasting - bedrijven
	Eurovignet
	Belasting op loterijen, kansspelen en weddenschappen
	Waterheffingen
	Afvalstofheffingen
	Heffing op mest
	BHG: belasting voor eigenaren

* Als gevolg van het Lambermontakkoord en de overheveling van het kijk- en luistergeld van de gemeenschappen naar de gewesten wordt het kijk- en luistergeld vanaf 2002 in de nationale rekeningen beschouwd als een belasting van de particulieren (voorheen werd het gedeelte van het kijk- en luistergeld dat werd geïnd door de gemeenschappen beschouwd als een belasting op productie).

In Tabel 37 ontbreken twee belangrijke belastingontvangsten van de gewesten, met name de successierechten en de schenkingsrechten. Beide belastingen behoren tot de kapitaalbelastingen. De OESO heeft voor wat betreft de kapitaalbelastingen geen aparte categorie voorzien met een eigen elasticiteit. Gezien de kapitaalontvangsten wel vervat zitten in de totale ontvangsten en totale belastingontvangsten en dus bijdragen tot de weging van de verschillende ontvangstencategorieën wordt er impliciet verondersteld dat elasticiteit van de kapitaalbelastingen gelijk is aan de gemiddelde elasticiteit van alle belastingontvangsten andere dan kapitaalbelastingen.

Het gemiddelde gewicht per ontvangstencategorie voor de periode 2005-2011 kan voor elk van de gemeenschappen en gewesten worden teruggevonden in Tabel 38 bij stap 2.

Stap 2: Raming van de elasticiteit van de ontvangsten t.o.v. de output gap (η_R)

Nu de gemiddelde gewichten bepaald zijn voor elke ontvangstencategorie kan er op eenvoudige wijze voor elk van deze categorieën een deelelasticiteit per gemeenschap en gewest worden bepaald. Deze deelelasticiteiten worden berekend door de elasticiteiten die de OESO heeft bepaald voor elk van deze categorieën te vermenigvuldigen met het gemiddelde gewicht die werd berekend voor iedere categorie.

De som van deze deelelasticiteiten levert ons dan voor elke entiteit de geaggregeerde elasticiteit van de ontvangsten op, zie laatste kolom Tabel 38.

Tabel 38
Gemiddelde gewichten periode 2005-2011 en de geaggregeerde elasticiteit van de ontvangsten per gemeenschap en gewest

	PB (en andere directe belastingen - personen)	Vennootschapsbelasting	Soc. Bijdragen	Indirecte belasting	Niet-fiscale ontvangsten:		Geaggregeerde elasticiteit ($\eta_R = \sum_{i=1}^5 \eta_{Ri} * R_i/R$)
					Eigen ontvangsten	Ontvangen overdrachten	
(a) Elasticiteit (η_R)	1,31	2,48	0,71	1	0	0	
(b) Gewichten per G&G (R_i/R):							
Vlaamse Gemeenschap	4,488%	0,000%	29,291%	27,817%	14,931%	23,473%	0,544
Franse Gemeenschap	0,000%	0,000%	41,315%	0,023%	17,840%	40,822%	0,292
Waals Gewest	16,674%	0,000%	3,699%	50,263%	10,858%	18,505%	0,747
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	10,571%	0,000%	2,094%	50,813%	21,000%	15,522%	0,661
Duitstalige Gemeenschap	0,000%	0,000%	17,143%	0,000%	31,353%	51,504%	0,121
Franse Gemeenschapscommissie	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	2,635%	97,365%	0,000
Vlaamse Gemeenschapscommissie	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	4,936%	95,064%	0,000
Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	2,336%	97,664%	0,000

Bron: Berekeningen HRF-secretariaat op basis van OGWG, Regionale economische vooruitzichten FPB 2014-2019 en jaarverslagen AGB

Zoals verwacht worden de grootste geaggregeerde elasticiteiten opgetekend bij de gewesten gezien zij immers diverse belastingenontvangsten hebben die behoren tot belastingcategorieën waarvoor de OESO een elasticiteit heeft geraamd. Het zijn met andere woorden de (fiscale) ontvangsten van de gewesten die het meest gevoelig zijn aan de wijzigingen van de economische cyclus. De geaggregeerde elasticiteit van de ontvangsten van de Vlaamse Gemeenschap valt wat lager uit dan deze van het Waals Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, wat te wijten is aan het feit dat de Vlaamse Gemeenschap de samenvoeging is van het Vlaams Gewest en de Vlaamse Gemeenschap, waardoor het gewicht van de fiscale ontvangsten in de totale ontvangsten lager uitvalt dan bij de andere gewesten.

In tegenstelling tot de HRF-definitie tellen de toegerekende sociale premies hier wel mee als ontvangst van de individuele gemeenschappen en gewesten³². Deze werden ondergebracht in de categorie sociale bijdragen met een deelelasticiteit van 0,71. Dit verklaart meteen ook de geaggregeerde elasticiteit van de ontvangsten die wordt opgetekend bij de Franse Gemeenschap (de zeer kleine ontvangsten uit indirecte belasting buiten beschouwing gelaten) en de Duitstalige Gemeenschap ondanks het feit dat zij geen fiscale ontvangsten hebben. Bijlage 5.3 toont evenwel aan dat de impact van deze toegerekende sociale premies op de cyclische sensitiviteitscoëfficiënt van het geheel van de gemeenschappen en gewesten echter zeer beperkt is.

³² Zoals reeds vermeld volgt de EC in hoofdzaak de classificatie van de Nationale Rekeningen, die de sociale premies toerekenen aan de verschillende overheidsniveaus.

De drie gemeenschapscommissies hebben noch fiscale ontvangsten noch toegerekende sociale premies, bijgevolg vallen al hun ontvangsten onder de categorie niet-fiscale ontvangsten met een elasticiteit van nul. Met andere woorden, hun (eigen) ontvangsten wijzigen niet in functie van de economische cyclus.

Ter herinnering: de fiscale overdrachten alsook de dotaties voor de Duitstalige Gemeenschap welke gekoppeld zijn aan de reële economische groei tellen hier niet mee in de totale ontvangsten. Hun cyclische gevoeligheid wordt op een andere wijze geraamd (zie 5.2.5).

5.2.4.2.2 Elasticiteit van de uitgaven

De elasticiteit van de uitgaven³³ voor de individuele gemeenschappen en gewesten wordt volgens hetzelfde principe geraamd als de elasticiteit van de ontvangsten. Ook hier kan de berekening uitgesplitst worden in twee etappes, de berekening van de gewichten en de raming van de elasticiteit van de uitgaven.

Stap 1: Bepalen van de gemiddelde gewichten (G_i/G)

In tegenstelling tot de ontvangsten worden de uitgaven volgens de methodologie van de Europese Commissie slechts opgedeeld in twee categorieën. Enerzijds de uitgaven gelinkt aan de werkloosheid en anderzijds de andere uitgaven.

Gezien de werkloosheidsgebonden uitgaven (in hoofdzaak werkloosheidsuitkeringen) tot de sociale zekerheid behoren, worden alle uitgaven³⁴ van de gemeenschappen en gewesten onder gebracht in de categorie 'andere uitgaven'.

Net als bij de ontvangsten (zie 5.2.4.2.1) wordt ook bij de uitgaven per gemeenschap en gewest een onderscheid gemaakt tussen de finale uitgaven van de entiteit en de overdrachten die de entiteit financiert. Beide elementen behoren tot de categorie andere uitgaven en hebben een elasticiteit van nul.

Onder de overdrachten die de gemeenschappen en gewesten financieren vallen onder meer de dotaties en subsidies naar andere gemeenschappen en gewesten en de middelen die worden overgedragen naar de lokale overheden zoals de Gemeentefondsen.

³³ Met uitgaven wordt hier verwezen naar het concept van de finale uitgaven, nl. de uitgaven inclusief rentelasten.

³⁴ Ter herinnering: Activeringsmaatregelen, die hoofdzakelijk gewestelijke materie zijn, behoren volgens de OESO niet tot de werkloosheidsuitgaven (zie 5.2.2.3).

Ook voor wat betreft de uitgaven werd een beroep gedaan op de gegevens van het FPB aangevuld met de AGB voor de periode 2005-2011 (zie 5.2.4.2.1). Net zoals bij de ontvangsten werden de uitgaven van de Vlaamse Gemeenschap gecorrigeerd om rekening te houden met de uitgaven van het Zorgfonds.

Stap 2: Raming van de elasticiteit van de uitgaven t.o.v. de output gap (η_G)

Ook de elasticiteit van de uitgaven is een geaggregeerde elasticiteit die overeenkomt met de som van de deelelasticiteit bepaald voor de twee categorieën. Ook hier volstaat het om het gemiddelde gewicht (2005-2011) van elke categorie in de totale uitgaven te vermenigvuldigen met de elasticiteit die voor deze categorieën werd bepaald door de OESO.

Gezien de gemeenschappen en gewesten echter enkel 'andere uitgaven' hebben, komt de elasticiteit van de uitgaven per gemeenschap en gewest de facto overeen met de deelelasticiteit van de categorie andere uitgaven, namelijk nul (zie Tabel 39). De uitgaven van de gemeenschappen en gewesten zijn volgens deze methode dus niet onderhevig aan de evoluties van de economische cyclus.

Tabel 39
Geaggregeerde elasticiteit van de uitgaven, raming per gemeenschap en gewest

	Uitgaven gelinkt aan werkloosheid	Andere uitgaven:		Geaggregeerde elasticiteit ($\eta_G = \sum_{i=1}^2 \eta_{Gi} * G_i/G$)
		Finale uitgaven	Overdrachten	
(a) Elasticiteit (η_{Gi})	-3,7	0	0	
(b) Gewichten per G&G (G_i/G):				
Vlaamse Gemeenschap	0,000%	85,102%	14,898%	0,000
Franse Gemeenschap	0,000%	81,312%	18,688%	0,000
Waal Gewest	0,000%	70,175%	29,825%	0,000
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	0,000%	73,339%	26,661%	0,000
Duitstalige Gemeenschap	0,000%	64,422%	35,578%	0,000
Franse Gemeenschapscommissie	0,000%	98,557%	1,443%	0,000
Vlaamse Gemeenschapscommissie	0,000%	96,743%	3,257%	0,000
Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie	0,000%	67,698%	32,302%	0,000

Bron: Berekeningen HRF-secretariaat op basis van OGWG, Regionale economische vooruitzichten FPB 2014-2019 en jaarverslagen AGB

5.2.4.2.3 Cyclische sensitiviteitscoëfficiënt (ϵ)

5.2.4.2.3.1 Bepaling van de cyclische sensitiviteitscoëfficiënt (ϵ)

Op basis van de elasticiteit van de ontvangsten (zie 5.2.4.2.1) en de elasticiteit van de uitgaven (zie 5.2.4.2.2) kan de cyclische sensitiviteitscoëfficiënt worden geraamd per gemeenschap en gewest.

Alvorens te komen tot de (globale) cyclische sensitiviteitscoëfficiënt per gemeenschap en gewest moeten ook hier nog enkele stappen worden doorlopen. Eerst en vooral moet de geaggregeerde elasticiteit die respectievelijk werd geraamd voor de ontvangsten en voor de uitgaven (kolom A) verminderd worden met 1 (resp. $\eta_R - 1$ en $\eta_G - 1$, kolom B). Vervolgens wordt de ratio totale ontvangsten ten opzichte van het nominaal bbp berekend (R/Y)³⁵ alsook de ratio totale uitgaven ten opzichte van het nominaal bbp (G/Y) en dit voor iedere gemeenschap en gewest (kolom C). Dit werd gedaan aan de hand van dezelfde gegevens die de basis vormden voor de bepaling van de gemiddelde gewichten welke nodig waren voor het ramen van de elasticiteit van de ontvangsten en uitgaven.

Kolommen B en C bevatten nu de twee elementen die nodig zijn voor de bepaling van de gevoeligheid van de ontvangsten en respectievelijk de uitgaven voor de economische cyclus. Deze gevoeligheden worden bekomen door het resultaat van kolom B voor de ontvangsten (resp. uitgaven), namelijk $\eta_R - 1$ ($\eta_G - 1$), te vermenigvuldigen met de ratio R/Y (G/Y), zie kolom D.

De cyclische sensitiviteitscoëfficiënt is tenslotte gelijk aan het verschil tussen de gevoeligheid van de ontvangsten voor de economische cyclus en de gevoeligheid van de uitgaven voor de economische cyclus. Kolom E bevat deze coëfficiënt ϵ voor de individuele gemeenschappen en gewesten.

³⁵ Noot: zowel voor de ratio van de ontvangsten als deze van de uitgaven betreft het hier ook het gemiddelde aandeel van de totale ontvangsten (uitgaven) in het nominaal bbp voor de periode 2005-2011.

Tabel 40
Raming van de cyclische sensitiviteitscoëfficiënt per gemeenschap en gewest

	A		B		C		D		E
	Geaggregeerde elasticiteit van de ontvangsten (η_R)	Geaggregeerde elasticiteit van de uitgaven (η_G)	$\eta_R - 1$	$\eta_G - 1$	R/Y	G/Y	Gevoeligheid van de ontvangsten ($(\eta_R - 1) * (R/Y)$)	Gevoeligheid van de uitgaven ($(\eta_G - 1) * (G/Y)$)	Cyclische sensitiviteitscoëfficiënt $\varepsilon = (\eta_R - 1) * (R/Y) - (\eta_G - 1) * (G/Y)$
Vlaamse Gemeenschap	0,544	0,000	-0,456	-1,000	3,389%	8,361%	-0,015	-0,084	0,068
Franse Gemeenschap	0,292	0,000	-0,708	-1,000	1,114%	3,398%	-0,008	-0,034	0,026
Waal Gewest	0,747	0,000	-0,253	-1,000	0,934%	1,975%	-0,002	-0,020	0,017
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	0,661	0,000	-0,339	-1,000	0,570%	0,852%	-0,002	-0,009	0,007
Duitstalige Gemeenschap	0,121	0,000	-0,879	-1,000	0,023%	0,063%	0,000	-0,001	0,0004
Franse Gemeenschapscommissie	0,000	0,000	-1,000	-1,000	0,092%	0,099%	-0,001	-0,001	0,00007
Vlaamse Gemeenschapscommissie	0,000	0,000	-1,000	-1,000	0,035%	0,035%	0,000	0,000	0,00001
Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie	0,000	0,000	-1,000	-1,000	0,024%	0,023%	0,000	0,000	-0,00001

Bron: Berekeningen HRF-secretariaat op basis van OGWG, Regionale economische vooruitzichten FPB 2014-2019 en jaarverslagen AGB

De elasticiteit van de ontvangsten verminderd met 1 ($\eta_R - 1$, kolom B) van de individuele gemeenschappen en gewesten wijkt duidelijk af van nul, in tegenstelling tot het resultaat dat wordt bekomen voor België in zijn geheel met name 0,03 (zie rij (d) Tabel 29). Met andere woorden: de hypothese die werd genomen in het advies van maart 2014, namelijk dat de gevoeligheid van de ontvangsten voor de cyclus dicht bij nul lag voor alle entiteiten en dus verwaarloosbaar is, was te voorbarig. In tegenstelling tot het geheel van de fiscale ontvangsten van België evolueren de fiscale ontvangsten van de gemeenschappen en gewesten niet helemaal in verhouding tot de schokken die het bbp treffen.

Gezien de werkloosheidsgebonden uitgaven vallen onder de sociale zekerheid blijkt dat de elasticiteit van de uitgaven verminderd met 1 (kolom B) voor alle gemeenschappen en gewesten gelijk is aan -1. Dit houdt in dat de gevoeligheid van de uitgaven (kolom D) van de individuele gemeenschappen en gewesten overeenkomt met hun ratio van de uitgaven ten opzichte van het nominaal bbp (kolom C). Met andere woorden, de methode voor de verdeling van de cyclische component van de uitgaven die werd toegepast in het advies van maart 2014, met name een verdeling van deze component op basis van het aandeel van de gemeenschappen en gewesten in de totale finale uitgaven van het geheel van de G&G, was correct.

Het cyclisch bestanddeel van het begrotingsaldo wordt bekomen door de voor elk van de gemeenschappen en gewesten berekende coëfficiënt ε te vermenigvuldigen met de output gap ³⁶.

³⁶ Ter herinnering: $CAB = NFB - \varepsilon * OG$

Indien de economische conjunctuur zou verslechteren met 1% bbp (output gap wordt negatiever) dan zal het begrotingssaldo van elke gemeenschap en gewest verslechteren met de coëfficiënt ε (uitgedrukt in % bbp) die is weergegeven in kolom E voor elk van deze entiteiten. Concreet zal een verslechtering van de economische conjunctuur met 1% bbp resulteren in een verslechtering van het budgettaire saldo van de Vlaamse Gemeenschap met 0,07% bbp terwijl diezelfde verslechtering van de conjunctuur slechts een zeer beperkte weerslag zal op het begrotingssaldo van de drie Gemeenschapscommissies.

Zoals reeds werd vermeld is de cyclische sensitiviteitscoëfficiënt per gemeenschap en gewest iets hoger door in het rekening brengen van de toegerekende sociale premies, vooral voor wat betreft de gemeenschappen gezien zij omwille van het onderwijzend personeel een beduidend hogere loonmassa hebben dan de gewesten. De impact van deze toegerekende sociale premies is echter heel beperkt, zoals werd aangetoond in bijlage 5.3.

De aanpassing van het begrotingssaldo voor de impact van de economische cyclus zal echter wel nog wijzigen indien rekening wordt gehouden met de correctie voor de impact van de economische cyclus op de BFW-overdrachten (zie paragraaf 5.2.5).

Ter illustratie wordt in Tabel 41 het verschil gemaakt tussen het gemiddelde ESR-vorderingensaldo (in % bbp) voor de periode 2005-2011 van elke gemeenschap en gewest en het Tabel 40 (zie kolom C). Dit verschil is exact gelijk aan de gemiddelde fiscale overdrachten die elke entiteit heeft ontvangen over de beschouwde periode en waarvoor de totale ontvangsten werden gecorrigeerd (zie 5.2.4.2.1).

Tabel 41
Vershil tussen ESR-vorderingensaldo en saldo ontvangsten- en uitgavenratio (in % bbp)

	R/Y	G/Y	(R/Y) - (G/Y)	ESR-vorderingensaldo (gemiddelde 2005-2011)	Vershil = ontvangen fiscale overdrachten
Vlaamse Gemeenschap (inclusief saldo Zorgfonds)	3,389%	8,361%	-4,971%	0,013%	4,984%
Franse Gemeenschap	1,114%	3,398%	-2,284%	-0,034%	2,249%
Waals Gewest	0,934%	1,975%	-1,040%	-0,065%	0,976%
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	0,570%	0,852%	-0,283%	-0,035%	0,247%
Duitstalige Gemeenschap	0,023%	0,063%	-0,040%	-0,001%	0,039%
Franse Gemeenschapscommissie	0,092%	0,099%	-0,007%	0,000%	0,007%
Vlaamse Gemeenschapscommissie	0,033%	0,034%	-0,001%	0,002%	0,002%
Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie	0,024%	0,023%	0,001%	0,001%	0,000%

Bron: Berekeningen HRF-secretariaat op basis van OGWG, Regionale economische vooruitzichten FPB 2014-2019 en jaarverslagen AGB.

5.2.4.2.3.2 Invloed budgettaire omvang op de bepaling van de cyclische sensitiviteitscoëfficiënt

De cyclische coëfficiënt per gemeenschap en gewest wordt in sterke mate bepaald door de omvang van de ontvangsten en de uitgaven van de entiteit in kwestie gezien de gevoeligheid van de ontvangsten en de uitgaven wordt berekend door de geaggregeerde elasticiteit van de ontvangsten (uitgaven) verminderd met 1 te vermenigvuldigen met de ratio van de ontvangsten (uitgaven) ten opzichte van het nominaal bbp. Om de invloed van de budgettaire omvang te illustreren wordt de cyclische sensitiviteitscoëfficiënt gecorrigeerd voor de budgettaire omvang van de gemeenschappen en gewesten. Met andere woorden, Tabel 42 bevat de cyclische coëfficiënt per gemeenschap en gewest zoals ze zou zijn indien alle gemeenschappen en gewesten dezelfde budgettaire omvang zouden hebben.

Indien het feit dat de Franse Gemeenschap beduidend hogere uitgaven heeft dan het Waals Gewest wordt geëlimineerd dan blijkt uit Tabel 42 dat cyclische sensitiviteit van het Waals Gewest groter is dan die van de Franse Gemeenschap terwijl in Tabel 40, waar de budgettaire omvang wel een rol speelt, het omgekeerde opgaat. Dit kan vertaald worden als volgt: indien de budgettaire omvang van de Franse Gemeenschap en het Waals Gewest identiek zou zijn, zou de weerslag van de economische cyclus (wijziging van de output gap) groter zijn op het budgettair saldo van het Waals Gewest dan op dat van de Franse Gemeenschap.

Gecorrigeerd voor de budgettaire omvang valt ook op dat de cyclische sensitiviteitscoëfficiënt van de Duitstalige Gemeenschap groter wordt dan deze van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Dit resultaat is voornamelijk toe te schrijven aan het feit dat bij de Duitstalige Gemeenschap de toegerekende sociale premies zwaarder doorwegen in de totale ontvangsten (ongeveer 17% van hun ontvangsten) dan bij het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (2% van de ontvangsten van het gewest) en de beperkte budgettaire omvang van de Duitstalige Gemeenschap.

Tabel 42
Raming van de cyclische sensitiviteitscoëfficiënt per gemeenschap en gewest gecorrigeerd voor de budgettaire omvang

	Cyclische sensitiviteitscoëfficiënt ϵ	ontvangsten* (2005-2011) R/Y	uitgaven (2005-2011) G/Y	Totaal ontvangsten en uitgaven (R/Y + G/Y)	Cyclische sensitiviteitscoëfficiënt gecorrigeerd voor budgettaire omvang $\epsilon_{\text{gecorr.}}$
Vlaamse Gemeenschap (inclusief Zorgfonds)	0,068	3,389%	8,361%	11,750%	0,580
Franse Gemeenschap	0,026	1,114%	3,398%	4,512%	0,578
Waals Gewest	0,017	0,934%	1,975%	2,909%	0,597
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	0,007	0,570%	0,852%	1,422%	0,464
Duitstalige Gemeenschap	0,00043	0,023%	0,063%	0,086%	0,497
Franse Gemeenschapscommissie	0,00007	0,092%	0,099%	0,191%	0,038
Vlaamse Gemeenschapscommissie	0,00001	0,033%	0,034%	0,067%	0,009
Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie	-0,00001	0,024%	0,023%	0,046%	-0,019

Bron: Berekeningen HRF-secretariaat op basis van OGWG, Regionale economische vooruitzichten FPB 2014-2019 en jaarverslagen AGB.

* Ter herinnering: dit zijn de ontvangsten gecorrigeerd voor de fiscale overdrachten en andere overdrachten welke op systematische wijze gekoppeld zijn aan de economische groei.

De resultaten bekomen in Tabel 42 zijn niet bruikbaar voor de bepaling van het cyclisch bestanddeel ($\epsilon * OG$), de methodologie van de EC houdt immers wel rekening met de budgettaire omvang, en dienen dus louter om het effect van de budgettaire omvang te illustreren.

5.2.4.2.3.3 *Vergelijking tussen de coëfficiënt ϵ voor het geheel van de G&G en som van de coëfficiënt ϵ voor de individuele G&G*

Tot slot wordt nagegaan of het resultaat per gemeenschap en gewest effectief coherent is met de cyclische sensitiviteitscoëfficiënt die werd bekomen voor het geheel van de gemeenschappen en gewesten (zie Tabel 35 in 5.2.4.1.3). Gezien het resultaat voor de vier grote overheidsniveaus optelt tot de globale gevoeligheid voor de economische cyclus zoals bepaald door de EC voor België wordt bijgevolg meteen ook getoetst of de methode per gemeenschap en gewest coherent is met de methode van de EC.

Om dit te toetsen wordt de vergelijking gemaakt tussen de som van de cyclische sensitiviteitscoëfficiënt van de individuele gemeenschappen en gewesten (Σ kolom E, Tabel 40) en de coëfficiënt die werd bekomen voor het geheel van de gemeenschappen en gewesten (zie 5.2.4.1.3).

Tabel 43
Vergelijking cyclische sensitiviteitscoëfficiënt per G&G met het resultaat voor het geheel van de G&G

	Cyclische sensitiviteitscoëfficiënt $\epsilon = (\eta_R - 1) * (R/Y) - (\eta_G - 1) * (G/Y)$
som van de coëfficiënten ϵ per G&G	0,117
Coëfficiënt ϵ voor het geheel van de G&G	0,119
Verschil / statistische afwijking	-0,001

Bron: Berekeningen HRF-secretariaat op basis van OGWG, Regionale economische vooruitzichten FPB 2014-2019 en jaarverslagen AGB.

Zoals blijkt uit Tabel 43 bestaat er een klein verschil tussen de twee oefeningen ten belope van 0,001. Dit verschil of ook wel statistische afwijking is volgens het secretariaat te wijten aan twee elementen: enerzijds het verschil in gebruikte periode en anderzijds verschillen tussen de geconsolideerde overheidsrekening voor het geheel van de gemeenschappen en gewesten (INR) en de individuele rekeningen per gemeenschap en gewest (FPB en AGB).

Voor wat betreft de individuele gemeenschappen en gewesten kon een beroep worden gedaan op de gegevens voor de periode 2005-2011 (zie supra) voor het bepalen van de totale ontvangsten en uitgaven en de (gemiddelde) gewichten van de diverse ontvangsten- en uitgavencategorieën in deze totale ontvangsten en uitgaven. Terwijl voor het geheel van de gemeenschappen en gewesten een beroep kon worden gedaan op de Nationale Rekeningen (meer bepaald de Rekeningen van de overheid 2012 september 2013 – ESR 1995) en dit voor de volledige periode die de EC in aanmerking neemt, met name 2002-2011.

De lichte afwijking is ook deels te verklaren door de verschillen tussen de rekening voor het geheel van de gemeenschappen en gewesten en de individuele rekeningen per entiteit.

Ten eerste is er een verschil in het tijdstip van publicatie tussen de overheidsrekening voor het geheel van de gemeenschappen en gewesten van het INR (met name september 2013) en de regionale rekeningen gepubliceerd door het FPB (juni 2014), wat doorgaans aanleiding geeft tot een lichte afwijking.

Ten tweede wordt bij het opstellen van de rekening voor het geheel van de gemeenschappen en gewesten door het INR ook rekening gehouden met interregionale eenheden én een statistische aanpassing (zie Tabel 1.6 Uitsplitsing van het financieringssaldo van de gemeenschappen en gewesten – Rekeningen van de overheid 2012), wat niet mogelijk is bij de individuele rekeningen per entiteit (bron FPB en AGB).

Op dit moment is het niet mogelijk, gegeven de beschikbare data per gemeenschap en gewest, om de elementen die bijdragen tot de statistische afwijking op te lossen.

5.2.5 Aanpassingen voor de in de BFW gedefinieerde overdrachten

Om de methodologie voor het bepalen van de structurele saldi per overheidsniveau te vervolledigen moet tot slot een bijkomende correctie worden berekend om rekening te houden met de impact van de economische cyclus op de fiscale overdrachten die volgen uit de Bijzondere Financieringswet en bepaalde andere overdrachten welke eveneens systematisch gekoppeld zijn aan de groei.

De correctie voor de overdrachten wijzigt van jaar tot jaar afhankelijk van de economische parameters, de gevolgde werkwijze wordt geïllustreerd voor het jaar 2013.

5.2.5.1 Berekening van de potentiële overdrachten (T_{pot})

5.2.5.1.1 Formule berekening potentiële overdrachten

Voor de berekening van de overdrachten zoals ze zouden zijn geweest indien de potentiële groei werd geobserveerd volstaat het niet om louter de reeks reële groei in het BFW-model te vervangen door de reeks van de potentiële groei. Dit leidt immers tot een overschatting van het effect van de output gap op de transfers.

Deze overschatting komt voort uit het volgende:

De BFW-dotaties of overdrachten welke gekoppeld zijn aan de reële groei (alsook de andere BFW-overdrachten) worden in vier stadia berekend waarbij de parameters tot drie keer toe worden herzien ³⁷:

1. Initiële parameters jaar t: initiële begroting jaar t (economisch budget september t-1)
2. Aangepaste parameters jaar t: aangepaste begroting jaar t (economisch budget februari t)
3. Vermoedelijke parameters jaar t: afrekeningssaldo bij initiële begroting jaar t+1 (economisch budget september jaar t)
4. Definitieve parameters jaar t: afrekeningssaldo bij aangepaste begroting jaar t+1 (economisch budget februari jaar t+1)

Na de definitieve parameters worden de parameters en de dotaties niet meer herzien zoals werd vastgelegd door het Overlegcomité van 22 september 2003. Met andere woorden: de definitieve groeiparameters reflecteren de economische groei voor jaar t die werd waargenomen in februari jaar t+1.

De reële groei, welke kan worden benoemd als de groei volgens het BFW-concept, gebruikt voor de berekening van de effectieve overdrachten wordt dus niet continu herzien waardoor geen rekening wordt gehouden met de wijzigingen of herzieningen van de groei van jaar t die plaatsvinden na de begrotingscontrole van jaar t+1. Zo zijn onder meer de definitieve groeipercentages in de periode 2003-2013 nog gebaseerd op het ESR 1995. Daarenboven moet ook worden opgemerkt dat vóór 2006 werd gewerkt met de groei van het bruto nationaal inkomen (BNI) in plaats van de groei van het bruto binnenlands product (bbp).

³⁷ Er vanuit gaande dat het een normale budgettaire cyclus betreft en er is dus bijvoorbeeld geen extra begrotingscontrole is of de begrotingsaanpassing niet plaatsvindt.

En dat terwijl de reeksen van het bbp en het potentieel bbp (welke berekend wordt op basis van de bbp-reeks van het INR) continu worden herzien waardoor deze reeksen op lange termijn coherent zijn en rekening houden met wijzigingen zoals de invoering van het ESR 1995, het ESR 2010 en alle andere aanpassingen.

Bijgevolg is er dus geen vergelijking mogelijk tussen de dotaties berekend volgens de effectieve reële groei van jaar t (ter herinnering: concept BFW, definitief bij begrotingscontrole $t+1$) en de dotaties die zouden worden bekomen door de reeks reële groei in het BFW-model te vervangen door een reeks van de potentiële groei. Indien het verschil tussen deze twee concepten zou worden gemaakt, wordt niet alleen het effect van de output gap gemeten maar ook het effect van alle andere wijzigingen zoals de overgang naar een ander ESR-stelsel, de overgang van het gebruik van het BNI naar bbp en alle andere aanpassingen die plaatsvinden na de definitieve bepaling van de groei volgens BFW-concept.

Dit heeft voor gevolg dat indien de output gap nul zou zijn (dus geen verschil tussen effectief en potentieel bbp) er nog steeds een verschil zou zijn de effectieve en potentiële overdrachten. Dit verschil zou dan bestaan uit andere effecten die niet specifiek gelieerd zijn aan de economische cyclus zoals hierboven werd vermeld.

Dit wordt in de onderstaande tabel geïllustreerd waarbij de vergelijking wordt gemaakt tussen de definitieve groeiparameters concept BFW en de groei van het bbp ³⁸ zoals deze door het INR werd bepaald (nog volgens het ESR 1995).

³⁸ De reeks van het bbp van het INR vormt, zoals vermeld, de basis voor de berekening van het potentieel bbp en de potentiële groei.

Tabel 44
Vergelijking definitieve groei BFW en reële groei volgens nationale rekeningen (ESR 1995)

	Index reële groei BFW (basisjaar 1992)	Index reële groei NR sept 2013 (basisjaar 1992)	Absoluut VERSCHIL	Relatief VERSCHIL
1992	100,000	100,000	0,00	0,00%
1993	99,510	99,038	-0,47	-0,47%
1994	102,266	102,234	-0,03	-0,03%
1995	105,007	104,672	-0,34	-0,32%
1996	106,551	106,163	-0,39	-0,36%
1997	109,875	110,129	0,25	0,23%
1998	112,952	112,253	-0,70	-0,62%
1999	115,742	116,226	0,48	0,42%
2000	118,311	120,491	2,18	1,84%
2001	118,903	121,465	2,56	2,15%
2002	121,079	123,116	2,04	1,68%
2003	122,531	124,110	1,58	1,29%
2004	124,369	128,173	3,80	3,06%
2005	125,489	130,418	4,93	3,93%
2006	129,253	133,895	4,64	3,59%
2007	132,743	137,756	5,01	3,78%
2008	134,336	139,113	4,78	3,56%
2009	130,306	135,236	4,93	3,78%
2010	132,912	138,503	5,59	4,21%
2011	135,438	141,051	5,61	4,14%
2012	135,167	140,847	5,68	4,20%

Bron: Berekeningen HRF-secretariaat op basis van FPB en INR

Noot: Er werd gewerkt met de reeks van het bbp zoals gepubliceerd door het INR in september 2013 (volgens het ESR 1995) om toe te laten een reeks te maken vanaf 1993.

De potentiële overdrachten moeten dus op een andere wijze berekend worden dan louter de reeks van de potentiële groei in te voegen in het BFW-model.

De oplossing hiervoor bestaat uit het toepassen van een formule voor de berekening van de potentiële dotaties die enkel moet worden uitgevoerd in de jaren waarvoor het structureel saldo wordt berekend en dus een correctie voor de overdrachten nodig is.

Formule berekening potentiële overdrachten: (1)

$$T(Y^*)_t = \frac{T(Y)_t}{(1+C^* OG_{BFW, \text{jaar } t})}$$

- $T(Y^*)_t$: potentiële overdracht
- $T(Y)_t$: effectieve overdracht jaar t (EXCLUSIEF afrekeningssaldo jaar $t-1$), berekend volgens aangepaste parameters (bij normale begrotingscyclus)
- C : percentage koppeling aan de groei (bv.: 100% of 91% volgens oude BFW)
- OG_{BFW} : de output gap berekend speciaal voor de overdrachten waarbij de output gap wordt berekend zoals ze zou geweest zijn indien de aangepaste groeiparameter volgens de BFW van kracht zou zijn voor de bepaling van het effectief bbp.

In formule (1) komt de $T(Y)_t$ overeen met de effectieve overdracht voor het jaar t zoals deze ook wordt geregistreerd in de nationale rekeningen³⁹ (en waarmee de ontvangsten van de gemeenschappen en gewesten werden gecorrigeerd, zie 5.2.4.2.1). Deze effectieve overdracht wordt berekend volgens de aangepaste parameters bekend bij de begrotingscontrole van jaar t (economisch budget van februari jaar t) in het geval van een normale begrotingscyclus. Er wordt niet gewerkt met de overdrachten of dotaties berekend volgens de definitieve parameters om te vermijden dat het effect van de andere parameters (zoals inflatie, bevolking, etc.), welke ook worden herzien, zou worden opgenomen in de correctie voor de overdrachten. Er mag immers enkel worden gecorrigeerd voor de impact van de economische cyclus.

De effectieve overdracht $T(Y)_t$ is de overdracht exclusief het afrekeningssaldo van voorgaande jaar ($t - 1$), dit afrekeningssaldo wordt op een andere wijze behandeld (zie 5.2.5.3).

De output gap_{BFW} wordt zo berekend dat indien de output gap gelijk is aan nul de effectieve overdrachten en de potentiële overdrachten aan elkaar gelijk zijn. Er wordt dus gecorrigeerd voor de andere effecten op de economische groei welke niet te wijten zijn aan de cyclus (zie supra).

³⁹ Ter verduidelijking voor het INR is de effectieve overdracht gelijk aan het vastgestelde recht, met andere woorden de dotaties zoals bepaald in de begroting. In het geval van een normale begrotingscyclus is dit voor jaar t het bedrag dat volgt uit de begrotingscontrole voor jaar t .

De output gap voor de correctie van de overdrachten wordt als volgt berekend (formule (2) en (3)):

$$OG_{\text{BFW, jaar } t} = OG_{t-1} + \Delta OG_t$$

$$\Delta OG_t = \frac{\text{groei}_{\text{BFW, jaar } t} - \text{potentiële groei}_{\text{jaar } t}}{1 + \text{potentiële groei}_{\text{jaar } t}} * (1 + OG_{t-1})$$

Waarbij de $\text{groei}_{\text{BFW}}$ gelijk is aan de parameter voor de economische groei die wordt weerhouden in de aangepaste begroting jaar t (economisch budget februari jaar t) gegeven een normale begrotingscyclus. Dit komt overeen met de groeiparameter van jaar t die ook de overdrachten bepaald zoals deze door het INR in de nationale rekeningen worden opgenomen.

5.2.5.1.2 Toepassing vóór staats Hervorming (illustratie 2013)

De berekening van de potentiële overdrachten wordt hier geïllustreerd voor het jaar 2013. Elke dotatie of overdracht waarvoor de totale ontvangsten van de gemeenschappen en de gewesten werden gecorrigeerd⁴⁰, moet worden omgezet in de potentiële dotatie door de toepassing van formule (1).

$$T(Y^*)_{2013} = \frac{T(Y)_{2013}}{(1 + C * OG_{\text{BFW, 2013}})}$$

Tabel 45 bevat een overzicht per dotatie van de elementen die nodig zijn om de potentiële overdrachten volgens formule (1) te berekenen. De teller in formule (1) is zoals vermeld telkens gelijk aan de effectieve dotatie (volgens de aangepaste begroting 2013) maar zonder het afrekeningssaldo van het jaar 2012.

⁴⁰ Ter herinnering: het betreft de fiscale overdrachten die volgen uit de BFW en de algemene federale dotatie voor de Duitstalige Gemeenschap.

Tabel 45
Overzicht elementen nodig voor formule berekening potentiële overdrachten (voor staatshervorming)

Dotatie (berekend volgens aangepaste parameters ⁽¹⁾ - EXCLUSIEF afrekeningssaldo t-1) T(Y) _t	Koppeling aan de groei C	Output gap BFW OG _{BFW}	Opmerking
GEWESTEN			
Basis PB-dotatie (art. 33 BFW)	100%	Toepassing formule (2) & (3)	T(Y) = T(Y*)
Negatieve term (art. 33bis BFW)	91%		
Nationale solidariteit (art. 48 BFW)	0%		
Financiering landbouw (art. 35ter BFW)	100%		
Landbouw en zeevisserij (art. 35quater BFW)	100%		
Wetenschappelijk onderzoek inzake landbouw (art. 35quinquies BFW)	100%		
Buitenlandse handel (art. 35sexies BFW)	100%		
Gemeentes en provincies (art. 35septies BFW)	100%		
Gemeenten BHG (art. 46 BWBI)	100%		
GEMEENSCHAPPEN			
PB-dotatie VG en FG (art. 47 BFW)	100%	Toepassing formule (2) & (3)	T(Y) = T(Y*)
PB-dotatie VGC en FGC (art. 65bis & 65ter BFW)	100%		
Dotatie KLG (VG, FG en DG) (art. 47bis BFW)	0%		
Basis btw-dotatie VG en FG (art. 38 & 39 BFW)	0%		
Lambermontmiddelen VG en FG (art. 40ter BFW)	91%		
Dotatie DG: art. 58bis wet DG	91%		
Dotatie DG: art. 58ter wet DG	100%		
Dotatie DG: art. 58quater wet DG	100%		
Dotatie DG: art. 58quinquies wet DG	0%		
Dotatie DG: art. 58sexies wet DG	91%		
bijkomend bedrag DG - jaarlijks vast (art. 58septies wet DG)	0%		

Bron: HRF-secretariaat op basis van BFW

(1) In het geval van een normale budgettaire cyclus

De output gap_{BFW} voor het jaar 2013 bedraagt -1,557% en werd door het toepassen van de formules (2) en (3) bekomen:

$$\begin{aligned} OG_{BFW, 2013} &= OG_{2012} + \Delta OG_{2013} \\ -1,557\% &= -1,042\% + (-0,515) \end{aligned}$$

Waarbij ΔOG_{2013} :

$$\Delta OG_{2013} = \frac{\text{groei}_{BFW, 2013} - \text{potentiële groei}_{2013}}{1 + \text{potentiële groei}_{2013}} * (1 + OG_{2012})$$

$$-0,515\% = \frac{0,2\% - 0,72\%}{1 + 0,72\%} * (1 + 1,042\%)$$

De gegevens betreffende de potentiële groei en de output gap komen uit de Winter Forecast (februari 2015) van de Europese Commissie.

Voor dotaties die niet gekoppeld zijn aan de reële groei, waar de C in formule (1) dus gelijk is aan nul, geldt dat de effectieve dotatie ($T(Y)$) gelijk is aan de potentiële overdracht ($T(Y^*)$). Hoewel er geen verschil is tussen de effectieve en de potentiële overdracht bepalen deze dotaties ook mee de correctie voor de transfers, dit wordt verder ontwikkeld in paragraaf 5.2.5.2.

Voor 2013 wordt per gemeenschap en gewest het volgende (totaal) resultaat bekomen na toepassing van formule (1) op de verschillende dotaties vermeld in Tabel 45:

Tabel 46
Effectief doorgestorte overdrachten en potentiële overdrachten per gemeenschap en gewest (2013) (in miljoen euro)

	Effectieve overdrachten (aangepaste parameters ⁽¹⁾ , zonder afrekeningssaldo 2012) T(Y)	Potentiële overdrachten (toepassing formule (1)) T(Y*)
Vlaamse Gemeenschap	19.576,904	19.764,418
Franse Gemeenschap	8.861,608	8.907,144
Waals Gewest	3.738,099	3.786,209
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	1.071,120	1.082,542
Duitstalige Gemeenschap	150,710	152,923
Franse Gemeenschapscommissie	44,226	44,926
Vlaamse Gemeenschapscommissie	11,056	11,231
Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie		
Geheel G&G	33.453,723	33.749,393

Bron: Berekening HRF-secretariaat

(1) In 2013 werd de normale begrotingscyclus gevolgd, dus zijn de effectieve overdrachten 2013 volgens het INR deze die volgen uit de begrotingsaanpassing 2013.

Voor de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie is vóór staatshervorming geen correctie voor de overdrachten nodig. De entiteit ontvangt geen fiscale overdrachten en de dotaties zijn niet gekoppeld aan de groei, bijgevolg werden deze dotaties opgenomen in de ontvangstenratio onder de categorie niet-fiscale ontvangsten.

5.2.5.2 Correctie voor de overdrachten (ΔT)

Nu de overdrachten werden bepaald zoals ze zouden zijn indien de economisch groei op haar potentieel zou zijn geweest, is het eenvoudig om te komen tot de finale correctie voor de overdrachten. Er moeten nog twee kleine stappen doorlopen worden alvorens de uiteindelijke correctie kan worden bepaald:

- Effectieve overdrachten $T(Y)$ moeten worden uitgedrukt in het nominaal bbp (Y):

$$T(Y)_t / Y_t$$

- Potentiële overdrachten $T(Y^*)$ moeten worden uitgedrukt in het (nominaal) potentieel bbp (Y^*)

$$T(Y^*)_t / Y_t^*$$

Waarbij het nominaal potentieel bbp als volgt wordt berekend: $Y_t^* = Y / (1 + OG_{BFW})$ om coherent te blijven met de output gap_{BFW} die werd gebruikt voor de berekening van de potentiële overdrachten.

Door de potentiële overdrachten uit te drukken in het potentieel bbp dragen ook de fiscale overdrachten die niet gekoppeld zijn aan de groei ($T(Y) = T(Y^*)$) maar waarvoor de totale ontvangsten wel werden gecorrigeerd (bv.: dotatie kijk- en luistergeld en de nationale solidariteit) bij tot de correctie van de overdrachten omwille van het noemereffect.

Tot slot kan de correctie voor de overdrachten ΔT als volgt worden bepaald:

$$\Delta T = T(Y^*)_t / Y_t^* - T(Y)_t / Y_t$$

Het verschil tussen $T(Y)_t$ en $T(Y^*)_t$ geeft het effect weer van de output gap of de economische cyclus op de overdrachten die gebeuren tussen de federale overheid en de gemeenschappen en gewesten.

Voor het jaar 2013 wordt de correctie voor de overdrachten per gemeenschap en gewest weergegeven in Tabel 47. Zoals blijkt uit deze tabel is de correctie voor de overdrachten licht negatief voor de gemeenschappen en gewesten. Hoewel, uitgedrukt in miljoen euro, de effectieve overdrachten kleiner zijn dan de potentiële overdrachten (zie ook Tabel 46) blijkt dat de ratio van de effectieve overdrachten ten opzichte van het nominaal bbp groter is dan de ratio potentiële overdrachten ten opzichte van het potentieel bbp wat bijgevolg resulteert in een negatieve correctie.

Tabel 47
Correctie voor overdrachten (2013)

	Effectieve overdrachten uitgedrukt in het nominaal bbp $T(Y)/Y$	Potentiële overdrachten uitgedrukt in het potentieel bbp $T(Y^*)/Y^*$	Correctie voor overdrachten $\Delta T = T(Y^*)t/Yt^* - T(Y) t/Yt$
Vlaamse Gemeenschap	4,953%	4,922%	-0,030%
Franse Gemeenschap	2,242%	2,218%	-0,024%
Waal Gewest	0,946%	0,943%	-0,003%
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	0,271%	0,270%	-0,001%
Duitstalige Gemeenschap	0,038%	0,038%	0,000%
Franse Gemeenschapscommissie	0,011%	0,011%	0,000%
Vlaamse Gemeenschapscommissie	0,003%	0,003%	0,000%
Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie			
Geheel G&G	8,464%	8,406%	-0,058%

Bron: Berekeningen HRF-secretariaat

De negatieve correctie volgt uit het feit dat de (impliciete) elasticiteit van de overdrachten voor de cyclus lager is dan 1, in 2013 bedraagt ze 0,56. Dit is het resultaat van de elasticiteit van de overdrachten naar de gewesten welke dichtbij één ligt terwijl de elasticiteit van de overdrachten naar de gemeenschappen eerder bij nul ligt. Deze impliciete elasticiteit kan berekend worden aan de hand van de correctie voor de transfers en de output gap_{BFW}:

$$\eta_T = \frac{-\Delta T}{\left(\frac{T(Y^*)}{Y^*}\right) * OG_{BFW}} + 1$$

De elasticiteit van de overdrachten waarvoor werd gecorrigeerd bij de gewesten bedraagt in 2013 0,93 en ligt dus net iets onder 1 wat het gevolg is van een beperkt aandeel overdrachten⁴¹ die niet gekoppeld zijn aan 100% van de groei (zoals de nationale solidariteitsbijdrage, zie ook Tabel 45). De elasticiteit van de overdrachten naar de gemeenschappen bedraagt daarentegen 0,37 in 2013 wat te wijten is aan het feit dat een zeer groot aandeel van de overdrachten⁴² naar de gemeenschappen (in het bijzonder de basis btw-dotatie) niet gekoppeld zijn aan de groei. Deze overdrachten zijn dus niet onderhevig aan de fluctuaties van de economische groei wat verklaart waarom de elasticiteit van de overdrachten van de gemeenschappen veel lager ligt bij de gewesten.

Doordat de impliciete elasticiteit van de overdrachten lager ligt dan één houdt dit in dat als de output gap negatiever wordt, wat het geval is in 2013, de overdrachten die de gemeenschappen en gewesten ontvangen wel naar beneden worden herzien maar minder dan evenredig dan de daling van het bbp (de ratio $T(Y)/Y$ wordt dus groter). Bijgevolg moet het structureel saldo van de gemeenschappen en gewesten worden aangepast met een negatieve correctie zodat hun structureel saldo het volledige effect van de cyclus op de overdrachten reflecteert.

Omgekeerd moet bij de federale overheid het structureel saldo worden aangepast met dezelfde correctie voor de overdrachten maar dan met een positief teken. In het geval de output gap negatiever wordt (zoals in 2013), moet de federale overheid weliswaar minder overdrachten betalen aan de gemeenschappen en gewesten maar door de elasticiteit van de transfers die lager is dan één is de daling van de transfers minder groot dan de daling van het bbp zodat de federale overheid eigenlijk een deel van het effect van de cyclus op de overdracht absorbeert. Bijgevolg wordt het structureel saldo van de federale overheid aangepast met een positieve correctie voor de overdrachten.

De correctie voor overdrachten heeft ook een invloed op de evolutie van het structureel saldo. In het geval bijvoorbeeld de output gap minder negatief wordt (alook het cyclische bestanddeel), zal de evolutie van het structureel saldo van de gemeenschappen en gewesten worden aangepast met een positieve correctie. Dit is het gevolg van een daling van het niveau van de negatieve correctie voor overdrachten.

⁴¹ NL. 10,9% van de fiscale overdrachten naar de gewesten is niet gekoppeld aan de groei (nationale solidariteit)

⁴² NL. 61,5% van de fiscale overdrachten van de gemeenschappen is niet gekoppeld aan de groei, in hoofdzaak de basis btw-dotatie.

Gezien de correctie voor de overdrachten dezelfde absolute waarde heeft voor de federale overheid en de gemeenschappen en gewesten maar een tegengesteld teken heeft, is het effect van de correctie voor de overdrachten neutraal is voor de gezamenlijke overheid.

Als gevolg van de zesde staatshervorming zal deze correctie voor de overdrachten grondig wijzigen, zie 5.2.8.

5.2.5.3 Behandeling afrekeningssaldo

Het afrekeningssaldo van jaar t-1 wordt dus niet meegenomen in de berekening van de potentiële overdrachten voor het jaar t. Het effect van het afrekeningssaldo wordt dus als het ware geneutraliseerd in de correctie voor de overdrachten.

Om toch rekening te houden met het afrekeningssaldo, namelijk het verschil tussen de aangepaste, vermoedelijke en definitieve parameters, wordt het definitief afrekeningssaldo van jaar t-1 opgenomen als een éénmalige verrichting die een impact heeft op het jaar t. Met andere woorden, het definitief afrekeningssaldo van de BFW-overdrachten voor het jaar 2012 wordt beschouwd als een oneshot in het jaar 2013.

Net als de correctie voor de transfers is het effect van het afrekeningssaldo neutraal voor de gezamenlijke overheid, de oneshot voor het afrekeningssaldo wordt aangebracht bij de bepaling van het structureel saldo van de federale overheid en dat van de gemeenschappen en gewesten maar met een tegengesteld teken.

5.2.6 Raming van de eenmalige verrichtingen per overheid

De eenmalige verrichtingen zijn in de illustratie hierna gebaseerd op de gegevens van de NBB omdat ze per entiteit gedetailleerd zijn. De voor de berekening van die verrichtingen gebruikte bron kan evenwel verschillen naargelang van de aard van de gemaakte oefening. Aldus zijn de Adviezen van de Afdeling bij begrotingsvooruitzichten gebaseerd op de middellange termijnvooruitzichten van het Federaal Planbureau, dat inzake de eenmalige verrichtingen een voldoende graad van detail biedt. Wanneer de Afdeling de overeenstemming van de begrotingsverwezenlijkingen met de Europese toezichtcriteria beoordeelt, vormen de gegevens van de Europese Commissie de beste referentie. Die zijn evenwel onvoldoende gedetailleerd voor de raming van de eenmalige verrichtingen oer entiteit (inclusief elk Gewest en elke Gemeenschap), zodat het ongetwijfeld noodzakelijk zal zijn om de gegevens van de Commissie te combineren met die uit de gegevensbank van de NBB betreffende de verschillende overheidsniveaus.

Op basis van de door de NBB overgemaakte gegevens kunnen de eenmalige verrichtingen voor 2013 opgesplitst worden over de verschillende overheidsniveaus.

Tabel 48
Eenmalige verrichtingen van 2013

Enmalige verrichtingen (one shots)	Miljoenen euro	(% bbp)
Gezamenlijke Overheid (geconsolideerd)	2 544	0,6%
Entiteit I	1 935	0,5%
Gemeenschappen en Gewesten	609	0,2%
Lokale Overheden	0	0,0%

Bron: NBB

Die worden geraamd op 0,6% bbp voor datzelfde jaar. Het betreft hoofdzakelijk uitzonderlijke ontvangsten als gevolg van de vervroeging van een maatregel betreffende de liquidatieboni, ontvangsten afkomstig van een fiscale regularisatieverrichting en opbrengsten van de verkoop van mobilofonielicenties.

gebruikt gemaakt van de one shots voor het jaar 2013 zoals gecommuniceerd door de Nationale Bank. Gezien in sommige gevallen enkel de éénmalige operaties voor het geheel van de gemeenschappen en gewesten werden gecommuniceerd, was het nodig enkele hypothesen te nemen ten einde de one shots te kunnen verdelen over de entiteiten. Tabel 49 geeft een overzicht weer van de one shots per gemeenschap en gewest.

Tabel 49
Overzicht éénmalige operaties 2013 per gemeenschap en gewest (saldo van operaties aan ontvangsten- en uitgavenzijde)

	in miljoen euro	in % bbp
Vlaamse Gemeenschap	431,7	0,109%
Franse Gemeenschap	28,8	0,007%
Waals Gewest	139,1	0,035%
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	67,4	0,017%
Duitstalige Gemeenschap	-58,0	-0,015%
Franse Gemeenschapscommissie	0,0	0,000%
Vlaamse Gemeenschapscommissie	0,0	0,000%
Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie	0,0	0,000%
Geheel G&G	609,0	0,154%

Bron: NBB en eigen berekeningen

Aan ontvangstenzijde werd in 2013, volgens de NBB, de volgende one shots geconstateerd:

- Inkorting aangiftetermijn successierechten: 120 miljoen euro
- Fiscale regularisatie, aandeel successierechten: 239 miljoen euro
- Verdelingsrecht (Vlaams Gewest)⁴³: 30 miljoen euro

De one shots inzake de successierechten worden onder de drie gewesten verdeeld op basis van hun aandeel in de totale ontvangsten uit de successierechten.

Aan uitgavenzijde werden eveneens diverse éénmalige operaties geïdentificeerd. Het merendeel van deze one shots geven aanleiding tot een vermindering van de uitgaven of reflecteren in feite een ontvangst van de entiteit in kwestie maar worden geklasseerd aan uitgavenzijde volgens de optiek van de Nationale Rekeningen:

- Vermindering van subsidies aan de watersector (Vlaams Gewest): -149 miljoen euro
- Diverse besparingen naar aanleiding van de begrotingscontrole (Waals Gewest): -41 miljoen euro
- Verkoop van land (Vlaamse Gemeenschap): -16 miljoen euro
- Verkoop van de frequentie 800 Mhz en mobilofonie licenties: -43,2 miljoen voor het Vlaamse Gemeenschap en -28,8 miljoen euro voor de Franse Gemeenschap. De opbrengst voor de gemeenschappen (ongeveer 20% van de totale opbrengst van de verkoop) werd verdeeld tussen de Vlaamse Gemeenschap en de Franse Gemeenschap zoals werd afgesproken op het Overlegcomité.

Enkel de Duitstalige Gemeenschap heeft een éénmalige operatie die heeft geleid tot een toename van de uitgaven, met name investeringssubsidies die de entiteit heeft verstrekt, ten belope van 58 miljoen euro.

Zoals vermeld in paragraaf 5.2.5.3 moet het afrekeningssaldo van jaar t-1, wat bij de BFW-overdrachten van jaar t worden geteld, worden beschouwd als een oneshot voor het jaar t. Met andere woorden, de gegeven oneshots voor 2013 moeten worden aangevuld met het definitief afrekeningssaldo van 2012. Gezien de gemeenschappen en gewesten in totaal een positief afrekeningssaldo 2012 hebben ontvangen van de federale overheid is dit voor hen een éénmalige verrichting aan ontvangstenzijde. De federale overheid heeft dit saldo moeten uitbetalen waardoor dit als een éénmalige verrichting wordt beschouwd aan uitgavenzijde. Zoals blijkt uit Tabel 50 is het effect van het afrekeningssaldo 2012 dus neutraal voor de gezamenlijke overheid.

⁴³ Tussen 2012 en 2014 werd deze taks verhoogd naar 2,5%, sinds 1 januari 2015 bedragen de registratierechten bij de verdeling van een onroerend goed terug 1%.

Tabel 50
Afrekeningsaldo 2012 – bijkomende oneshot 2013

	in miljoen euro	in % bbp
Federale overheid (Entiteit I)	-0,167	-0,00004%
Gemeenschappen & Gewesten	0,167	0,00004%
TOTAAL	0,000	0,00000%

Bron: Studiedienst FOD Financiën

5.2.7 Opsplitsing van het structureel saldo

De verschillende bestanddelen van het structureel saldo per overheidsniveau worden in de tabellen hierna in detail weergegeven.

Tabel 51
Opsplitsing van de bestanddelen van het structureel saldo (gegevens voor het jaar 2013)

2013, % bbp	Vorderingen- saldo	Output gap	Cyclische coëfficiënt	Cyclisch bestanddeel	Aanpassing voor overdrachten	Cyclisch gecorrigeerd saldo	Enmalige verrichtingen (one shots)		Structureel saldo
	NFB	OG	ε	ε * OG	ΔT	CAB = NFB - ε * OG+ΔT	One shots	Afrekenings- saldo	CAB - one shots
Gezamenlijke Overheid	-2,900%	-1,484%	0,607	-0,900%	0,000%	-2,000%	0,644%	0,000%	-2,644%
Entiteit I	-2,476%	-1,484%	0,454	-0,674%	0,058%	-1,743%	0,490%	0,000%	-2,233%
Gemeenschappen en Gewesten	-0,172%	-1,484%	0,117	-0,174%	-0,058%	-0,056%	0,154%	0,000%	-0,210%
Lokale Overheden	-0,246%	-1,484%	0,028	-0,042%	0,000%	-0,205%	0,000%	0,000%	-0,205%

Bron: Berekeningen Secretariaat HRF op basis van INR, OGWG, NBB

Het lichte verschil tussen het structureel saldo van het geheel van de gemeenschappen en gewesten (in Tabel 51) en de som het structureel saldo van de individuele gemeenschappen en gewesten (laatste lijn Tabel 52) is te wijten aan twee elementen. Ten eerste is de som van de vorderingensaldi van de individuele gemeenschappen en gewesten niet exact gelijk aan het vorderingensaldo van het geheel van de gemeenschappen en gewesten omwille van het feit dat het INR voor de bepaling van het vorderingensaldo van het geheel van de gemeenschappen en gewesten rekening houdt met de interregionale eenheden en een statistische aanpassing. Ten tweede volgt het lichte verschil tussen de structurele saldi ook uit het kleine verschil in de cyclische sensitiviteitscoëfficiënt dat reeds werd verklaard in paragraaf 5.2.4.2.3.3.

Tabel 52
Componenten van het structureel saldo voor het jaar 2013 per gemeenschap en gewest (in % bbp)

	Vorderingen-saldo	Outputgap	Cyclische sensitiviteits-coëfficiënt	Cyclisch bestanddeel	Aanpassing voor overdrachten	Cyclisch gecorrigeerd saldo	éénmalige operaties		Structureel saldo
	NFB	OG	€	€*OG	ΔT	CAB = NFB - €*OG + ΔT	Oneshot	Afrekenings-saldo 2012	CAB - oneshot
Vlaamse Gemeenschap (inclusief Zorgfonds)	-0,087%	-1,484%	0,068	-0,101%	-0,030%	-0,016%	0,109%	-0,008%	-0,118%
Franse Gemeenschap	-0,036%	-1,484%	0,026	-0,039%	-0,024%	-0,021%	0,007%	0,000%	-0,028%
Waal Gewest	-0,072%	-1,484%	0,017	-0,026%	-0,003%	-0,049%	0,035%	-0,003%	-0,081%
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	0,032%	-1,484%	0,007	-0,010%	-0,001%	0,040%	0,017%	0,011%	0,012%
Duitstalige Gemeenschap	-0,017%	-1,484%	0,00043	-0,001%	-0,00004%	-0,016%	-0,015%	-0,0001%	-0,001%
Franse Gemeenschapscommissie	0,003%	-1,484%	0,00007	0,000%	0,00000%	0,003%	0,000%	0,000%	0,003%
Vlaamse Gemeenschapscommissie	0,004%	-1,484%	0,00001	0,000%	0,00000%	0,004%	0,000%	0,000%	0,004%
Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie	-0,001%	-1,484%	-0,00001	0,000%		-0,001%	0,000%		-0,001%
Som individuele G&G	-0,173%	-1,484%	0,119	-0,176%	-0,058%	-0,055%	0,154%	0,0004%	-0,209%

Bron: Berekeningen HRF-secretariaat op basis van FPB, AGB, OGWG, NBB

De evolutie van het structureel saldo tussen 2012 en 2013 kan eveneens per overheidsniveau geraamd worden volgens de in dit verslag weergegeven methodologie.

Tabel 53
Evolutie van het structureel saldo en van de bestanddelen ervan tussen 2012 en 2013 (verschillen in % bbp)

2013-2012, % bbp	Vorderingen-saldo	Output gap	Cyclische coëfficiënt (niveau)	Cyclisch bestanddeel	Aanpassing voor overdrachten	Cyclisch gecorrigeerd saldo	Eenmalige verrichtingen (one shots)		Structureel saldo
	NFB	OG	€	€ * OG	ΔT	CAB = NFB - € * OG + ΔT	One shots	Afrekenings-saldo	CAB - one shots
Gezamenlijke Overheid	1,201%	-0,442%	60,682%	-0,268%	0,000%	1,469%	1,071%	0,000%	0,397%
Entiteit I	1,085%	-0,442%	45,445%	-0,201%	0,020%	1,324%	0,956%	0,060%	0,309%
Gemeenschappen en Geweste	-0,128%	-0,442%	11,737%	-0,052%	-0,020%	-0,096%	0,115%	-0,060%	-0,151%
Lokale Overheden	0,247%	-0,442%	2,801%	-0,012%		0,259%	0,000%	0,000%	0,259%

Bron: Berekeningen HRF-secretariaat op basis van INR, OGWG, NBB.

De correctie voor de overdrachten benadrukt enigszins de achteruitgang van het structureel saldo van de Gemeenschappen en de Gewesten tussen 2012 en 2013, rekening houdend met de verslechtering van de output gap in 2013. Zoals hierboven vermeld is dit toe te schrijven aan het feit dat de in functie van het potentiële bbp toegekende overdrachten van de Bijzondere Financieringswet, hoewel hoger in absolute bedragen, relatief geringer zijn dan de effectieve overdrachten in % van het bbp. Bij een verbetering van het cyclische bestanddeel zou de correctie voor de overdrachten een gunstige weerslag hebben op de evolutie van het structureel saldo van de deelgebieden.

Tabel 54
Evolutie van de componenten van het structureel saldo tussen 2012 en 2013 per
gemeenschap en gewest (verschil in % bbp)

	Vorderingen- saldo (<i>variatie</i> 2013-2012)	Outputgap (<i>variatie</i> 2013-2012)	Cyclische sensitiviteits- coëfficiënt	Cyclisch bestanddeel	Aanpassing voor overdrachten	Cyclisch gecorrigeerd saldo	éénmalige operaties (<i>variatie 2013- 2012</i>)		Structureel saldo CAB - oneshot
	NFB	OG	ε	ε*OG	ΔT	CAB = NFB - ε*OG + ΔT	Oneshot	Afrekeningsaldo	
Vlaamse Gemeenschap (inclusief Zorgfonds)	-0,177%	-0,442%	0,068	-0,030%	-0,010%	-0,157%	0,079%	-0,033%	-0,204%
Franse Gemeenschap	0,003%	-0,442%	0,026	-0,012%	-0,008%	0,007%	0,007%	-0,022%	0,022%
Waal Gewest	0,010%	-0,442%	0,017	-0,008%	-0,001%	0,017%	0,030%	-0,006%	-0,007%
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	0,047%	-0,442%	0,007	-0,003%	-0,001%	0,050%	0,014%	0,002%	0,034%
Duitstalige Gemeenschap	-0,016%	-0,442%	0,0004	-0,00019%	-0,00001%	-0,016%	-0,015%	0,000%	-0,001%
Franse Gemeenschapscommissie	0,006%	-0,442%	0,000073	-0,00003%	0,00000%	0,006%	0,000%	0,000%	0,006%
Vlaamse Gemeenschapscommissie	0,005%	-0,442%	0,000006	0,00000%	0,00000%	0,005%	0,000%	0,000%	0,005%
Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie	-0,001%	-0,442%	-0,000009	0,00000%		-0,001%	0,000%		-0,001%
Som individuele G&G	-0,124%	-0,442%	0,119	-0,052%	-0,020%	-0,091%	0,115%	-0,060%	-0,147%

Bron: Berekeningen HRF-secretariaat op basis van FPB, AGB, OGWG, NBB

5.2.8 Invloed Zesde Staatshervorming

De methodologie die hierboven in detail werd besproken, moet natuurlijk ook rekening houden met de Zesde Staatshervorming. Vanaf 2015 is de budgettaire impact van de staatshervorming voelbaar en dit heeft een invloed op zowel de berekening van de cyclische sensitiviteitscoëfficiënt als op de correctie die wordt gemaakt voor de overdrachten.

Zoals reeds werd benadrukt aan het begin van deze nota kan in het bijzonder de methodologie voor het ramen van structurele saldi na staatshervorming nog verder worden geperfectioneerd. Diverse elementen zijn immers nog gebaseerd op ramingen die in functie van definitieve realisaties kunnen worden aangepast of verder onderzoek in bepaalde elementen kan leiden tot verbeteringen in de methode.

5.2.8.1 Aanpassing cyclische sensitiviteitscoëfficiënt

Diverse elementen die deel uitmaken van de berekening van de cyclische sensitiviteitscoëfficiënt wijzigen als gevolg van de zesde staatshervorming. Gezien de globale cyclische sensitiviteitscoëfficiënt voor België, met name 0,61, niet mag wijzigen, moeten deze wijzigingen neutraal zijn op het globale niveau. De wijzigingen vinden dan ook telkens plaats tussen Entiteit I en G&G maar met een tegengesteld teken zodat de neutraliteit op het geheel gewaarborgd blijft.

5.2.8.1.1 Geaggregeerde elasticiteit van de ontvangsten (η_R)

5.2.8.1.1.1 Fiscale autonomie inzake PB – wijzigen gewicht categorie PB

Er moet een verschuiving plaatsvinden tussen Entiteit I en de gemeenschappen en gewesten om rekening te houden met de fiscale autonomie inzake de personenbelasting (PB) die de gewesten hebben verworven in de zesde staatshervorming. Dit moet resulteren voor de gemeenschappen en gewesten in een stijging van gemiddeld gewicht van de ontvangstencategorie PB terwijl het gemiddeld gewicht van deze categorie bij entiteit I moet dalen. Gezien het gewicht van één categorie wijzigt, worden bijgevolg de gemiddelde gewichten van de andere vier ontvangstencategorieën (met name vennootschapsbelasting, sociale bijdragen, indirecte belastingen en niet-fiscale ontvangsten) in functie hiervan ook aangepast.

De verschuiving van het aandeel van de gewestelijke PB van entiteit I naar G&G werd als volgt berekend:

Ten eerste werd het gemiddeld aandeel (periode 2002-2011) van de PB die het voorwerp is van de gewestelijke autonomie berekend in de totale PB (= ontvangstencategorie PB Entiteit I). Niet alle elementen van de personenbelasting komen immers in aanmerking voor de berekening van de gewestelijke PB, bepaalde elementen blijven een exclusief federale aangelegenheid ⁴⁴.

Op dit aandeel, nl. 94,07%, werd vervolgens de autonomiefactor van 25,990% toegepast. Hierbij moet worden opgemerkt dat eens deze autonomiefactor definitief wordt vastgesteld, de berekening opnieuw moet gebeuren in functie van de nieuwe autonomiefactor.

Dit levert het aandeel van de PB op dat moet verschuiven van entiteit I naar de gemeenschappen en gewesten. Dit aandeel wordt evenwel eerst nog gecorrigeerd om rekening te houden met een deel van de fiscale uitgaven. Er wordt namelijk vertrokken vanuit de hypothese dat 40% van de fiscale uitgaven die exclusief gewestelijke bevoegdheid zijn geworden, worden geïmputeerd als negatieve ontvangst. De overige 60% worden als uitgaven beschouwd en hebben bijgevolg een invloed op de uitgavenratio (G/Y).

⁴⁴ Het betreft onder meer belasting op dividenden, intresten, royalty's, loten van effecten van leningen en meerwaarden op roerende waarden en titels.

Tabel 55
Aandeel van de PB dat moet verschuiven tussen Entiteit I en gemeenschappen en gewesten

25,990% van het gemiddeld aandeel PB in totaal directe belastingen (1)	24,45%
Aandeel 40% fiscale autonomie in totaal directe belastingen (2)	2,47%
Aandeel PB dat moet verschuiven (3) = (1) - (2)	21,98%

Bron: berekeningen HRF-secretariaat op basis van INR

Vervolgens wordt dit aandeel van 21,98% vertaald in percentage bbp door het te vermenigvuldigen met het gemiddelde 2002-2011 (uitgedrukt in % bbp) van de categorie PB uitgedrukt in % bbp. Dit levert een verschuiving op van fiscale ontvangsten ten belope 2,54% bbp van Entiteit I naar de gemeenschappen en gewesten (opnieuw onder hypothese dat 40% van de fiscale uitgaven worden geboekt als negatieve ontvangst).

De ontvangstenratio (R/Y) van de gemeenschappen en gewesten moet dus verhoogd worden met 2,54% bbp (zie eveneens paragraaf 5.2.8.1.3) terwijl de ontvangstenratio van Entiteit I met 2,54% bbp moet verminderen.

Om tot slot de gewichten te kennen die moeten worden toegevoegd aan (in het geval van de G&G) of verwijderd van (voor Entiteit I) de categorie PB moet het aandeel van de 2,54% bbp worden berekend in de nieuwe R/Y van respectievelijk de gemeenschappen en gewesten en Entiteit I. De nieuwe R/Y moet reeds rekening houden met respectievelijk de verhoging/verlaging van de ontvangsten als gevolg van de fiscale autonomie van de gewesten. Concreet betekent dit dat het gewicht van de categorie PB (en andere directe belastingen) bij de gemeenschappen en gewesten moet verhogen met 30,41% terwijl het gewicht van de categorie PB bij entiteit I moet verminderen met 6,57%.

Tabel 56
Berekening wijziging gewicht categorie PB voor Entiteit I – G&G

	Verschuiving PB in % bbp	nieuwe R/Y*	Gewicht dat moet bijgeteld/verwijderd worden in categorie PB
G&G	2,54%	8,35%	30,41%
Entiteit I	-2,54%	38,62%	-6,57%

Bron: Berekeningen HRF-secretariaat op basis van FPB, AGB, OGWG, NBB
* R/Y werd ook nog aangepast om rekening te houden met de 'correcte financiering' van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Deze oefening werd ook gemaakt op het niveau van de individuele gewesten waarbij de aandelen in Tabel 55 werden verdeeld tussen de drie gewesten volgens hun aandeel in respectievelijk de gewestelijke opcentiemen en de exclusief gewestelijke fiscale uitgaven.

Tabel 57
Berekening wijziging gewicht categorie PB per gewest

	Verschuiving PB in % bbp	nieuwe R/Y*	Gewicht dat moet bijgeteld/verwijderd worden in categorie PB
VG	1,59%	4,98%	31,95%
WG	0,73%	1,66%	43,74%
BHG	0,22%	0,81%	27,21%

Bron: Berekeningen HRF-secretariaat op basis van FPB, AGB, OGWG, NBB

* R/Y werd ook nog aangepast om rekening te houden met de 'correcte financiering' van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Deze gewichten moeten bij de gewesten (en het geheel van de G&G) opgeteld worden met het reeds bestaande gewicht van de categorie PB (zie Tabel 38). Alvorens dit kan gebeuren moet het reeds bestaande gewicht eerst worden herberekend om het gewicht te kennen in functie van de nieuw gedefinieerde R/Y. Hetzelfde moet gebeuren bij Entiteit I alvorens het gewicht van de gewestelijke PB kan worden afgetrokken.

5.2.8.1.1.2 Aanpassing gewichten andere categorieën

De gewichten van de andere categorieën moeten zoals hierboven besproken worden herberekend in functie van de nieuwe R/Y die werd bepaald door het toevoegen/weghalen van de fiscale autonomie van de gewesten inzake de PB.

Daarnaast werd ook rekening gehouden met de 'correcte financiering' van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Deze werd gedeeltelijk ondergebracht onder de categorie niet-fiscale ontvangsten van het gewest (en bijgevolg ook het geheel van de gemeenschappen en gewesten). Het betreft meer bepaald de dotaties⁴⁵ die niet gekoppeld zijn aan de economische groei en welke geen transfers zijn van fiscale ontvangsten (deze worden immers via de correctie voor overdrachten in rekening gebracht). Ook de ontvangstenratio werd hiervoor aangepast.

⁴⁵ Onder meer de dotatie voor taalpremies en voor het fonds ter financiering van de internationale rol van Brussel.

5.2.8.1.1.3 Geaggregeerde elasticiteit van de ontvangsten na staatshervorming

Rekening houdend met de hierboven vermelde elementen kan vervolgens de geaggregeerde elasticiteit van de ontvangsten opnieuw geraamd worden. Ten opzichte van Tabel 33 is duidelijk dat de geaggregeerde elasticiteit van Entiteit I na staatshervorming iets lager wordt omwille van de ruimere fiscale autonomie die werd toegekend aan de gewesten terwijl de geaggregeerde elasticiteit van de ontvangsten van het geheel van de gemeenschappen en gewesten aanzienlijk stijgt. Het verschil in de grootte van de stijging/daling kan verklaard worden door het feit dat de fiscale autonomie op de PB voor de gewesten een veel groter aandeel vertegenwoordigt in hun totale ontvangsten dan dat het geval is in Entiteit I.

Tabel 58
Geaggregeerde elasticiteit van de ontvangsten per overheidsniveau na staatshervorming

	PB	Vennootschaps- belasting	Soc. Bijdragen	Indirecte belasting	Niet-fiscale ontvangsten	Geaggregeerde elasticiteit ($\eta_R = \sum_{i=1}^5 \eta_{Ri} * R_i/R$)
(a) Elasticiteit (η_{Ri})	1,31	2,48	0,71	1	0	
(b) Gewichten (R_i/R):						
Gezamenelijk Overheid	27,4%	6,7%	33,9%	26,6%	5,3%	1,03
Entiteit I	24,3%	8,3%	37,7%	26,1%	3,6%	1,05
Gemeenschappen en Gewesten	34,8%	0,0%	18,5%	19,1%	27,6%	0,78
Lokale Overheden	13,0%	0,0%	5,9%	19,6%	61,5%	0,41

Bron: Berekeningen HRF-secretariaat op basis van OGWG, NBB

Per gemeenschap en gewest wordt de geaggregeerde elasticiteit van de ontvangsten weergegeven in Tabel 59. Ten opzichte van Tabel 38 blijkt dat de elasticiteit van de ontvangsten van de gewesten beduidend zijn toegenomen als gevolg van de fiscale autonomie op de PB. De geaggregeerde elasticiteit van de ontvangsten van de gemeenschappen en gemeenschapscommissies wijzigt niet.

Tabel 59
Geaggregeerde elasticiteit van de ontvangsten na staatshervorming
per gemeenschap en gewest

	PB (en andere directe belastingen - personen)	Vennootschapsbelasting	Soc. Bijdragen	Indirecte belasting	Niet-fiscale ontvangsten	Geaggregeerde elasticiteit ($\eta_R = \sum_{i=1}^5 \eta_{Ri} * R_i/R$)
(a) Elasticiteit (η_{Ri})	1,31	2,48	0,71	1	0	
(b) Gewichten per G&G (R_i/R):						
Vlaamse Gemeenschap	35,00%	0,00%	19,93%	18,93%	26,13%	0,787
Franse Gemeenschap	0,00%	0,00%	41,31%	0,02%	58,66%	0,292
Waals Gewest	53,12%	0,00%	2,08%	28,28%	16,52%	0,991
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	34,65%	0,00%	1,47%	35,75%	28,13%	0,820
Duitstalige Gemeenschap	0,00%	0,00%	17,14%	0,00%	82,86%	0,121
Franse Gemeenschapscommissie	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%	0,000
Vlaamse Gemeenschapscommissie	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%	0,000
Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%	0,000

Bron: Berekeningen HRF-secretariaat op basis van FPB, AGB, OGWG, NBB

5.2.8.1.2 Geaggregeerde elasticiteit van de uitgaven (η_G)

Omwille van het feit dat alle nieuwe uitgaven van de gemeenschappen en gewesten vallen onder categorie andere uitgaven (met elasticiteit van nul) wijzigt de geaggregeerde elasticiteit van de uitgaven niet voor wat betreft deze entiteiten (ze blijft dus nul, zie Tabel 39). De nieuwe bevoegdheden inzake werk van de gewesten bevatten een verruiming van hun reeds bestaande bevoegdheden inzake activeringsbeleid⁴⁶ zodat het gemiddeld gewicht in de categorie werkloosheidsgebonden uitgaven nog steeds 0% bedraagt.

Hoewel er dus geen enkele bevoegdheid uit de categorie werkloosheidsgebonden uitgaven wordt overgedragen naar de gemeenschappen en gewesten veranderen de gemiddelde gewichten van de twee uitgavencategorieën bij Entiteit I licht in functie van de nieuwe uitgavenratio die werd bepaald na staatshervorming. Deze nieuwe ratio (zie paragraaf 5.2.8.1.4) daalt voor de Entiteit omwille van de bevoegdheden die werden overgedragen naar de gemeenschappen en gewesten.

Bijgevolg moet het gemiddelde gewicht van de twee categorieën opnieuw berekend worden. Dit levert het volgende resultaat op:

⁴⁶ Ter herinnering: activeringsmaatregelen behoren volgens de OESO niet tot werkloosheidsuitgaven.

Tabel 60
Geaggregeerde elasticiteit van de uitgaven na staatshervorming
per overheidsniveau

	Werkloosheids-gebonden uitgaven	Overige finale uitgaven	Geaggregeerde elasticiteit ($\eta_G = \sum_{i=1}^2 \eta_{Gi} * G_i/G$)
Elasticiteiten	-3,70	0	
Gezamenlijke Overheid	4,5%	95,54%	-0,17
Entiteit I	7,5%	92,5%	-0,28
Gemeenschappen en Gewesten	0,0%	100,0%	0,00
Lokale Overheden	0,0%	100,0%	0,00

Bron: Berekeningen HRF-secretariaat op basis van OGWG, NBB

5.2.8.1.3 Ontvangstenratio ten opzichte van het nominaal bbp (R/Y)

De ratio van de ontvangsten ten opzichte van het nominaal bbp werden zowel bij de gemeenschappen en gewesten als bij Entiteit I aangepast om rekening te houden met de fiscale autonomie van de gewesten inzake personenbelasting. Dit werd reeds aangehaald in paragraaf 5.2.8.1.1.1. Meer bepaald stijgt de ratio van de ontvangsten van de gemeenschappen en gewesten met 2,54% bbp terwijl deze van Entiteit I daalt met -2,54% bbp.

Daarnaast werd ook rekening gehouden met bepaalde elementen van de 'correcte financiering' van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest welke niet behandeld worden in de correctie voor transfers. Dit verhoogt de ontvangstenratio van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, en dus ook het geheel van de gemeenschappen en gewesten, met 0,02% bbp.

Tot slot werd bij de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie de ontvangstenratio gecorrigeerd omdat haar belangrijkste federale dotatie als gevolg van de nieuwe Bijzondere Financieringswet een voorafname wordt op de PB en gekoppeld wordt aan de groei. Deze dotatie wordt na de staatshervorming apart behandeld in de correctie voor transfers en telt dus niet langer mee voor de bepaling van de cyclische coëfficiënt. De ontvangstenratio werd hiervoor met -0,007% bbp naar beneden toe herzien.

De nieuwe ontvangsten van de gemeenschappen en gewesten als gevolg van de nieuwe Bijzondere Financieringswet worden behandeld in de correctie voor de overdrachten, zie paragraaf 5.2.8.2.

5.2.8.1.4 Uitgavenratio ten opzichte van het nominaal bbp (G/Y)

Ook de ratio van de uitgaven ten opzichte van het nominaal bbp moet herzien worden om de staatshervorming en meer bepaald de uitgaven die volgen uit de bevoegdheidsoverdracht in rekening te brengen.

De uitgavenratio van de gemeenschappen en gewesten moet stijgen ten belope van de nieuwe uitgaven gelinkt aan de bevoegdheidsoverdracht terwijl deze van entiteit I evenredig moet dalen. Op dit moment zijn er nog geen realisaties beschikbaar op het vlak van de nieuwe uitgaven van de gemeenschappen en gewesten dus werd er net zoals in het advies van maart 2014 een raming gemaakt op basis van de bedragen vermeld in de Bijzondere Financieringswet.

Deze bedragen werden verdeeld tussen de gemeenschappen en gewesten op basis van de behoeftesleutel vermeld in het overgangsmechanisme om een zo goed mogelijke benadering van de reële situatie te bekomen. Conform met de hypothese die werd genomen bij de vaststelling van het gewicht van de fiscale autonomie werd 60% van de fiscale uitgaven bij de uitgavenratio van de gewesten geteld.

In totaal stijgt de uitgavenratio van de gemeenschappen en gewesten met 4,25% bbp terwijl deze van Entiteit I met hetzelfde bedrag daalt.

In functie van de beschikbare realisaties kan dit cijfer nog worden aangepast.

5.2.8.1.4.1 Impact Sainte-Emilie akkoord

Om zo volledig mogelijk te zijn, werd ook gepoogd rekening te houden met het Sainte-Emilie akkoord afgesloten tussen de Franse Gemeenschap, het Waals Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie. Dit akkoord stipuleert dat het merendeel van de nieuwe gemeenschapsbevoegdheden van de Franse Gemeenschap zullen worden uitgevoerd door het Waals Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie.

Gezien de complexiteit van dit akkoord wordt in een eerste instantie gewerkt met een aantal hypothesen om de impact van de akkoord in rekening te kunnen brengen voor de bepaling van de cyclische coëfficiënt. Dit zal in een later stadium verder worden uitgewerkt ten einde rekening te kunnen houden met de volledige impact van dit akkoord.

Voor wat betreft de uitgavenzijde werd het volgende verondersteld:

- De uitgaven inzake gezinsbijslag voor de Franse Gemeenschap werden volledig bij het Waals Gewest geteld;
- Idem voor de uitgaven inzake ouderenzorg;

- De uitgaven met betrekking de nieuwe bevoegdheden inzake gezondheidszorg van de Franse Gemeenschap werden als volgt verdeeld: 90,98% voor het Waals Gewest, 0,217% voor de COCOF en het resterende bedrag blijft de FG;
- De uitgaven inzake ziekenhuisinfrastructuur werden als volgt verdeeld: 83,21% voor het Waals Gewest, 0,070% voor de COCOF en het resterende bedrag blijft bij de uitgaven van de Franse Gemeenschap;

Bepaalde uitgaven die getransfereerd werden naar de COCOF inzake gezondheidszorg konden nog niet in rekening worden gebracht.

5.2.8.1.5 Cyclische sensitiviteitscoëfficiënt na staatshervorming (ϵ)

Op basis van de aangepaste geaggregeerde elasticiteit van de ontvangsten en uitgaven en de nieuwe ratio's van respectievelijk de ontvangsten en uitgaven ten opzichte van het nominaal bbp kan een cyclische sensitiviteitscoëfficiënt geraamd worden na staatshervorming.

De cyclische sensitiviteitscoëfficiënt voor België in zijn geheel blijft na staatshervorming nog steeds 0,61, terwijl een verschuiving plaats vond van Entiteit I naar de gemeenschappen en gewesten. Na staatshervorming verhoogt de cyclische coëfficiënt van de gemeenschappen en gewesten zich 0,12 naar 0,17 als gevolg van de fiscale autonomie van de gewesten op de PB en de gestegen ratio uitgaven ten opzichte van het nominaal bbp. Gezien de lokale overheden geen deel uitmaken van de zesde staatshervorming wijzigt hun cyclische sensitiviteitscoëfficiënt niet.

Tabel 61
Raming van de cyclische sensitiviteitscoëfficiënt na staatshervorming per overheidsniveau

	Geaggregeerde elasticiteit van de ontvangsten (η_R)	Geaggregeerde elasticiteit van de uitgaven (η_G)	η_{R-1}	η_{G-1}	R/Y	G/Y	Gevoeligheid van de ontvangsten ($\eta_{R-1} \cdot (R/Y)$)	Gevoeligheid van de uitgaven ($\eta_{G-1} \cdot (G/Y)$)	Cyclische sensitiviteitscoëfficiënt $\epsilon = (\eta_{R-1} \cdot (R/Y)) - (\eta_{G-1} \cdot (G/Y))$
Gezamenlijke Overheid (geconsolideerd)	1,03	-0,17	0,03	-1,17	49,07%	50,81%	0,01	-0,59	0,61
Entiteit I	1,05	-0,28	0,05	-1,28	38,62%	30,06%	0,02	-0,38	0,40
Gemeenschappen en Gewesten	0,78	0,00	-0,22	-1,00	8,33%	18,62%	-0,02	-0,19	0,17
Lokale Overheden	0,41	0,00	-0,59	-1,00	6,83%	6,85%	-0,04	-0,07	0,03

Bron: Berekeningen HRF-secretariaat op basis van OGWG, NBB

Per gemeenschap en gewest wordt dit dan:

Tabel 62
Raming van de cyclische sensitiviteitscoëfficiënt na staatshervorming per overheidsniveau

	A		B		C		D		E
	Geaggregeerde elasticiteit van de ontvangsten (η_R)	Geaggregeerde elasticiteit van de uitgaven (η_G)	$\eta_R - 1$	$\eta_G - 1$	R/Y	G/Y	Gevoeligheid van de ontvangsten ($\eta_R - 1$)*(R/Y)	Gevoeligheid van de uitgaven ($\eta_G - 1$)*(G/Y)	Cyclische sensitiviteitscoëfficiënt $\varepsilon = (\eta_R - 1)*(R/Y) - (\eta_G - 1)*(G/Y)$
Vlaamse Gemeenschap	0,787	0,000	-0,213	-1	4,981%	10,766%	-0,011	-0,108	0,097
Franse Gemeenschap	0,292	0,000	-0,708	-1	1,114%	4,352%	-0,008	-0,044	0,036
Waal Gewest	0,991	0,000	-0,009	-1	1,660%	2,421%	0,000	-0,024	0,024
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	0,820	0,000	-0,180	-1	0,810%	1,000%	-0,001	-0,010	0,009
Duitstalige Gemeenschap	0,121	0,000	-0,879	-1	0,023%	0,079%	0,000	-0,001	0,001
Franse Gemeenschapscommissie	0,000	0,000	-1	-1	0,092%	0,099%	-0,001	-0,001	0,00007
Vlaamse Gemeenschapscommissie	0,000	0,000	-1	-1	0,033%	0,034%	0,000	0,000	0,00001
Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie	0,000	0,000	-1	-1	0,017%	0,299%	0,000	-0,003	0,003

Bron: Berekeningen HRF-secretariaat op basis van FPB, AGB, OGWG, NBB

Onder impuls van de fiscale autonomie inzake de PB en de toename van de uitgavenratio stijgt de cyclische coëfficiënt van de gewesten, deze van de gemeenschappen stijgt omwille van de grotere omvang van de ratio van de uitgaven als gevolg van de in budgettaire termen relatief aanzienlijke gemeenschapsbevoegdheden.

Indien rekening wordt gehouden met het Sainte-Emilie akkoord, zie Tabel 63, dan blijkt duidelijk dat de stijging van de cyclische sensitiviteitscoëfficiënt voor de Franse Gemeenschap die in Tabel 62 wordt waargenomen (ten opzichte van de toestand voor staatshervorming) verschuift naar in hoofdzaak het Waals Gewest.

Tabel 63
Raming van de cyclische sensitiviteitscoëfficiënt per gemeenschap en gewest rekening houdend met het Sainte-Emilie akkoord

	A		B		C		D		E
	Geaggregeerde elasticiteit van de ontvangsten (η_R)	Geaggregeerde elasticiteit van de uitgaven (η_G)	$\eta_R - 1$	$\eta_G - 1$	R/Y	G/Y	Gevoeligheid van de ontvangsten ($\eta_R - 1$)*(R/Y)	Gevoeligheid van de uitgaven ($\eta_G - 1$)*(G/Y)	Cyclische sensitiviteitscoëfficiënt $\varepsilon = (\eta_R - 1)*(R/Y) - (\eta_G - 1)*(G/Y)$
Vlaamse Gemeenschap	0,787	0,000	-0,213	-1	4,981%	10,766%	-0,011	-0,108	0,097
Franse Gemeenschap	0,292	0,000	-0,708	-1	1,114%	3,441%	-0,008	-0,034	0,027
Waal Gewest	0,991	0,000	-0,009	-1	1,660%	3,330%	0,000	-0,033	0,033
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	0,820	0,000	-0,180	-1	0,810%	1,000%	-0,001	-0,010	0,009
Duitstalige Gemeenschap	0,121	0,000	-0,879	-1	0,023%	0,079%	0,000	-0,001	0,001
Franse Gemeenschapscommissie	0,000	0,000	-1	-1	0,092%	0,099%	-0,001	-0,001	0,00007
Vlaamse Gemeenschapscommissie	0,000	0,000	-1	-1	0,033%	0,034%	0,000	0,000	0,00001
Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie	0,000	0,000	-1	-1	0,017%	0,299%	0,000	-0,003	0,003

Bron: Berekeningen HRF-secretariaat op basis van FPB, AGB, OGWG, NBB

5.2.8.2 Aanpassing correctie voor overdrachten

Het principe van de aanpassing voor de overdrachten zoals besproken in deel 5.2.5 blijft nog steeds van toepassing na de zesde staatshervorming. De fiscale overdrachten en andere dotaties die gekoppeld zijn aan de groei worden nog steeds omgezet naar hun potentiële equivalent via de formule (1):

$$T(Y^*)_t = \frac{T(Y)_t}{(1+C^* OG_{\text{BFW, jaar } t})}$$

Waarbij de output-gap_{BFW} ook nog steeds op dezelfde manier wordt berekend als voor de staatshervorming (zie formule (2) en (3) in deel 5.2.5)

De complexiteit na staatshervorming bevindt zich onder meer in het feit dat de koppelingen aan de groei wijzigen tussen de jaren 2016 en 2017 omwille van de bijdrage die wordt gevraagd van de gemeenschappen en gewesten aan de kost van de vergrijzing en welke wordt gerealiseerd door een verlaging van de groeipercentages⁴⁷. Daarenboven vormt het startjaar 2015 een uitzondering op de andere jaren gezien het startbedrag van diverse dotaties werd vastgelegd in de BFW en dus niet wijzigen in functie van de economische groei. Andere dotaties worden in 2015 dan weer bepaald aan de hand van de groeikoppelingen die van toepassing waren onder de oude BFW. Bijgevolg wijzigt ook de C voor veel dotaties tussen 2015 en 2016. Indien het startbedrag van een dotatie uit meerdere componenten is samengesteld werd gepoogd een C te bepalen voor elk element om zo de potentiële overdracht op een zo correct mogelijke manier te bepalen.

In bijlage 5.4 van deze nota werd een overzicht per dotatie en indien nodig per onderdeel van de dotatie opgenomen voor de jaren 2015, 2016 en 2017 (en verder) met de elementen die nodig zijn voor de berekening van formule (1) en in het bijzonder de C. Voor het overgangsmechanisme werd de koppeling aan de groei voor de berekening van het bedrag in potentiële termen op nul gezet gegeven het feit dat het doel van het overgangsmechanisme niet van cyclische aard is.

Na de bepaling van de potentiële overdrachten kan de correctie voor de overdrachten op exact dezelfde wijze bepaald als voor de staatshervorming. Namelijk:

- Effectieve overdrachten T(Y) moeten worden uitgedrukt in het nominaal bbp (Y):

⁴⁷ Hierbij werd, gezien de meest recente groeiprojecties, voorlopig abstractie gemaakt van de clausule die opgaat indien de groei groter wordt dan 2,25%.

$$T(Y)_t/Y_t$$

- Potentiële overdrachten $T(Y^*)$ moeten worden uitgedrukt in het (nominaal) potentieel bbp (Y^*)

$$T(Y^*)_t/Y_t^*$$

Waarbij het nominaal potentieel bbp als volgt wordt berekend: $Y_t^* = Y / (1 + OG_{BFW})$ om coherent te blijven met de output-gap_{BFW} die werd gebruikt voor de berekening van de potentiële overdrachten.

Tot slot kan de correctie voor de overdrachten ΔT als volgt worden bepaald:

$$\Delta T = T(Y^*)_t/Y_t^* - T(Y)_t/Y_t$$

Deze oefening werd gerealiseerd op basis van de parameters van het economisch budget van februari 2015 voor wat betreft het jaar 2015 en de parameters van de projectie van het FPB voor de jaren 2016 en 2018.

Tabel 64
Correctie voor overdrachten (2015)

	Raming overdrachten uitgedrukt in het nominaal bbp $T(Y)/Y$	Potentiële overdrachten uitgedrukt in het potentieel bbp $T(Y^*)/Y^*$	Correctie voor overdrachten $\Delta T = T(Y^*)_t/Y_t^* - T(Y)_t/Y_t$
Vlaamse Gemeenschap	5,534%	5,487%	-0,047%
Franse Gemeenschap	3,051%	3,019%	-0,032%
Waal Gewest	0,650%	0,646%	-0,004%
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	0,298%	0,296%	-0,002%
Duitstalige Gemeenschap	0,053%	0,052%	0,000%
Franse Gemeenschapscommissie	0,015%	0,015%	0,000%
Vlaamse Gemeenschapscommissie	0,004%	0,004%	0,000%
Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie	0,253%	0,250%	-0,003%
Geheel G&G	9,858%	9,770%	-0,087%

Bron : berekeningen HRF-secretariaat

Tabel 65
Correctie voor overdrachten (2016)

	Raming overdrachten uitgedrukt in het nominaal bbp $T(Y)/Y$	Potentiële overdrachten uitgedrukt in het potentieel bbp $T(Y^*)/Y^*$	Correctie voor overdrachten $\Delta T = T(Y^*)t/Yt^* - T(Y) t/Yt$
Vlaamse Gemeenschap	5,466%	5,452%	-0,014%
Franse Gemeenschap	3,062%	3,054%	-0,008%
Waal Gewest	0,593%	0,591%	-0,001%
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	0,289%	0,288%	-0,001%
Duitstalige Gemeenschap	0,053%	0,053%	0,000%
Franse Gemeenschapscommissie	0,015%	0,015%	0,000%
Vlaamse Gemeenschapscommissie	0,004%	0,004%	0,000%
Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie	0,261%	0,260%	-0,001%
Geheel G&G	9,743%	9,717%	-0,025%

Bron : berekeningen HRF-secretariaat

Tabel 66
Correctie voor overdrachten (2017)

	Raming overdrachten uitgedrukt in het nominaal bbp $T(Y)/Y$	Potentiële overdrachten uitgedrukt in het potentieel bbp $T(Y^*)/Y^*$	Correctie voor overdrachten $\Delta T = T(Y^*)t/Yt^* - T(Y) t/Yt$
Vlaamse Gemeenschap	5,470%	5,456%	-0,014%
Franse Gemeenschap	3,061%	3,054%	-0,007%
Waal Gewest	0,588%	0,586%	-0,002%
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	0,283%	0,282%	-0,001%
Duitstalige Gemeenschap	0,053%	0,053%	0,000%
Franse Gemeenschapscommissie	0,015%	0,015%	0,000%
Vlaamse Gemeenschapscommissie	0,004%	0,004%	0,000%
Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie	0,261%	0,260%	-0,001%
Geheel G&G	9,735%	9,710%	-0,025%

Bron : berekeningen HRF-secretariaat

Tabel 67
Correctie voor overdrachten (2018)

	Raming overdrachten uitgedrukt in het nominaal bbp $T(Y)/Y$	Potentiële overdrachten uitgedrukt in het potentieel bbp $T(Y^*)/Y^*$	Correctie voor overdrachten $\Delta T = T(Y^*)t/Yt^* - T(Y) t/Yt$
Vlaamse Gemeenschap	5,469%	5,462%	-0,007%
Franse Gemeenschap	3,056%	3,053%	-0,003%
Waal Gewest	0,583%	0,582%	-0,001%
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	0,282%	0,281%	0,000%
Duitstalige Gemeenschap	0,053%	0,053%	0,000%
Franse Gemeenschapscommissie	0,015%	0,015%	0,000%
Vlaamse Gemeenschapscommissie	0,004%	0,004%	0,000%
Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie	0,261%	0,260%	-0,001%
Geheel G&G	9,722%	9,710%	-0,012%

Bron : berekeningen HRF-secretariaat

Ter informatie werd ook na staatshervorming een impliciete elasticiteit van de overdrachten berekend (op dezelfde wijze als in deel 1.5) wat de volgende resultaten oplevert:

Tabel 68
impliciete elasticiteit van de overdrachten

	2014	2015	2016	2017	2018
Elasticiteit van overdrachten Gewesten	0,938	0,707	0,872	0,580	0,582
Elasticiteit van overdrachten Gemeenschappen	0,378	0,361	0,748	0,669	0,671
Elasticiteit van overdrachten G&G	0,562	0,420	0,767	0,656	0,658

Bron: Berekening HRF-secretariaat

Zoals reeds vermeld vormt het jaar 2015 een bijzonder jaar omwille van het feit dat bepaalde startbedragen niet wijzigen in functie van de groei of bepaalde componenten van de startbedragen wijzigen in functie van de groeikoppeling uit de oude BFW of niet gekoppeld zijn aan de groei. In 2016 is er een stijging van de (impliciete) elasticiteit van de overdrachten dankzij het feit dat zowat alle dotaties van de gemeenschappen in de nieuwe BFW aan de groei gekoppeld worden (bv.: de basis btw-dotatie die voorheen niet evolueerde in functie van de economische groei doet dit wel in de nieuwe BFW). De elasticiteit van de overdrachten naar de gewesten neemt licht af doordat de meeste koppelingen aan de groei lager liggen dan 100% na staatshervorming.

In 2017 wordt het effect van de verlaging van de koppelingen aan de groei als bijdrage tot de kost voor de vergijzing duidelijk bij zowel de gewesten, gemeenschappen als het geheel van de G&G. Gezien de groeikoppelingen over het algemeen iets hoger liggen bij de gemeenschappen hebben hun overdrachten een iets hogere elasticiteit dan de gewesten.

Gezien de (impliciete) elasticiteit van de overdrachten nog steeds lager ligt dan 1 blijft de correctie voor de overdrachten negatief zolang de output-gap negatief is.

5.2.8.2.1 Impact Sainte-Emilie akkoord

Ook bij de correctie voor de overdrachten kan worden aangepast in functie van het Sainte-Emilie akkoord. Dit wordt op dezelfde (vereenvoudigde wijze) gedaan als aan de uitgavenzijde:

- De dotatie gezinsbijslag voor de Franse Gemeenschap werd volledig bij het Waals Gewest geteld;
- Idem voor de dotatie inzake ouderenzorg;
- De dotatie voor de nieuwe bevoegdheden inzake gezondheidszorg van de Franse Gemeenschap werd als volgt verdeeld: 90,98% voor het Waals Gewest, 0,217% voor de COCOF en het resterende bedrag blijft de FG;
- De dotatie voor ziekenhuisinfrastructuur werd als volgt verdeeld: 83,21% voor het Waals Gewest, 0,070% voor de COCOF en het resterende bedrag blijft bij de uitgaven van de Franse Gemeenschap;

Op dit moment wordt nog abstractie gemaakt van de transfer die plaatsvindt op het vlak van het overgangsmechanisme en de saneringsbijdrage.

5.3 Weerslag van het in aanmerking nemen van de toegerekende bijdragen op de raming van de cyclische sensitiviteitscoëfficiënt

Omdat de toegerekende bijdragen in de overheidsrekeningen tegelijkertijd als heffingen op de lonen en als niet-fiscale ontvangsten worden aangerekend, hebben ze geen invloed op het vorderingensaldo. Zij geven aanleiding tot geen enkele effectieve storting maar worden als een fictieve financiering geboekt van de door de overheden gestorte sociale uitkeringen ten gunste van hun ambtenaren, die voor het grootste deel uit pensioenen bestaan. Gelet op hun fictief karakter, worden die bijdragen niet opgenomen in de begrotingsboekhouding, maar komen ze enkel voor bij de overgang naar de ESR-boekhouding. De toegerekende bijdragen zijn het belangrijkste bij de overheidsniveaus waar de sociale uitkeringen zijn gelokaliseerd, met name de Federale Overheid en de Gemeenschappen, gelet op hun onderwijzend personeel.

Voor de raming van de cyclische sensitiviteitscoëfficiënt van de begrotingsresultaten houdt de OESO evenwel rekening met de toegerekende bijdragen. Enerzijds zijn die opgenomen in de ontvangsten uit bijdragen voor de berekening van de geaggregeerde ontvangstenelasticiteit. Anderzijds worden ze opgenomen in de uitgavenratio voor de berekening van de semi-elasticiteit van die ratio. De opname van de toegerekende bijdragen in de berekening van de cyclische coëfficiënt heeft tot gevolg dat die ratio licht toeneemt.

Zoals in de tabel hierna wordt geïllustreerd, zou de cyclische coëfficiënt immers licht geringer zijn dan wanneer die toegerekende bijdragen niet zouden opgenomen zijn in de overheidsrekeningen (0,59 ten opzichte van 0,61). Dit is het resultaat van tegengestelde effecten op de gevoeligheid van de ontvangsten en van de uitgaven.

Tabel 69
Vergelijking van de raming van de cyclische sensitiviteitscoëfficiënt met en zonder het in aanmerking nemen van de toegerekende bijdragen

	Geaggregeerde elasticiteit van de ontvangsten (η_R)	Geaggregeerde elasticiteit van de uitgaven (η_G)	η_R-1	η_G-1	R/Y	G/Y	Gevoeligheid van de ontvangsten (η_R-1)*(R/Y)	Gevoeligheid van de uitgaven (η_G-1)*(G/Y)	Cyclische sensitiviteitscoëfficiënt	Output gap (% bbp)	Cyclisch bestanddeel (% bbp)
(a) GO, inclusief toegerekende premies	1,03	-0,17	0,03	-1,17	0,49	0,51	0,01	-0,59	0,61	-1,5%	-0,90%
(b) GO, exclusief toegerekende premies	1,05	-0,17	0,05	-1,17	0,47	0,49	0,02	-0,57	0,59	-1,5%	-0,88%
Vershil (a) - (b)	-0,02	0,01	-0,02	0,01	0,02	0,02	-0,01	-0,02	0,02	0,00%	-0,02%

Bron: eigen berekeningen op basis van OGWG

Aldus heeft het in aanmerking nemen van de toegerekende bijdragen als ontvangsten uit bijdragen, waarvan de elasticiteit ten opzichte van de output gap lager dan één is, tot gevolg dat de geaggregeerde ontvangstenelasticiteit, alsook de gevoeligheid van de ontvangsten voor de output gap, verkleint (verschil van -0,01). Dit effect wordt een weinig meer dan gecompenseerd door de toename van de totale uitgaven als gevolg van de aanrekening van de toegerekende bijdragen bij de uitgaven voor lonen, die de gevoeligheid van de ontvangsten via 'het noemereffect' en de budgettaire omvang (G/Y) verhoogt.

Het in aanmerking nemen van de toegerekende bijdragen in de berekening van de cyclische coëfficiënt is noodzakelijk om de overeenstemming te verzekeren met de Europese methodologie. In het kader van de hier toegepaste methodologie voor de opsplitsing van de cyclische coëfficiënt, wordt de weerslag van die bijdragen op de cyclische gevoeligheid van de verscheidene overheidsniveaus opgesplitst in verhouding tot de sociale bijdragen die bij die overheidsniveaus opgetekend worden, dus evenredig met de ten gunste van hun ambtenaren gestorte sociale uitkeringen. Die weerslag is dus relatief groter voor de Federale Overheid (Entiteit I) en de Gemeenschappen (Gemeenschappen en Gewesten) waarvoor de (toegerekende) pensioenuitgaven hoger zijn.

Tabel 70
Vergelijking van de raming van de cyclische sensitiviteitscoëfficiënt met en zonder het in aanmerking nemen van de toegerekende bijdragen

	Geaggregeerde elasticiteit van de ontvangsten (η_R)	Geaggregeerde elasticiteit van de uitgaven (η_G)	η_R-1	η_G-1	R/Y	G/Y	Gevoeligheid van de ontvangsten (η_R-1)*(R/Y)	Gevoeligheid van de uitgaven (η_G-1)*(G/Y)	Cyclische sensitiviteitscoëfficiënt	Output gap (% bbp)	Cyclisch bestanddeel
(a) GO, inclusief toegerekende premies	1,03	-0,17	0,03	-1,17	0,49	0,51	0,01	-0,59	0,61	-1,5%	-0,9%
Entiteit I	1,07	-0,24	0,07	-1,24	0,41	0,34	0,03	-0,43	0,45	-1,5%	-0,7%
Gemeenschappen en Gewesten	0,54	0,00	-0,46	-1,00	0,06	0,14	-0,03	-0,14	0,12	-1,5%	-0,2%
Lokale Overheden	0,41	0,00	-0,59	-1,00	0,07	0,07	-0,04	-0,07	0,03	-1,5%	0,0%
(b) GO, exclusief toegerekende premies	1,05	-0,17	0,05	-1,17	0,47	0,49	0,02	-0,57	0,59	-1,5%	-0,9%
Entiteit I	1,07	-0,25	0,07	-1,25	0,41	0,34	0,03	-0,42	0,45	-1,5%	-0,7%
Gemeenschappen en Gewesten	0,52	0,00	-0,48	-1,00	0,05	0,05	-0,02	-0,13	0,11	-1,5%	-0,2%
Lokale Overheden	0,39	0,00	-0,61	-1,00	0,06	0,06	-0,04	-0,06	0,03	-1,5%	0,0%
Vershil (a) - (b)	-0,02	0,01	-0,02	0,01	0,02	0,02	-0,01	-0,02	0,02	0,00%	-0,02%
Entiteit I	-0,01	0,00	-0,01	0,00	0,01	0,01	0,00	-0,01	0,00	0,0%	-0,01%
Gemeenschappen en Gewesten	0,03	0,00	0,03	0,00	0,01	0,01	0,00	-0,01	0,01	0,0%	-0,01%
Lokale Overheden	0,02	0,00	0,02	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,0%	0,00%

Bron: eigen berekeningen op basis van OGWG

De uiteindelijke weerslag op het cyclisch bestanddeel is evenwel zeer gering, voor zover de respectieve effecten op de gevoeligheid van de ontvangsten en de uitgaven elkaar gedeeltelijk compenseren. Voor een gegeven output gap van -1,5% bbp ligt die immers dicht bij 0,01% bbp voor het geheel van de Gemeenschappen en Gewesten en voor Entiteit I. Bijgevolg wordt voorgesteld om in dit stadium de correctie niet te maken om er rekening mee te houden.

5.4 Overzicht van de elementen die nodig zijn voor de berekening van de formule potentiële overdrachten na staatshervorming

Tabel 71
Gewesten 2015

Dotatie (berekend volgens aangepaste parameters - EXCLUSIEF afrekeningssaldo) $T(Y)_t$	Koppeling aan de groei C	Output gap BFW OG_{BFW}	Opmerking
GEWESTEN			
Dotatie werk (art. 35nonies BFW) (1) 90% Bedrag 2015 voor de betrokken bevoegdheden (2) som 90% trekkingsrechten, netto-ontvangsten boetes en saneringsbijdrage	100% 0%	OG_{BFW} voor het jaar 2015, toepassing formule (2) en (3)	$T(Y^*) = (1) + (2)$ $T(Y) = T(Y^*)$
Dotatie fiscale uitgaven (art. 35decies BFW)	0%		$T(Y) = T(Y^*)$; GEEN BEREKENING NODIG FORMULE (1) maar wel noemereffect door toepassing punt 2
Nationale solidariteit (art. 48 BFW) - Basisbedrag V (1) Teller bepaling autonomiefactor (2) Potentiële dotatie werk (hierboven berekend) (3) Dotatie fiscale uitgaven (hierboven berekend) (4) 50% Potentiële PB-dotatie VG en FG (zie deel gemeenschappen)	100%* 0%		$T(Y^*) = (1) + (2) + (3) + (4)$ NOG TOEPASSEN FORMULE V x (dp - dpb) x 80% Voorlopige hypothese groeikoppeling* Gemakkelijkheidshalve kan hier gewerkt worden met de potentiële dotatie die reeds werd berekend $T(Y) = T(Y^*)$ Gemakkelijkheidshalve kan hier gewerkt worden met de potentiële dotatie die reeds werd berekend
Bijkomende PB-middelen (art. 35octies BFW) (1) Optelsom bedrag 2015 art. 35ter - art 35septies (2) som bedrag 2015 kleine gewestbevoegdheden en overdracht gebouwen	100% 0%		$T(Y^*) = (1) + (2)$ $T(Y) = T(Y^*)$
Vermindering grootstedenbeleid (art. 35octies §2 BFW)	0%		$T(Y) = T(Y^*)$
Gemeenten BHG (art. 46 BWBI)	100%		
Correcte financiering BHG: compensatie internationale ambtenaren (art. 64quinquies BFW)	0%		$T(Y) = T(Y^*)$
Correcte financiering BHG: compensatie pendelaars (art. 64quater BFW)	0%		$T(Y) = T(Y^*)$
Correcte financiering BHG: mobiliteitsdotatie (art. 64bis BFW)	0%		$T(Y) = T(Y^*)$
Overgangsmechanisme (art. 48/1 BFW)	0%		$T(Y) = T(Y^*)$

Bron: HRF-secretariaat op basis van de BFW

Tabel 72
Gemeenschappen 2015

Dotatie (berekend volgens aangepaste parameters - EXCLUSIEF afrekeningssaldo) $T(Y)_t$	Koppeling aan de groei C	Output gap BFW OG_{BFW}	Opmerking
GEMEENSCHAPPEN			
PB-dotatie VG en FG (art. 47/2 BFW) <i>(1) Bedrag 2015 dat volgt uit art. 47/1 (resterende Lambertontmiddelen)</i> <i>(2) Basis PB-dotatie 2015 (oude BFW)</i> <i>(3) Saneringsbijdrage</i>	91% 100% 0%	OG_{BFW} voor het jaar 2015, toepassing formule (2) en (3)	$T(Y^*) = (1) + (2) + (3)$ <i>Deel van de Lambertontmiddelen - koppeling aan 91%</i> $T(Y) = T(Y^*)$
PB-dotatie DG (art. 58nonies wet DG) <i>(1) 50% totale dotatie 2015 berekend volgens oude BFW</i> <i>(2) som 50% dotatie KLG 2015 en bijkomende middelen sociale economie en saneringsbijdrage</i>	97,59% 0%		$T(Y^*) = (1) + (2)$ <i>Koppeling aan de groei berekend door gewogen gemiddelde groeikoppeling subdotaties DG</i> $T(Y) = T(Y^*)$
Bijkomende PB-dotatie DG (art. 58undecies wet DG)	0%		$T(Y) = T(Y^*)$
PB-dotatie VGC en FGC (art. 65ter BFW)	100%		
PB-dotatie GGC (art. 65 BFW)	0%		
Btw-dotatie VG en FG (art. 40quinquies BFW) <i>(1) Bedrag 2015 dat volgt uit art. 40quater</i> <i>(2) Som basis btw-dotatie 2015 (oude BFW), dotatie KLG en bijkomende middelen (waaronder FCUD)</i>	91% 0%		$T(Y^*) = (1) + (2)$ <i>Berekening groeieffect (koppeling 91%)</i> $T(Y) = T(Y^*)$
Vermindering btw-dotatie VG (art. 81quinquies BFW)	0%		$T(Y) = T(Y^*)$
Btw-dotatie DG (art. 58decies wet DG) <i>(1) 50% totale dotatie 2015 berekend volgens oude BFW</i> <i>(2) som 50% dotatie KLG 2015 en bijkomende middelen FCUD</i>	97,59% 0%		$T(Y^*) = (1) + (2)$ <i>Koppeling aan de groei berekend door gewogen gemiddelde groeikoppeling subdotaties DG</i> $T(Y) = T(Y^*)$
Gezinsbijslag (art. 47/5 BFW en art. 58terdecies wet DG)	0%		$T(Y) = T(Y^*)$
Ouderenzorg (art. 47/7 BFW en art. 58quindecies wet DG)	100%		
Gezondheidszorg (art. 47/8 BFW en art. 58sexdecies wet DG)	0%		$T(Y) = T(Y^*)$
Jusitiehuzen (art. 47/10 BFW en art. 58octodecies wet DG)	0%		$T(Y) = T(Y^*)$
Overgangsmechanisme (art. 48/1 BFW en art. 58novodecies wet DG))	0%		$T(Y) = T(Y^*)$

Bron: HRF-secretariaat op basis van de BFW

Tabel 73
Gewesten en Gemeenschappen 2016

Dotatie (berekend volgens aangepaste parameters - EXCLUSIEF afrekeningsaldo) $T(Y)_t$	Koppeling aan de groei C	Output gap BFW OG_{BFW}	Opmerking
GEWESTEN			
Nationale solidariteit (art. 48 BFW) - Basisbedrag V <i>(1) Basisbedrag V</i> <i>(2) Saneringsbijdrage</i>	100% 0%		$T(Y^*) = (1) + (2)$ NOG TOEPASSEN FORMULE V x (dp - dpb) x 80%
Dotatie werk (art. 35nonies BFW) <i>(1) Dotatie</i> <i>(2) Saneringsbijdrage</i>	75% 0%		$T(Y^*) = (1) + (2)$
Dotatie fiscale uitgaven (art. 35decies BFW) Bijkomende PB-middelen (art. 35octies BFW)	75% 100%	OG _{BFW} voor het jaar 2016, toepassing formule (2) & (3)	
Gemeenten BHG (art. 46 BWBI) Correcte financiering BHG: compensatie internationale ambtenaren (art. 64quinquies BFW) Correcte financiering BHG: compensatie pendelaars (art. 64quater BFW) Correcte financiering BHG: mobiliteitdotatie (art. 64bis BFW) Overgangsmechanisme (art. 48/1 BFW) (= bedrag 2015)	100% 0% 0% 50% 0%		
GEMEENSCHAPPEN			
PB-dotatie VG en FG (art. 47/2 BFW) <i>(1) Dotatie</i> <i>(2) Saneringsbijdrage</i>	75% 0%		$T(Y^*) = (1) + (2)$
PB-dotatie DG (art. 58nonies wet DG) <i>(1) Dotatie</i> <i>(2) Saneringsbijdrage</i>	91% 0%		$T(Y^*) = (1) + (2)$
Bijkomende PB-dotatie DG (art. 58undecies wet DG)	0%		$T(Y) = T(Y^*)$
PB-dotatie VGC en FGC (art. 65ter BFW) PB-dotatie GGC (art. 65 BFW) <i>(1) Dotatie</i> <i>(2) Saneringsbijdrage</i>	100% 82,5% 0,0%	OG _{BFW} voor het jaar 2016, toepassing formule (2) & (3)	$T(Y^*) = (1) + (2)$
Btw-dotatie VG en FG (art. 40quinquies BFW) Vermindering btw-dotatie VG (art. 81quinquies BFW) Btw-dotatie DG (art. 58decies wet DG) Gezinsbijslag (art. 47/5 BFW en art. 58terdecies wet DG) Ouderenzorg (art. 47/7 BFW en art. 58quindecies wet DG) Gezondheidszorg (art. 47/8 BFW en art. 58sexdecies wet DG) Justitiehuisen (art. 47/10 BFW en art. 58octodecies wet DG) Ziekenhuisinfrastructuur (art. 47/9 BFW en art. 58septdecies wet DG) Overgangsmechanisme (art. 48/1 BFW en art. 58novodecies wet DG) (= bedrag 2015)	91% 0% 91% 25% 82,5% 82,5% 100% 100% 0%		

Bron: HRF-secretariaat op basis van de BFW

Tabel 74
Gewesten en Gemeenschappen vanaf 2017

Dotatie (berekend volgens aangepaste parameters - EXCLUSIEF afrekeningsaldo) $T(Y)_t$	Koppeling aan de groei C	Output gap BFW OG_{BFW}	Opmerking	
GEWESTEN				
Nationale solidariteit (art. 48 BFW) - Basisbedrag V	100%		NOG TOEPASSEN FORMULE V x (dp - dpb) x 80%	
Dotatie werk (art. 35 <i>nonies</i> BFW)	55%			
Dotatie fiscale uitgaven (art. 35 <i>decies</i> BFW)	55%			
Bijkomende PB-middelen (art. 35 <i>octies</i> BFW)	55%			
Gemeenten BHG (art. 46 BWBI)	100%	OG _{BFW} voor de jaren 2017 en 2018, toepassing formule (1) en (2)		
Correcte financiering BHG: compensatie internationale ambtenaren (art. 64 <i>quinquies</i> BFW)	0%		$T(Y) = T(Y^*)$	
Correcte financiering BHG: compensatie pendelaars (art. 64 <i>quater</i> BFW)	0%		$T(Y) = T(Y^*)$	
Correcte financiering BHG: mobiliteitsdotatie (art. 64 <i>bis</i> BFW)	50%			
Overgangsmechanisme (art. 48/1 BFW) (= bedrag 2015)	0%		$T(Y) = T(Y^*)$	
GEMEENSCHAPPEN				
PB-dotatie VG en FG (art. 47/2 BFW)	55%			
PB-dotatie DG (art. 58 <i>nonies</i> wet DG)	91%			
Bijkomende PB-dotatie DG (art. 58 <i>undecies</i> wet DG)	0%		$T(Y) = T(Y^*)$	
PB-dotatie VGC en FGC (art. 65 <i>ter</i> BFW)	100%			
PB-dotatie GGC (art. 65 BFW)	65%			
Btw-dotatie VG en FG (art. 40 <i>quinquies</i> BFW)	91%			
Vermindering btw-dotatie VG (art. 81 <i>quinquies</i> BFW)	0%		$T(Y) = T(Y^*)$	
Btw-dotatie DG (art. 58 <i>decies</i> wet DG)	91%			
Gezinsbijslag (art. 47/5 BFW en art. 58 <i>terdecies</i> wet DG)	25%	OG _{BFW} voor de jaren 2017 en 2018, toepassing formule (1) en (2)		
Ouderenzorg (art. 47/7 BFW en art. 58 <i>quindecies</i> wet DG)	65%			
Gezondheidszorg (art. 47/8 BFW en art. 58 <i>sexdecies</i> wet DG)	65%			
Justiehuizen (art. 47/10 BFW en art. 58 <i>octodecies</i> wet DG)	100%			
Ziekenhuisinfrastructuur (art. 47/9 BFW en art. 58 <i>septdecies</i> wet DG)	65%			
Interuniversitaire attractiepolen (<i>vanaf 2018</i>) (art. 47/11 BFW)	0%		$T(Y) = T(Y^*)$, gegeven startbedrag	
Overgangsmechanisme (art. 48/1 BFW en art. 58 <i>novodecies</i> wet DG) (= bedrag 2015)	0%		$T(Y) = T(Y^*)$	

Bron: HRF-secretariaat op basis van de BFW

D/2015/11.691/2