



HOGE RAAD VAN FINANCIËN

AFDELING « FINANCIËRINGSBEHOEFTE VAN DE OVERHEID »

ADVIES

RECENTE BUDGETTAIRE EVOLUTIES EN EVALUATIE TEN OPZICHTE VAN DE DOELSTELLINGEN

JULI 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 G. SERVAIS

Vertegenwoordiger van de Duitstalige Gemeenschap

Secretariaat:

de Heer L. BUFFEL

Mevrouw B. COPPENS

Mevrouw F. DENIL

Mevrouw D. DIDDEREN

de Heer R. SAVAGE

Mevrouw C. SPINNOY

Mevrouw E. VANALME

De Heer L. VAN LEEUW

INHOUD

LIJST VAN DE AFKORTINGEN.....	9
SYNTHESE	11
Budgettaire evoluties van de Gezamenlijke Overheid	11
Globale evaluatie	14
Resultaten per subsector.....	17
Gemeenschappen en Gewesten	19
Vooruitzichten voor 2015.....	23
1 BEGROTINGSEVALUATIE VAN DE GEZAMENLIJKE OVERHEID.....	25
1.1 Begrotingssaldi: elementen van de analyse	25
1.1.1 Globaal beeld	25
1.1.2 Structurele saldi over de periode 2010-2014: ramingen op basis van de nationale gegevens en de Europese gegevens	27
1.2 Evolutie in 2010-2014 van de ontvangsten en de uitgaven van de overheid	31
1.2.1 Overheidsontvangsten.....	31
1.2.1.1 Effectieve overheidsontvangsten.....	31
1.2.1.2 Voor de one-shots gecorrigeerde ontvangsten en structurele verplichte heffingen	34
1.2.2 De primaire overheidsuitgaven.....	39
1.2.2.1 Recente evoluties (2013-2014)	39
1.2.2.2 Aanvullende correcties bij de primaire uitgaven.....	40
1.2.2.3 Situering op middellange termijn	45
1.3 Evaluatie van de globale overheidsschuld en rentelasten	48
1.3.1 Evolutie van de rentelasten en determinanten.....	48
1.3.2 Endogene en exogene schuldevolutie	51
1.3.3 De exogene schulddeterminanten.....	54
1.3.4 Staatswaarborgen ten gunste van de financiële sector.....	58
2 BUDGETTAIRE EVOLUTIE VAN ENTITEIT I.....	59
2.1 Entiteit I (exclusief Zorgfonds)	59
2.2 Federale Overheid	60
2.3 Sociale Zekerheid (exclusief Zorgfonds).....	64

3	BUDGETTAIRE EVOLUTIES VAN DE GEMEENSCHAPPEN EN GEWESTEN	69
3.1	Inleiding en methodologische wijzigingen.....	69
3.1.1	Wijziging evaluatie ingevolge Samenwerkingsakkoord van 13 december 2013..	69
3.1.2	Andere methodologische aanpassingen	70
3.2	Herziening van de budgettaire realisaties 2010-2013	71
3.3	Budgettaire realisaties van het jaar 2014	74
3.3.1	Budgettaire realisaties van de Vlaamse Gemeenschap	74
3.3.1.1	Begrotingen 2014	74
3.3.1.2	Overheidsrekening 2014	76
3.3.1.2.1	ESR-vorderingensaldo	76
3.3.1.2.2	Evolutie ontvangsten en uitgaven.....	79
3.3.2	Budgettaire realisaties van het Waals Gewest.....	81
3.3.2.1	Begrotingen 2014	81
3.3.2.2	Overheidsrekening 2014	83
3.3.2.2.1	ESR-vorderingensaldo	83
3.3.2.2.2	Evolutie ontvangsten en uitgaven.....	84
3.3.3	Budgettaire realisaties van de Franse Gemeenschap	86
3.3.3.1	Begrotingen 2014	86
3.3.3.2	Overheidsrekeningen 2014.....	88
3.3.3.2.1	ESR-vorderingensaldo	88
3.3.3.2.2	Evolutie ontvangsten en uitgaven.....	89
3.3.4	Budgettaire realisaties van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.....	91
3.3.4.1	Begrotingen 2014	91
3.3.4.2	Overheidsrekeningen 2014.....	93
3.3.4.2.1	ESR-vorderingensaldo	93
3.3.4.2.2	Evolutie ontvangsten en uitgaven.....	93
3.3.5	Budgettaire realisaties van de Duitstalige Gemeenschap.....	95
3.3.5.1	Begrotingen 2014	95
3.3.5.2	Overheidsrekeningen 2014.....	96
3.3.5.2.1	ESR-vorderingensaldo	96
3.3.5.2.2	Evolutie ontvangsten en uitgaven	97
3.3.6	Budgettaire realisaties van de Franse Gemeenschapscommissie	99
3.3.6.1	Begrotingen 2014	99
3.3.6.2	Overheidsrekeningen 2014.....	100
3.3.6.2.1	ESR-vorderingensaldo	100
3.3.6.2.2	Evolutie ontvangsten en uitgaven.....	100

3.3.7	Budgettaire realisaties van de Vlaamse Gemeenschapscommissie.....	102
3.3.7.1	Begrotingen 2014	102
3.3.7.2	Overheidsrekeningen 2014.....	102
3.3.7.2.1	ESR-vorderingensaldo	102
3.3.7.2.2	Evolutie ontvangsten en uitgaven.....	103
3.3.8	Budgettaire realisaties van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.	104
3.3.8.1	Begrotingen 2014	104
3.3.8.2	Overheidsrekeningen 2014.....	105
3.3.8.2.1	ESR-vorderingensaldo	105
3.3.8.2.2	Evolutie ontvangsten en uitgaven.....	105
3.4	Analyse van de schuld per entiteit.....	107
3.4.1	Inleiding & methodologische aanpassingen.....	107
3.4.2	Schuldevolutie per entiteit	109
3.4.2.1	Vlaamse Gemeenschap	109
3.4.2.1.1	Directe en indirecte schuld.....	109
3.4.2.1.2	Geconsolideerde brutoschuld (INR).....	111
3.4.2.1.3	Gewaarborgde schuld.....	113
3.4.2.2	Waals Gewest.....	113
3.4.2.2.1	Directe en indirecte schuld	114
3.4.2.2.2	Geconsolideerde brutoschuld	115
3.4.2.2.3	Gewaarborgde schuld.....	116
3.4.2.3	Franse Gemeenschap.....	116
3.4.2.3.1	Directe en indirecte schuld.....	117
3.4.2.3.2	Geconsolideerde brutoschuld	118
3.4.2.4	Brussels Hoofdstedelijk Gewest	119
3.4.2.4.1	Directe en indirecte schuld.....	119
3.4.2.4.2	Geconsolideerde brutoschuld	120
3.4.2.4.3	Gewaarborgde schuld.....	121
3.4.2.5	Duitstalige Gemeenschap.....	121
3.4.2.5.1	Directe en indirecte schuld.....	121
3.4.2.5.2	Geconsolideerde brutoschuld	122
3.4.2.6	Franse Gemeenschapscommissie	122
3.4.2.6.1	Directe en indirecte schuld.....	123
3.4.2.6.2	Geconsolideerde brutoschuld	123
3.4.2.7	Vlaamse Gemeenschapscommissie.....	123
3.4.2.8	Interregionale eenheden	124

4	BUDGETTAIRE EVOLUTIES VAN DE LOKALE OVERHEDEN	125
4.1	Globaal beeld	125
4.2	De ontvangsten van de Lokale Overheden.....	126
4.3	De primaire uitgaven	128
4.4	Vernieuwingen op boekhoudkundig-budgettair vlak bij de lokale besturen in het Vlaams Gewest, het Waals Gewest, het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de Duitstalige Gemeenschap	131
5	EVALUATIE VAN DE BEGROTINGSRESULTATEN VAN DE OVERHEID	137
5.1	Evaluatie volgens de regels van het Stabiliteits- en Groeipact.....	137
5.2	Evaluatie in het nationale begrotingskader	140
5.2.1	Evaluatie op het niveau van de Gezamenlijke Overheid.....	143
5.2.2	Evaluatie per sub-sector	145
5.2.3	Gemeenschappen en gewesten.....	147
5.2.3.1	Doelstellingen per gemeenschap en gewest voor 2014	148
5.2.3.2	Evaluatie per Gemeenschap en Gewest	149
6	BIJLAGEN.....	157
6.1	Bijlage bij de evaluatie van de Sociale Zekerheid: evolutie aantal begunstigden per type sociale uitkering	157
6.2	Overgangstabel economische hergroepering naar ESR vorderingensaldo 2014	158
6.3	Detail van de schuld van de Vlaamse Gemeenschap	161
6.4	Detail van de schuld van het Waals Gewest.....	162
6.5	Detail van de schuld van de Franse Gemeenschap	164
6.6	Detail van de schuld van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.....	166
6.7	Detail van de schuld van de Franse Gemeenschapscommissie	168

LIJST VAN DE AFKORTINGEN

ALESH	Amortisatiefonds voor Leningen voor de Sociale Huisvesting
AMECO	Annual macro-economic database (DG ECFIN van de Europese Commissie)
BB	(Agentschap) Binnenlands Bestuur
BBC	Beleids- en beheerscyclus
Bbp	Bruto binnenlands product
BFW	Bijzondere Financieringswet
BHG	Brussels Hoofdstedelijk Gewest
Btw	Belasting over de toegevoegde waarde
BV	Bedrijfsvoorheffing
CIVA	Centre International pour la Ville et l'Architecture
CRAC	Centre régional d'aide aux communes
CSR	Country Specific recommendations (landenspecifieke aanbevelingen)
DG	Duitstalige Gemeenschap
EC	Europese Commissie
EDP	Excessive deficit procedure (procedure bij buitensporige tekorten)
EFSF	Europese Faciliteit voor Financiële Stabiliteit
EMTN	Euro Mid Term Note
EPRS	Effectief Primair Saldo
ESM	Europees Stabiliteitsmechanisme
ESR	Europees Stelsel van Nationale en Regionale Rekeningen
ESR 1995	Europees Stelsel van Nationale en Regionale Rekeningen 1995
ESR 2010	Europees Stelsel van Nationale en Regionale Rekeningen 2010
EU	Europese Unie
FED	Federal Reserve Bank
FERI/FREY	Financière d'Entreprise et de Rénovation Immobilière / Financière Reyers
FG	Franse Gemeenschap
FGC/COCOF	Franse Gemeenschapscommissie
FO	Federale Overheid
FOD	Federale Overheidsdienst
FPB	Federaal Planbureau
FRS-FNRS	Fonds de la Recherche Scientifique
FWO	Fonds Wetenschappelijk Onderzoek
G&D	Goederen en diensten
GGC	Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie
GO	Gezamenlijke Overheid
HRF	Hoge Raad van Financiën
IFAPME	Institut wallon de Formation en Alternance et des indépendants et Petites et Moyennes Entreprises
INR	Instituut voor de Nationale Rekeningen
IZW	Instelling zonder winstoogmerk
LO	Lokale Overheden

MBHG	Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest
MIVB	Maatschappij voor het Intercommunaal Vervoer te Brussel
MT	Medium-term / middellange termijn
MTO	Medium-term objective (middellangetermijndoelstelling)
MVG	Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap
NBB	Nationale Bank van België
NFB	Netto financieringsbehoeften
NMBS	Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen
OCMW	Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn
OLO	Obligation Linéaire - Lineaire Obligatie
OV	Onroerende voorheffing
PB	Personenbelasting
PDOS	Pensioendienst voor de overheidssector
PMV	Participatiemaatschappij Vlaanderen
PPS	Publiek-Private samenwerking
PRU	Primaire uitgaven
RIZIV	Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering
Rp	Relatieve prijzen
	Rijksdienst voor Sociale Zekerheid voor de Provinciale en Plaatselijke
RSZPPO	Overheidsdiensten
RVA	Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening
RVP	Rijksdienst voor Pensioenen
RW	Rest van de wereld
SGP	Stabiliteits- en Groeipact
SOFICO	Société Wallonne de Financement Complémentaire des infrastructures
SPABS	Sociétés Publiques d'Administration des Bâtiments Scolaires
SPABSB	Sociétés Publiques d'Administration des Bâtiments Scolaires de Bruxelles
SRWL	Société régionale wallonne du Logement
SWCS	Société Wallonne du Crédit Social
SWDE	Société Wallonne de Distribution d'Eau
SZ	Sociale Zekerheid
UVCW	Union des Villes et Communes de Wallonie
VenB	Vennootschapsbelasting
VG	Vlaamse Gemeenschap
VGC	Vlaamse Gemeenschapscommissie
VIPA	Vlaams Infrastructuurfonds voor Persoonsgebonden Aangelegenheden
VLABEL	Vlaamse Belastingdienst
VMSW	Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen
VPRS	Vereist Primair Saldo
VRT	Vlaamse Radio- en Televisieomroep
VWF	Vlaams Woningfonds
WG	Waals Gewest

SYNTHESE

Budgettaire evoluties van de Gezamenlijke Overheid

Het vorderingensaldo van de Gezamenlijke Overheid is in 2014 met 0,3 procentpunt bbp verslechterd tot -3,2% bbp en overschreed bijgevolg tijdelijk de referentiewaarde voor het lanceren van de procedure bij buitensporige tekorten. De verslechtering van het tekort is toe te schrijven aan een grotere daling van het aandeel van de ontvangsten in het bbp dan van de primaire uitgaven, terwijl de rentelasten min of meer gestabiliseerd zijn in % bbp.

De daling van de ontvangsten in 2014, die voor de eerste keer is waargenomen sinds 2010, is grotendeels toe te schrijven aan de vermindering van de niet-fiscale ontvangsten als gevolg van de afname van de dividenden en van de premies ontvangen als vergoeding voor de Staatswaarborgen. De fiscale en parafiscale ontvangsten bleven quasi-stabiel na een aanzienlijke stijging tussen 2010 en 2013. Tussen deze twee jaren vloeide de stijging grotendeels voort uit punctuele maatregelen maar eveneens uit een toename van de heffingen op de vennootschapsinkomsten en op de inkomens uit vermogen, alsmede op kapitaal en verrichtingen met roerende en onroerende goederen. De heffingen op de factor arbeid zijn eveneens toegenomen maar in een beperktere mate en gedeeltelijk dank zij een uitbreiding van de belastbare grondslag op arbeid omwille van de stijging van het loonaandeel over de periode 2010-2013 (structureffect).

In 2014 heeft de daling van het loonaandeel een negatieve weerslag gehad op de fiscale en parafiscale ontvangsten.

Tabel 1
Belangrijkste budgettaire indicatoren, Gezamenlijke Overheid (% bbp)

(% bbp, tenzij anders vermeld)	2010	2011	2012	2013	2014	13-14	10-14
Ontvangsten (*)	46,6%	47,5%	48,7%	49,5%	49,0%	-0,5%	2,5%
Fiscale en parafiscale ontvangsten	42,7%	43,4%	44,4%	45,1%	45,0%	-0,1%	2,4%
Directe belastingen op de gezinnen (w.o. PB)	12,6%	12,8%	13,0%	13,5%	13,5%	0,0%	1,0%
Directe belastingen op de vennootschappen (w.o. VenB)	2,6%	2,9%	3,1%	3,2%	3,3%	0,1%	0,7%
Indirecte belastingen	13,1%	13,1%	13,4%	13,2%	13,2%	0,0%	0,1%
Werkelijke sociale premies	13,7%	13,9%	14,1%	14,2%	14,1%	-0,1%	0,4%
Kapitaalbelastingen	0,7%	0,7%	0,9%	1,0%	1,0%	0,0%	0,3%
Niet-fiscale ontvangsten, waaronder	3,9%	4,1%	4,3%	4,4%	4,0%	-0,4%	0,1%
Inkomen uit vermogen	0,9%	1,1%	1,0%	1,1%	0,8%	-0,3%	-0,1%
Primaire uitgaven (*)	47,1%	48,2%	49,5%	49,3%	49,2%	-0,1%	2,1%
Bezoldigingen	9,8%	9,8%	9,9%	10,0%	10,0%	0,0%	0,2%
Sociale uitkeringen, waaronder	23,9%	24,1%	24,7%	25,2%	25,3%	0,1%	1,4%
Pensioenen	9,4%	9,6%	9,9%	10,2%	10,3%	0,1%	0,9%
Gezondheidszorg	6,7%	6,8%	6,9%	7,0%	7,0%	0,0%	0,3%
Werkloosheidsuitkeringen	1,9%	1,7%	1,8%	1,8%	1,7%	-0,1%	-0,2%
Brugpensioenen en loopbaanonderbrekingen	0,6%	0,6%	0,6%	0,6%	0,6%	0,0%	-0,1%
Kinderbijslag	1,5%	1,5%	1,5%	1,6%	1,6%	0,0%	0,0%
Overige	3,8%	3,8%	4,0%	4,0%	4,1%	0,1%	0,3%
Investerings	2,2%	2,3%	2,4%	2,2%	2,3%	0,1%	0,1%
Overige	11,2%	12,0%	12,4%	11,9%	11,6%	-0,3%	0,4%
Primair saldo	-0,6%	-0,7%	-0,8%	0,2%	-0,2%	-0,4%	0,4%
Rentelasten	3,4%	3,4%	3,4%	3,1%	3,1%	0,0%	-0,3%
Vorderingensaldo	-4,0%	-4,1%	-4,1%	-2,9%	-3,2%	-0,3%	0,7%
Brutoschuld (% bbp)	99,5%	102,0%	103,9%	104,4%	106,6%	2,7%	7,1%
Reëel bbp (% verandering)	2,5%	1,6%	0,1%	0,3%	1,1%	1,1%	0,8%
Nominaal bbp (% verandering)	3,5%	3,9%	2,2%	1,8%	1,7%	1,7%	2,4%

Bron: INR, april 2015, berekeningen HRF.

(*) HRF-definitie.

Noot: Wegens afrondingen kan het totaal van de rubrieken verschillen van de som van de verschillende bestanddelen.

De in 2013 waargenomen afname van het aandeel van de primaire uitgaven in het bbp zette zich door in 2014, maar in een beperktere mate. In de loop van datzelfde jaar kaderen de subsidies, maar in het bijzonder de lopende overdrachten naar de rest van de wereld en de kapitaaloverdrachten naar de gezinnen en bedrijven (inbegrepen in de rubriek 'Overige' in de tabel hierboven), duidelijk in een neerwaartse trend sinds 2013 (-0,3% bbp). De bezoldigingen stabiliseerden dan weer in procent van het bbp.

De sociale uitkeringen, die globaal licht gestegen zijn in 2014 ten opzichte van de trend in de voorgaande jaren (+0,1% bbp), zijn op een verschillende wijze geëvolueerd naargelang de bestanddelen. De pensioenuitgaven en de ziekte en invaliditeitsuitkeringen zijn opnieuw sneller gestegen dan het bbp, wat de toename van het aantal rechthebbenden weerspiegelt in een context van demografische veroudering en vertraging van de potentiële groei. Parallel daarmee is echter het groeitempo van de uitgaven inzake gezondheidszorgen en werkloosheidsuitgaven gevoelig vertraagd. De groei van de uitgaven voor werkloosheid met bedrijfstoeslag en loopbaanonderbreking alsook van de gezinstoelagen is zelfs licht negatief geworden (ten opzichte van het bbp).

Bovendien wordt er in 2014 een beperkte stijging genoteerd van de ratio van de investeringsuitgaven (+0,1% bbp), die resulteert uit een toename van de investeringen van de gemeenschappen en gewesten welke deels gecompenseerd werd door de terugval van deze van de Lokale Overheden in de periode na de lokale verkiezingen.

Ongeacht de budgettaire saneringsmaatregelen zou de primaire uitgavenratio in 2014 gunstig beïnvloed geweest zijn door het lichte herstel van de conjunctuur, en vooral door de relatieve prijseffecten. Deze laatste wijzen op de snellere evolutie in 2014 van de bbp-deflator dan van de gemiddelde indexeringsindex van de overheidsuitgaven ¹.

De schuldgraad is hoofdzakelijk als gevolg van een ongunstige endogene dynamiek (sneeuwbal effect) gestegen in 2014 in een context van relatief zwakke nominale economische groei. In een mindere mate hebben de exogene factoren een opwaartse invloed uitgeoefend op de schuldgraad. In dit verband dienen de verderzetting van de bijdragen aan de Europese Faciliteit voor Financiële Stabiliteit (EFSF) en aan het Europees Stabiliteitsmechanisme (ESM) te worden vermeld. De Staatswaarborgen ten gunste van de financiële sector, die niet tot de overheidsschuld worden gerekend, zijn daarnaast in 2014 verder gedaald.

¹ Gewogen gemiddelde van de consumptieprijnsindex, van de indexeringsindex van de sociale uitkeringen en van de indexeringsindex van de bezoldigingen in de overheidssector.

Globale evaluatie

Het geldende kader voor de evaluatie van de begrotingsresultaten is gevoelig geëvolueerd in 2014, zowel op het Europese als op het nationale niveau. Enerzijds is België in juni 2014 uit de procedure inzake buitensporig tekort getreden en is het nu onderworpen aan de regels van het preventieve luik van het Stabiliteits- en Groeipact, waarvan het doel is een convergentie tegen een bevredigend tempo te verzekeren naar de budgettaire middellange termijndoelstelling (MTO). Anderzijds is het Samenwerkingsakkoord van 13 december 2013, dat de omzetting beoogt van het Fiscal Compact in de nationale wetgeving, van toepassing voor de evaluatie van de resultaten op nationaal niveau.

De regels van het preventieve luik van het Stabiliteits- en Groeipact komen overeen met een criterium voor de verbetering van het structureel saldo (minimum 0,5 procentpunt bbp in 2014) en een criterium van een maximale toegestane uitgavengroei (een reële verandering van 0,2%)². Op basis van de lentevooruitzichten van de Europese Commissie zou het structureel saldo met 0,1% bbp verslechterd zijn in 2014, waardoor de doelstelling van het preventieve luik niet kon behaald worden en de limiet van de toegestane afwijking (0,5% bbp) werd overschreden ten belope van 0,1% bbp.

Tabel 2
Nominale en structurele indicatoren volgens de Europese Commissie

(% bbp, tenzij anders vermeld)	2013	2014	2013-2014
Nominaal vorderingensaldo	-2,9%	-3,2%	-0,3%
(-) Cyclische weerslag	-0,9%	-0,8%	0,1%
(-) Eenmalige verrichtingen (one shots)	0,6%	0,3%	-0,3%
Structureel saldo	-2,6%	-2,8%	-0,1%
Vereiste minimale verbetering van het structureel saldo			0,5%
Verschil ten opzichte van de realisaties (-0,5% bbp = toegestane drempel)			-0,6%
Maximaal toegestane uitgavengroei (% verandering)			0,2%
Verschil (impact in % bbp)			0,2%

Bron: Europese Commissie (Spring forecast).

Noot: Omwille van afrondingen kan het totaal van de rubrieken afwijken van de som van de verschillende samenstellende delen.

² Die criteria werden in detail beschreven in de vorige Adviezen van de Afdeling, in het bijzonder in het *Advies betreffende de recente budgettaire evoluties* van november 2014. Er dient aan te worden herinnerd dat de expenditure benchmark overeenkomt met de primaire uitgaven, exclusief de cyclische werkloosheidsuitgaven en de door de Europese fondsen gefinancierde uitgaven, met afvlakking van het investeringsbestanddeel en exclusief de (structurele of éénmalige) discretionaire maatregelen bij de ontvangsten.

De stijging van de gecorrigeerde reële uitgaven ('expenditure benchmark') overschreed de referentie-indicator maar met een negatieve marge van 0,2% bbp, dus onder de limiet van de eveneens op 0,5% bbp vastgelegde toegestane overschrijding. Aangezien de limiet inzake de maximale afwijking slechts voor het criterium van de verbetering van het structureel saldo werd overschreden, heeft de Europese Commissie een globale evaluatie gemaakt. Op basis daarvan heeft de Commissie besloten dat er een bepaalde afwijking van België bestaat ten opzichte van haar aanpassingstraject naar de MTO. Deze afwijking werd echter niet als significant beschouwd, rekening houdend met diverse factoren die het saldo negatief hebben beïnvloed. Van deze factoren, neemt de Commissie in het bijzonder de ongunstige en niet-discretionaire evolutie van de ontvangsten ten opzichte van de vooruitzichten en de weerslag van een zwakker dan verwachte inflatie in aanmerking.

De Afdeling heeft akte genomen van de conclusies van de Commissie. Krachtens het Samenwerkingsakkoord van 13 december 2013 wordt de Afdeling Financieringsbehoeften van de overheid belast met de evaluatie van de naleving van de verbintenissen van de akkoordsluitende partijen in het kader van het Samenwerkingsakkoord. Als ze een significante afwijking vaststelt tussen de budgettaire verwezenlijkingen van een overheidsniveau en zijn verbintenissen, wordt een correctiemechanisme in werking gesteld. Op het globale niveau neemt de Afdeling, in referentie naar het criterium gedefinieerd in het preventieve luik van het Stabiliteits- en Groeipact, als significante afwijking een jaarlijkse afwijking van 0,5% bbp van de evolutie van het structureel saldo ten opzichte van het convergentietraject van het stabiliteitsprogramma in aanmerking.

Voor 2014 kon de Afdeling evenwel niet refereren naar de verbintenissen aangegaan door de akkoordsluitende partijen zoals die vastgelegd zijn in het Samenwerkingsakkoord van 13 december 2013 (Art. 2). Enerzijds was het globaal traject slechts indicatief omdat het in april 2014 ingediende Stabiliteitsprogramma kort voorafging aan de federale en regionale verkiezingen. Anderzijds was er geen overleg tussen de in 2014 aangetreden federale regering en de regeringen van de gewesten en de gemeenschappen over de begrotingsdoelstellingen voor dat jaar. Als onafhankelijke instantie toetst de Afdeling, in deze bijzondere context, evenwel de begrotingsresultaten aan de aanbevelingen die ze in maart 2014 heeft geformuleerd en aan de doelstellingen die zijn opgenomen in het Stabiliteitsprogramma van april 2014.

De Afdeling heeft zich bijgevolg gebaseerd op een referentie-indicator, die gedefinieerd is als de evolutie van de structurele vorderingensaldi van de gezamenlijke overheid en van de verschillende overheidsniveaus in 2014 zoals voorzien is in het kader van het stabiliteitsprogramma. De Afdeling heeft, door de vergelijking van deze indicator met de verwezenlijkingen, rekening gehouden met de weerslag van de invoering van het ESR 2010 en van de ondertussen doorgevoerde herklasseringen op het vorderingensaldo.

Tabel 3
Nominale en structurele budgettaire indicatoren op basis van de nationale gegevens

(% bbp)	2013	2014	2013-2014
Nominaal vorderingensaldo	-2,9%	-3,2%	-0,3%
(-) Cyclische weerslag	-1,0%	-0,9%	0,0%
(-) Eenmalige verrichtingen (one shots)	0,5%	0,4%	-0,1%
Structureel saldo	-2,5%	-2,7%	-0,2%
In het Stabiliteitsprogramma 2014-2017 voorziene verbetering			0,5%
Verschil			-0,7%

Bron: Federaal Planbureau, MT outlook mei 2015, Stabiliteitsprogramma 2014-2017, berekeningen HRF

Noot: Omwille van afrondingen kan het totaal van de rubrieken afwijken van de som van de verschillende samenstellende delen.

Op basis van gegevens van het FPB³ zou het structureel saldo van de Gezamenlijke Overheid in 2014 met ongeveer 0,2 procentpunt bbp verslechterd zijn, terwijl de in het Stabiliteitsprogramma vooropgestelde verbetering, in overeenstemming met de bepalingen van het Stabiliteits- en Groeipact, 0,5 procentpunt bedroeg. De afwijking tussen de verwezenlijkte en de vooropgestelde structurele evolutie, ten belope van 0,7 procentpunt bbp, is licht hoger dan de afwijking die door de Europese Commissie werd geraamd op basis van haar lentevooruitzichten en is te verklaren door het feit dat de Europese Commissie en het Federaal Planbureau in 2013 en 2014 de éénmalige verrichtingen op een verschillende manier hebben behandeld.

³ De Economische Vooruitzichten 2015-2020 (mei 2015).

De gedetailleerde analyse van de ontvangsten en de uitgaven in dit Advies, waarbij rekening is gehouden met de specifieke factoren die de Belgische overheidsfinanciën beïnvloeden, heeft verklarende elementen aangebracht voor de niet-verwezenlijking van de in aanmerking genomen doelstellingen. Deze elementen komen grotendeels overeen met de conclusies van de Europese Commissie. Zo vormt de vermindering van de niet-fiscale ontvangsten, met name van de ontvangen dividenden, een ongunstige factor die moeilijk als discretionair kan worden beschouwd. Deze vermindering werd in 2014 niet gecompenseerd door gunstige compositie-effecten bij de fiscale ontvangsten. Integendeel, zoals hierboven is vermeld, zouden deze compositie-effecten, rekening houdend met de achteruitgang van het loonaandeel, negatief geweest zijn. Deze elementen worden gedeeltelijk door de Commissie in haar evaluatie in aanmerking genomen als een vermindering van de ontvangsten ten opzichte van de standaard elasticiteiten.

Daarentegen blijkt ook uit de in dit Advies uitgevoerde analyse dat de Belgische overheidsfinanciën in 2014 gunstige relatieve prijseffecten hebben genoten bij de uitgaven, waardoor de verslechtering van het structureel saldo kon worden beperkt.

Op basis van deze analyses heeft de Afdeling, net zoals de Europese Commissie, besloten dat, rekening houdend met de bijzondere omstandigheden in het jaar 2014 die in dit Advies alsook in de evaluatie van de Europese Commissie werden aangehaald, de afwijking tussen de verwezenlijkte structurele evolutie en de vooropgestelde structurele evolutie niet kan worden beschouwd als significant in de betekenis van de door het Samenwerkingsakkoord voorziene procedure, hoewel de afwijking groter was dan de globale afwijkingslimiet van 0,5% .

Resultaten per subsector

Zoals voor de Gezamenlijke Overheid heeft de Afdeling de verwezenlijkingen van 2014 van de verschillende overheden getoetst aan de doelstellingen die ze heeft aanbevolen in haar Advies van maart 2014 en die zijn overgenomen in het Stabiliteitsprogramma 2014-2017. In het bijzonder heeft de Afdeling de vooropgestelde structurele evoluties vergeleken met de verwezenlijkte structurele evoluties. De structurele saldi werden geraamd op basis van de methodologie die werd ontwikkeld in het Advies van maart 2015.

De definitie van de limiet inzake significante afwijking per overheidsniveau zal het onderwerp vormen van een Advies van de Afdeling in de herfst van 2015.

Voor 2014 was de voorziene verbetering van het structurele saldo met 0,5 procentpunt gebaseerd op een structurele verbetering met 0,3% bbp in Entiteit I en met iets meer dan 0,2 procentpunt bij de Lokale Overheden, terwijl het structureel saldo van de deelgebieden min of meer stabiliseerde.

Tabel 4
Vergelijking van de door de Afdeling weerhouden indicatoren en de verwezenlijkingen van 2014 (% bbp)

	<u>Realisaties</u>			<u>Indicatoren</u> <u>weerhouden door</u> <u>de Afdeling (*)</u>	<u>Vershil</u>
	2013	2014	2013-2014	2013-2014	2013-2014
Entiteit I					
Vorderingensaldo	-2,5%	-2,6%	-0,2%	0,1%	-0,3%
Structureel saldo	-2,1%	-2,2%	-0,2%	0,3%	-0,4%
Gemeenschappen en Gewesten					
Vorderingensaldo	-0,2%	-0,3%	-0,1%	0,0%	-0,1%
Structureel saldo	-0,2%	-0,3%	-0,1%	0,0%	-0,1%
Lokale Overheden					
Vorderingensaldo	-0,2%	-0,3%	0,0%	0,3%	-0,3%
Structureel saldo	-0,2%	-0,1%	0,0%	0,2%	-0,2%
Gezamenlijke Overheid					
Vorderingensaldo	-2,9%	-3,2%	-0,3%	0,5%	-0,8%
Structureel saldo	-2,5%	-2,7%	-0,2%	0,5%	-0,7%

Bron: INR april 2015, Federaal Planbureau, Berekeningen HRF.

(*) Indicator weerhouden door de Afdeling in afwezigheid van doelstellingen voor 2014 welke werden overeengekomen tussen de verschillende overheden.

Noot: Omwille van afrondingen kan het totaal van de rubrieken afwijken van de som van de verschillende samenstellende delen.

De vergelijking van de in 2014 verwezenlijkte structurele evoluties met de voor datzelfde jaar vooropgestelde doelstellingen toont aan dat de afwijkingen groter zijn bij Entiteit I (0,4 procentpunt bbp) en bij de Lokale Overheden (0,2 punt) dan bij het geheel van de Gemeenschappen en Gewesten.

De verslechtering van het vorderingensaldo van Entiteit I in 2014 is toe te schrijven aan de daling van de niet-fiscale ontvangsten (-0,2% bbp), in het bijzonder van het door de Federale Overheid ontvangen inkomen uit vermogen, terwijl de primaire uitgaven stabiliseerden (in procent van het nominale bbp). Zoals voor de Gezamenlijke Overheid, is de stabilisatie van de ratio van de uitgaven van Entiteit I toe te schrijven aan een gematigde stijging van de sociale uitkeringen ten opzichte van de trend die zij de laatste jaren hebben gevolgd (+0,1% bbp) en aan een minder snelle groei van de andere uitgaven (-0,1% bbp) dan het bbp. In het bijzonder wordt er een afname van de ratio van de overdrachten naar de rest van de wereld genoteerd, terwijl de bezoldigingen in de overheidssector in mindere mate afnamen.

Het vorderingensaldo van de Lokale Overheden is in 2014 licht verslechterd (-0,05% bbp) omwille van de vertraging van het inkohieringstempo van de personenbelasting, waarvan de impact op -0,1% bbp wordt geraamd, en van een vermindering van de ontvangen overdrachten. De investeringsuitgaven van de lokale besturen daalden verder in 2014 en dit in overeenstemming met de verkiezingscyclus. Dit heeft de impact van de daling van de ontvangsten op het saldo enigszins verzacht. Na correctie voor met name het overgangseffect van het inkohieringstempo in de PB is het structurele saldo van de Lokale Overheden min of meer gestabiliseerd. In het Stabiliteitsprogramma 2014-2017 was echter een structurele verbetering van 0,2% voorzien.

Gemeenschappen en Gewesten

De evaluatie van de individuele gemeenschappen en gewesten gebeurt op dezelfde wijze als de evaluatie van de vier grote overheidsniveaus en de gezamenlijke overheid. Er wordt dus ook per gemeenschap en gewest een vergelijking gemaakt tussen de gerealiseerde structurele evolutie en de aanbevolen structurele evolutie. Voor het bepalen van de aanbevolen structurele evolutie werd gebruik gemaakt van de aanbeveling van de Afdeling in maart 2014 voor elke gemeenschap en gewest, met name het nominale evenwicht. Deze aanbeveling werd integraal hernomen in het Stabiliteitsprogramma 2014-2017⁴.

De doelstellingen van het Stabiliteitsprogramma 2014-2017 zijn, zoals eerder werd opgemerkt, nog vastgelegd op basis van het ESR 1995 en vertrokken voor wat betreft de gemeenschappen en gewesten vanuit nominale saldi die vervolgens werden vertaald naar structurele saldi. Bijgevolg kon dit, uitgaande van het saldo 2013 zoals gekend op het moment van de opmaak van het stabiliteitsprogramma, resulteren in een verslechtering van het structurele saldo. Dankzij een verbeterde methodologie voor het bepalen van het structureel saldo per gemeenschap en gewest, beveelt de Afdeling sinds maart 2015 een traject aan per gemeenschap en gewest welke in structurele termen werd opgesteld en pas nadien werd vertaald naar nominale doelstellingen.

⁴ Voor de Duitstalige Gemeenschap moet worden opgemerkt dat het Overlegcomité van 30 april 2014 een tekort toestaat van 29,8 miljoen euro omwille van haar meerjaren investeringsprogramma.

Zowel de Vlaamse Gemeenschap als het Brussels Hoofdstedelijk Gewest realiseerden in 2014 een positieve marge ten opzichte van de aanbevolen structurele evolutie (zie Tabel 5). Voor beiden werd evenwel een negatieve structurele evolutie aanbevolen omwille van het feit dat het saldo voorzien voor 2013 bij de opmaak van het Stabiliteitsprogramma 2014-2017 (vóór impact van ESR 2010 en methodologische aanpassingen) een nominaal surplus was terwijl voor 2014 een nominaal evenwicht werd aanbevolen.

De negatieve structurele evolutie van de Vlaamse Gemeenschap in 2014 bleef onder de aanbevolen marge en kan verklaard worden door sterkere daling van de ontvangsten dan van de uitgaven. Zo daalden onder meer de fiscale ontvangsten in 2014 licht ten opzichte van 2013. Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest realiseerde een lichte structurele verbetering in 2014 ondanks een lichte afname van het nominaal surplus (omwille van een sterker groeitempo van de uitgaven dan van de ontvangsten) door een terugval in de 'one-shot' ontvangsten waarvoor het structurele saldo wordt gecorrigeerd.

De Franse Gemeenschap en het Waals Gewest vertonen een negatieve afwijking ten opzichte van de aanbevolen evolutie van respectievelijk -0,061% bbp en -0,08% bbp. Net als op het gezamenlijke niveau is dit gevolg van een daling van de ontvangsten terwijl de uitgaven zich stabiliseerden of in mindere mate dan de ontvangsten afnamen.

Zo namen de niet-fiscale ontvangsten en ontvangen budgettaire overdrachten van de Franse Gemeenschap af in 2014 terwijl de uitgaven licht toenamen ten opzichte van 2013. Bij het Waals Gewest vielen in 2014, net als bij de andere twee gewesten, in het bijzonder de fiscale ontvangsten tegen terwijl de uitgaven slechts in beperkte mate daalden.

Tabel 5
Vergelijking tussen indicatoren weerhouden door de Afdeling en realisaties 2014 voor VG, FG, WG en BHG (% bbp)

	<u>Realisaties</u>			<u>Indicatoren weerhouden door de</u>	<u>Vershil</u>
				<u>Afdeling (*)</u>	
Vlaamse Gemeenschap (incl. Zorgfonds)	2013	2014	2013-2014	2013-2014	2013-2014
Vorderingensaldo	-0,117%	-0,163%	-0,047%	-0,061%	0,015%
Structureel saldo	-0,100%	-0,150%	-0,049%	-0,075%	0,026%
Franse Gemeenschap	2013	2014	2013-2014	2013-2014	2013-2014
Vorderingensaldo	-0,036%	-0,058%	-0,022%	0,044%	-0,066%
Structureel saldo	-0,027%	-0,045%	-0,018%	0,043%	-0,061%
WaaIs Gewest	2013	2014	2013-2014	2013-2014	2013-2014
Vorderingensaldo	-0,077%	-0,115%	-0,038%	0,066%	-0,104%
Structureel saldo	-0,077%	-0,104%	-0,026%	0,054%	-0,080%
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	2013	2014	2013-2014	2013-2014	2013-2014
Vorderingensaldo	0,030%	0,023%	-0,007%	-0,036%	0,029%
Structureel saldo	0,008%	0,010%	0,002%	-0,051%	0,053%

Bron: INR april 2015, FPB en berekeningen HRF

(*) Indicator weerhouden door de Afdeling in afwezigheid van doelstellingen voor 2014 welke werden overeengekomen tussen de verschillende overheden.

Noot: Omwille van afrondingen kan het totaal van de rubrieken afwijken van de som van de verschillende samenstellende delen.

De Duitstalige Gemeenschap realiseerde in 2014 een structurele verbetering van 0,012% bbp. Ten opzichte van de aanbevolen verbetering volgens het Stabiliteitsprogramma 2014-2017 (waarbij werd uitgegaan van het nominaal evenwicht) is er een beperkte afwijking van -0,003% bbp. Indien, voor de bepaling van de aanbevolen structurele evolutie, rekening wordt gehouden met het tekort van 29,8 miljoen euro dat werd toegestaan door het Overlegcomité van 30 april 2014, dan realiseert de Duitstalige Gemeenschap een positieve marge ten opzichte van aanbevolen verbetering.

Net zoals bij de Vlaamse Gemeenschap en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest werd voor 2014 een negatieve structurele evolutie aanbevolen voor de Franse en Vlaamse Gemeenschapscommissie omwille van het verwachte surplus voor 2013 dat als startpunt werd genomen bij de opmaak van het Stabiliteitsprogramma 2014-2017 terwijl voor 2014 een nominaal evenwicht werd aanbevolen.

De Franse Gemeenschapscommissie heeft, dankzij een terugval in de uitgaven, in 2014 een lichte structurele verbetering gerealiseerd. Hiermee realiseerde ze een positieve marge van 0,005% ten opzichte van de aanbevolen structurele marge.

De Vlaamse Gemeenschapscommissie en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie vertonen in 2014 beiden een structurele evolutie die negatief afwijkt ten opzichte van de aanbevolen evolutie. De afwijkingsmarge bedraagt respectievelijk -0,004% bbp en -0,003% bbp.

Voor deze twee entiteiten kan de afwijking ten opzichte van de aanbevolen structurele evolutie grotendeels verklaard worden door een toename van de kapitaaluitgaven in 2014 ingevolge de herclassificatie door het INR in april 2015 van enkele investeringsprogramma's binnen hun overheidsperimeter terwijl de ontvangsten in veel beperktere mate zijn toegenomen in 2014.

Tabel 6
Vergelijking tussen indicatoren weerhouden door de Afdeling en realisaties 2014 voor DG, FGC, VGC en GGC (% bbp)

	<u>Realisaties</u>			<u>Indicatoren weerhouden door de</u>	<u>Vershil</u>
				<u>Afdeling (*)</u>	
Duitstalige Gemeenschap	2013	2014	2013-2014	2013-2014	2013-2014
Vorderingensaldo	-0,020%	-0,009%	0,012%	0,015%	-0,004%
Structureel saldo	-0,020%	-0,008%	0,012%	0,015%	-0,003%
Franse Gemeenschapscommissie	2013	2014	2013-2014	2013-2014	2013-2014
Vorderingensaldo	0,001%	0,005%	0,004%	-0,003%	0,007%
Structureel saldo	0,001%	0,002%	0,001%	-0,005%	0,005%
Vlaamse Gemeenschapscommissie	2013	2014	2013-2014	2013-2014	2013-2014
Vorderingensaldo	0,002%	-0,007%	-0,010%	-0,006%	-0,004%
Structureel saldo	0,002%	-0,007%	-0,010%	-0,006%	-0,004%
Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie	2013	2014	2013-2014	2013-2014	2013-2014
Vorderingensaldo	-0,001%	-0,003%	-0,002%	0,001%	-0,003%
Structureel saldo	-0,001%	-0,003%	-0,002%	0,001%	-0,003%

Bron: INR april 2015, FPB en berekeningen HRF

(*) Indicator weerhouden door de Afdeling in afwezigheid van doelstellingen voor 2014 welke werden overeengekomen tussen de verschillende overheden.

Noot: Omwille van afrondingen kan het totaal van de rubrieken afwijken van de som van de verschillende samenstellende delen.

Vooruitzichten voor 2015

In haar laatste advies van maart 2015 heeft de Afdeling aan de Regeringen aanbevolen het structureel saldo van de Gezamenlijke Overheid met 0,7 procentpunt bbp te verbeteren in 2015, met het oog op de beperking van het nominaal tekort tot 2,5% bbp en het structureel tekort tot 2,0% bbp. Overeenkomstig de bepalingen van het Samenwerkingsakkoord van 13 december 2013 heeft de Afdeling eveneens doelstellingen in nominale en structurele termen aanbevolen voor de verschillende Belgische overheden. De methodologie voor het ramen van de structurele saldi is coherent met de Europese methodologie. De aanbevelingen van de Afdeling hielden bovendien rekening met de versnelling van de investeringsuitgaven van de Lokale Overheden bij het naderen van de lokale verkiezingen.

Het weerhouden traject in het Stabiliteitsprogramma 2015-2018 van België werd gebaseerd op de aanbevelingen van de Afdeling. Toegepast op de realisaties van 2014 zoals die zijn gepubliceerd door het INR, wordt een verbetering voorzien van het structureel saldo van iets meer dan 0,7 procentpunt bbp ten einde de nominale en structurele doelstelling van respectievelijk -2,5% bbp en -2,0% bbp in 2015 te bereiken. Het Overlegcomité heeft tijdens zijn zitting van 29 april akte genomen van het Stabiliteitsprogramma 2015-2018. Enkel de Ministerraad van de Federale Regering heeft het stabiliteitsprogramma formeel goedgekeurd.

Volgens de laatste officiële vooruitzichten zou de globale verbetering van het structureel saldo in 2015 iets geringer zijn dan de in het Stabiliteitsprogramma vooropgestelde doelstelling. Aldus verwachten de lentevooruitzichten van de Europese Commissie (mei 2015) een verbetering van het structureel saldo met 0,5 procentpunt bbp in 2015. Dat zou het nominale tekort terugbrengen tot 2,6% bbp en het structurele tekort tot 2,3% bbp. De middellange termijnvooruitzichten van het Federaal Planbureau ramen eveneens dat het structureel saldo -2,3% bbp zou bedragen, wat op basis van de macro-economische hypothesen van dat scenario zou overeenkomen met een nominaal saldo van -2,7% bbp. Meer recent (juni 2015) leidden de prognoses van de Nationale Bank tot een nominaal saldo van -2,7% bbp voor 2015.

In het kader van dit Advies bevestigt de Afdeling de aanbevelingen vermeld in haar Advies van maart 2015. Rekening houdend met de recente ramingen, volgens dewelke de doelstellingen van het Stabiliteitsprogramma in 2015 niet zouden worden bereikt, beveelt de Afdeling de verschillende regeringen aan om de noodzakelijke maatregelen te nemen teneinde de globale verbetering van het structurele saldo ten belope van 0,7% na te leven, zoals in maart 2015 werd voorgesteld door de Afdeling. De Afdeling herinnert er aan dat het belangrijk is de overheidsfinanciën te kaderen binnen het traject 2015-2018, zoals opgenomen in het Stabiliteitsprogramma en gebaseerd op het Advies van de Afdeling. Dit traject, dat iets verder gaat dan de minimumeisen van het preventieve luik van het Stabiliteits- en Groeipact (in termen van verbetering van het structurele saldo), is immers vereist om in 2017 het criterium van de verlaging van de schuldgraad, dat door het corrigerende luik van dit Pact wordt vereist, na te leven.

Gelet op het feit dat de cijfers met betrekking tot de overdracht van de fiscale autonomie naar de gewesten voor het jaar 2015 door de recente herziening terug aansluiten bij de ramingen van het FPB⁵ die gebruikt zijn in het advies van maart 2015, bevestigt de Afdeling daarnaast eveneens de budgettaire doelstellingen die zij aan de verschillende Belgische overheidsniveaus heeft aanbevolen, met inbegrip van elke gemeenschap en elk gewest, in haar Advies van maart 2015.

De Afdeling nodigt de verschillende regeringen uit om te overleggen over de budgettaire doelstellingen met het oog op een akkoord dat overeenkomt met de bepalingen van het Samenwerkingsakkoord.

⁵ Economische Vooruitzichten 2015-2020, versie van maart 2015.

1 BEGROTINGSEVALUATIE VAN DE GEZAMENLIJKE OVERHEID

In dit eerste deel van het Advies worden de begrotingsresultaten van 2014 van de Gezamenlijke Overheid geanalyseerd en geëvalueerd. De evolutie van de nominale en structurele begrotingssaldi worden er onderzocht, zoals ook de verklarende factoren van de dynamiek van de ontvangsten en van de primaire uitgaven. De evaluatie van de begrotingsresultaten komt vervolgens aan bod in een afzonderlijk punt en dit deel wordt afgesloten met een analyse van de schuldgraad.

1.1 *Begrotingssaldi: elementen van de analyse*

1.1.1 Globaal beeld

Het vorderingensaldo van de Gezamenlijke Overheid is in 2014 met 0,3 procentpunt bbp verslechterd tot -3,2% bbp en overschreed aldus tijdelijk de referentiewaarde voor het lanceren van de procedure bij buitensporige tekorten. De verslechtering van het tekort is toe te schrijven aan een grotere daling van het aandeel van de ontvangsten in het bbp dan van de primaire uitgaven, terwijl de primaire uitgaven en de rentelasten min of meer gestabiliseerd zijn in % bbp.

Tabel 7
Belangrijkste begrotingsresultaten van de overheid (% bbp)

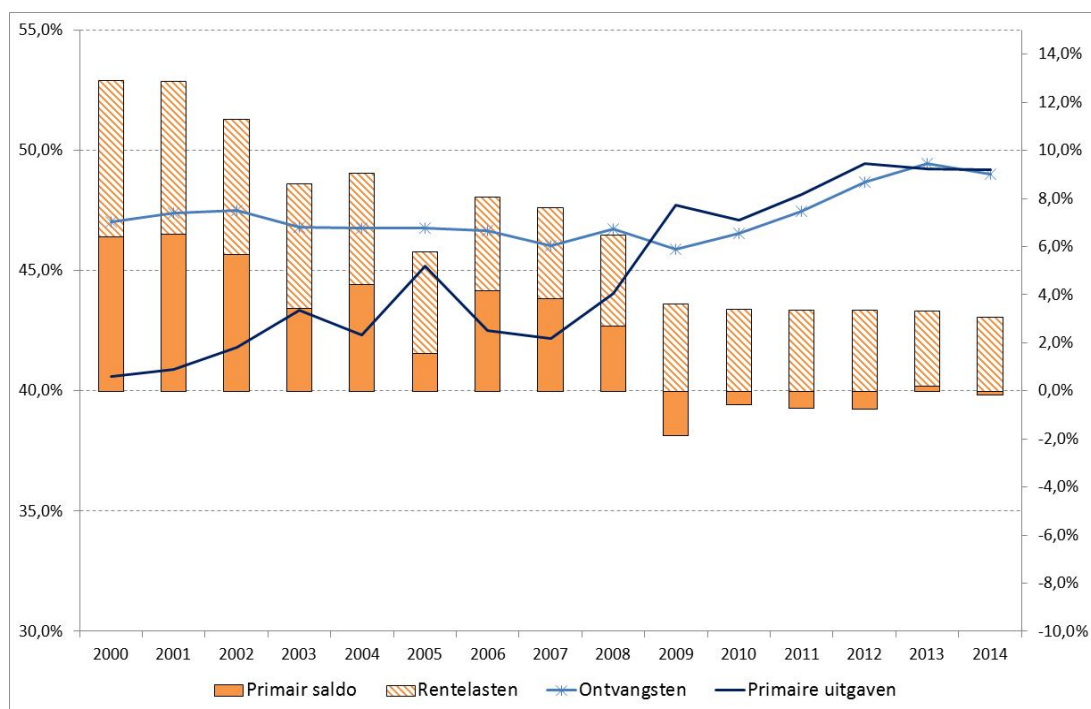
	2010	2011	2012	2013	2014	13-14	10-14
Ontvangsten (*)	46,6%	47,5%	48,7%	49,5%	49,0%	-0,5%	2,5%
Primaire uitgaven (*)	47,1%	48,2%	49,5%	49,3%	49,2%	-0,1%	2,1%
Primair saldo	-0,6%	-0,7%	-0,8%	0,2%	-0,2%	-0,4%	0,4%
Rentelasten	3,4%	3,4%	3,4%	3,1%	3,1%	0,0%	-0,3%
Vorderingensaldo	-4,0%	-4,1%	-4,1%	-2,9%	-3,2%	-0,3%	0,7%
Brutoschuld (% bbp)	99,5%	102,0%	103,9%	104,4%	106,6%	2,7%	7,1%

Bron: INR, Rekeningen van de overheid (april 2015) en eigen berekeningen.

(*) Ontvangsten en uitgaven bepaald volgens de HRF-definitie (toegerekende sociale premies zijn afgetrokken, maar inclusief de aan de EU afgestane belastingen en de verkopen van activa zijn als ontvangsten geboekt).

Zoals uit onderstaande grafiek blijkt, zijn de ratio van de ontvangsten en van de primaire uitgaven relatief hoog in een middellangetermijnperspectief. Dit moet in verband gebracht worden met de geringe economische groeivoeten die de periode kenmerken die volgt op de financiële en economische crisis sinds 2008. De nominale groei van het bbp zou sinds 2008 gemiddeld 2,1% per jaar bedragen, nadat die 4,1% bedroeg, twee maal meer dus, over de periode 2000-2008. Sinds 2010 werd de verlaging van het tekort mogelijk gemaakt door een hogere stijging van de ontvangsten in procent van het bbp dan van de primaire uitgaven en door een verlaging van de rentelasten, die weliswaar beperkter was dan in de periode 2000-2010. Een grondiger analyse van de ontvangsten en de uitgaven, die in deel 1.2 van dit Advies wordt gegeven, geeft de verklarende factoren van die evoluties aan.

Grafiek 1
Bestanddelen van de evolutie van het vorderingensaldo sinds 2000 (% bbp)



Bron: INR, rekeningen van de overheid, berekeningen HRF.

De schuldgraad is eveneens gevoelig gestegen in 2014 (+2,7 procentpunt bbp), hoofdzakelijk als gevolg van een ongunstige endogene dynamiek en, in mindere mate, van exogene factoren (+0,6%). Daaronder dienen vooral de verderzetting van de bijdragen aan de Europese Faciliteit voor Financiële Stabiliteit (EFSF) en aan het Europees Stabiliteitsmechanisme (ESM).

1.1.2 Structurele saldi over de periode 2010-2014: ramingen op basis van de nationale gegevens en de Europese gegevens

De grootte en de evolutie van de in de periode 2010-2014 waargenomen vorderingensaldi zijn gevoelig beïnvloed door de conjunctuurcyclus en éénmalige verrichtingen. Omdat het structureel saldo gecorrigeerd is voor die factoren, wordt het verondersteld beter de onderliggende evolutie van de overheidsfinanciën weer te geven en een beter beeld te geven van de weerslag van de structurele budgettaire aanpassingsmaatregelen.

In het kader van dit Advies worden achtereenvolgens de structurele saldi onderzocht die zijn geraamd door de Europese Commissie en door het Federaal Planbureau. Aldus wordt dit Advies coherent met de oefening van het Advies van maart, waarbij de Afdeling als onafhankelijke budgettaire instantie zich baseerde op de ramingen door het Planbureau in zijn middellange termijnvooruitzichten van de output gap en de eenmalige verrichtingen. Bovendien kan daardoor een nuttige vergelijking gemaakt worden tussen de Europese en de nationale gegevens.

Tabel 8
Belangrijkste begrotingsresultaten van de overheid (% bbp), ramingen van de Europese Commissie

Macro-economische parameters (jaarlijkse evolutie)	2010	2011	2012	2013	2014	Jaarl. gem. 2010-2014
Reëel bbp	2,5%	1,6%	0,1%	0,3%	1,0%	1,1%
Potentieel bbp	1,2%	1,3%	1,0%	0,7%	0,9%	1,0%
Output gap (evolutie)	1,3%	0,3%	-0,9%	-0,5%	0,2%	0,1%
Output gap (niveau)	-0,5%	-0,2%	-1,1%	-1,5%	-1,3%	-1,2%
Begrotingsindicatoren (niveaus)	2010	2011	2012	2013	2014	2010-2014
Effectieve NFB	-4,0%	-4,1%	-4,1%	-2,9%	-3,2%	0,7%
(-) Cyclische weerslag	-0,3%	-0,1%	-0,6%	-0,9%	-0,8%	-0,5%
Cyclisch gecorrigeerde NFB	-3,7%	-4,0%	-3,5%	-2,0%	-2,5%	1,2%
(-) Eenmalige verrichtingen	0,0%	-0,2%	-0,4%	0,6%	0,3%	0,3%
Structurele NFB	-3,7%	-3,8%	-3,1%	-2,6%	-2,8%	0,9%
<i>Jaarlijkse verandering</i>	<i>0,1%</i>	<i>-0,1%</i>	<i>0,6%</i>	<i>0,5%</i>	<i>-0,1%</i>	
pm. Rentelasten	3,4%	3,4%	3,4%	3,1%	3,1%	-0,3%
Structureel primair saldo	-0,3%	-0,4%	0,2%	0,5%	0,3%	0,6%
<i>Jaarlijkse verandering</i>	<i>-0,1%</i>	<i>-0,1%</i>	<i>0,6%</i>	<i>0,2%</i>	<i>-0,2%</i>	

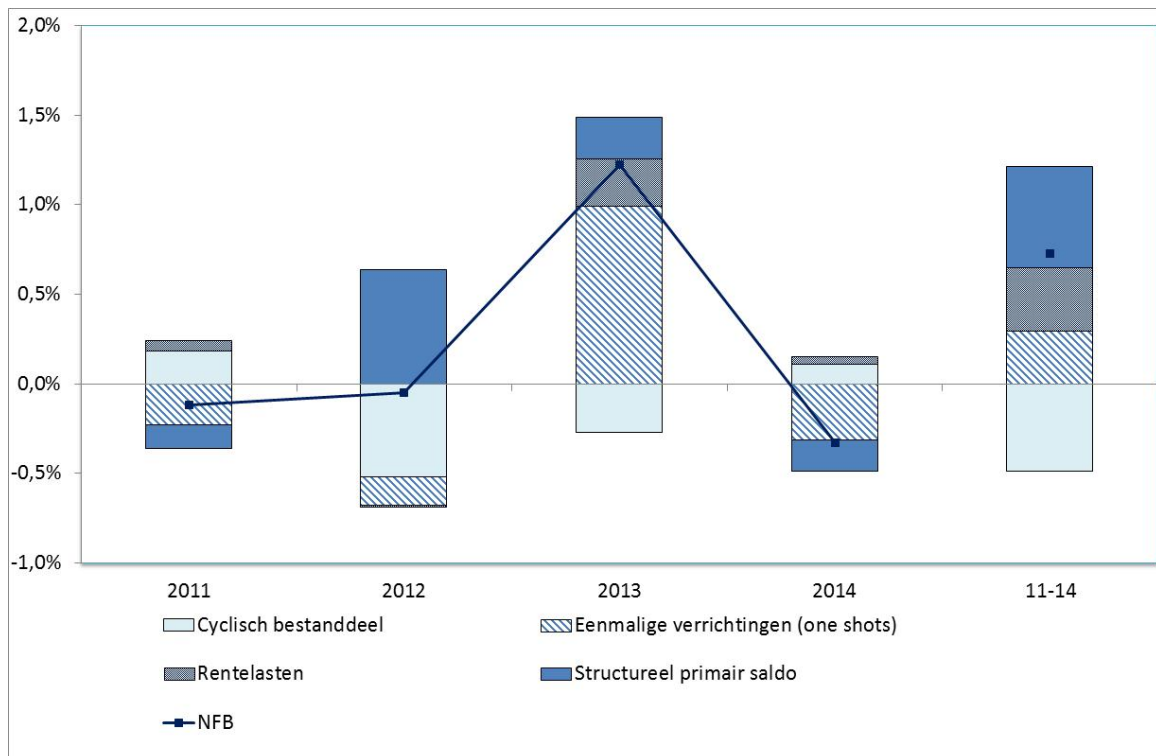
Bron: AMECO, Spring Forecast.

Volgens de lentevooruitzichten van de Commissie is het reëel bbp in 2014 met 1% gestegen, na twee jaren van zeer lage groei die grotendeels onder de potentiële groei lag. De output gap, die weliswaar nog grotendeels negatief bleef, verkleinde met ongeveer 0,2% bbp. Volgens diezelfde ramingen zou de verslechtering van het nominale vorderingensaldo in 2014 verklaard worden door een negatieve evolutie van het structureel saldo (-0,1% bbp) en door een geringere bijdrage van de gunstige niet-recurrente factoren (one-shots), terwijl de weerslag van de conjunctuurcyclus op de nominale begrotingsresultaten minder negatief werd.

Globaal werd tussen 2010 en 2014 de verlaging van het nominaal tekort voornamelijk gerealiseerd door de verbetering van het structurele primaire saldo (+0,6 procentpunt bbp) , gevolgd door de verlaging van de rentelasten alsmede door een globaal gunstige weerslag van de eenmalige verrichtingen. Het cyclische bestanddeel heeft daarentegen gewogen op de begrotingsresultaten ten belope van ongeveer 0,5 procentpunt bbp.

De over de periode 2010-2014 geraamde structurele budgettaire verbetering (0,9 procentpunt bbp) blijkt eveneens geconcentreerd te zijn op de jaren 2012-2013 en zelfs vooral op 2012 als men redeneert in termen van structureel primair saldo. Voor zover de Europese Commissie bij de evaluatie van het conjunctureel bestanddeel van het saldo geen rekening houdt met de investeringscyclus van de Lokale Overheden, betekent dit dat de dat jaar door de verschillende overheidsniveaus geleverde inspanningen ceteris paribus de versnelling van de investeringsuitgaven van de Lokale Overheden zouden hebben gecompenseerd.

Grafiek 2
Evolutie van het vorderingensaldo over de periode 2010-2014
en bestanddelen (% bbp)



Bron: AMECO, Spring Forecast.

De op basis van de gegevens van het Federaal Planbureau waargenomen structurele evoluties zijn grotendeels vergelijkbaar met de resultaten van de Europese Commissie, met name een beperkte structurele achteruitgang in 2014 en een verbetering van het structureel saldo met ongeveer 1 procentpunt bpb over de periode 2010-2014. Enkele nuances vallen evenwel op betreffende de bestanddelen van de evolutie van het saldo.

Aldus bestaat er een verschil tussen de ramingen betreffende de potentiële groei van het Federaal Planbureau en die van de Europese Commissie omdat het Federaal Planbureau uitgaat van nationale gegevens. Sinds 2012 is het negatieve conjuncturele bestanddeel van het saldo hoger en wordt het minder snel gedicht volgens deze laatste instelling, zodat het cyclisch gecorrigeerde saldo minder (-0,3% bbp in de plaats van -0,4% volgens de EC) verslechterde in 2014. Bovendien houdt de Europese Commissie rekening met een verschillende lijst van eenmalige factoren, waarvan de bijdrage tot veranderingen van het saldo gevoelig kan afwijken van de nationale bronnen. Dit is in het bijzonder het geval in 2014, toen de Commissie een vermindering liet optekenen van ongeveer 0,3 procentpunt bpb bij de eenmalige factoren, terwijl die vermindering beperkt is tot 0,1 procentpunt volgens het Federaal Planbureau.

Tabel 9
Nominaal en structureel vorderingensaldo (% bbp) gebaseerd op de ramingen van het Federaal Planbureau

Macro-economische parameters (jaarlijkse evolutie)	2010	2011	2012	2013	2014	Jaarl. gem. 2010-2014
Reëel bbp	2,5%	1,6%	0,1%	0,3%	1,0%	1,1%
Potentieel bbp	1,2%	1,2%	1,0%	0,9%	1,0%	1,1%
Output gap (evolutie)	1,3%	0,4%	-0,9%	-0,6%	0,0%	0,0%
Output gap (niveau)	-0,5%	-0,1%	-1,0%	-1,6%	-1,6%	-0,9%
Begrotingsindicatoren (niveaus)	2010	2011	2012	2013	2014	2010-2014
Effectieve NFB	-4,0%	-3,9%	-4,1%	-2,9%	-3,2%	0,8%
(-) Cyclische weerslag	-0,3%	0,0%	-0,6%	-1,0%	-0,9%	-0,7%
Cyclisch gecorrigeerde NFB	-3,7%	-3,9%	-3,5%	-1,9%	-2,3%	1,4%
(-) Eenmalige verrichtingen	0,0%	-0,2%	-0,4%	0,5%	0,4%	0,4%
Structurele NFB	-3,6%	-3,6%	-3,1%	-2,4%	-2,7%	1,0%
<i>Jaarlijkse verandering</i>	<i>0,2%</i>	<i>0,0%</i>	<i>0,5%</i>	<i>0,7%</i>	<i>-0,2%</i>	
pm. Rentelasten	3,4%	3,4%	3,4%	3,2%	3,1%	-0,4%
Structureel primair saldo	-0,2%	-0,3%	0,3%	0,7%	0,4%	0,6%
<i>Jaarlijkse verandering</i>	<i>0,0%</i>	<i>0,0%</i>	<i>0,6%</i>	<i>0,4%</i>	<i>-0,3%</i>	

Bron: Federaal Planbureau, Economische vooruitzichten op middellange termijn 2015-2020 (mei 2015).

Er dient eraan herinnerd dat omdat het structureel saldo per definitie het begrotingssaldo is dat zou worden waargenomen in het geval dat de economie zich op haar potentiële niveau zou bevinden, de relevantie ervan nauw gebonden is aan een goede raming van de potentiële groei. Sinds het optreden van de economische en financiële crisis is de raming ervan en van de output gap die eruit voortvloeit omgeven met onzekerheden. Enerzijds leidde de economische crisis van 2008-2009, gelet op de omvang ervan, tot een duurzaam verlies op het vlak van het niveau van het bbp, die bepaalde studies op meerdere procentpunten bbp ramen. Anderzijds leidde de verlenging van het conjuncturele dieptepunt tot neerwaartse herzieningen van de potentiële groei.

Indien de voorrang wordt gegeven aan het structureel saldo als criterium voor de evaluatie van het begrotingsbeleid, nopen bijgevolg de moeilijkheid van de raming van het cyclische bestanddeel van het saldo en de onzekerheden die gebonden zijn aan dit bestanddeel, tot een zekere voorzichtigheid bij de interpretatie van dit saldo als indicator van de aanpassingsinspanning.

1.2 Evolutie in 2010-2014 van de ontvangsten en de uitgaven van de overheid

Dit deel bevat een relatief gedetailleerde analyse van de evolutie van de ontvangsten en de uitgaven van de Gezamenlijke Overheid. De doelstelling bestaat erin meer verklarende factoren aan te brengen van de evolutie van de nominale en structurele begrotingssaldi.

1.2.1 Overheidsontvangsten

1.2.1.1 Effectieve overheidsontvangsten

Zoals in de vorige analyses van de Afdeling, omvatten de onderstaande tabellen en grafieken inzake ontvangsten de aan de EU⁶ overgedragen heffingen en de opbrengst van de verkopen van materiële en immateriële activa, ze houden evenwel geen rekening met de toegerekende sociale bijdragen. Daarom wijken de hier voorgestelde cijfers enigszins af van de gebruikelijke definitie van het Instituut voor de Nationale Rekeningen, die gepubliceerd is in de Rekeningen van de overheid. De bedoeling is om zo nauw mogelijk aan te sluiten op de notie van de effectief door de overheid geïnde ontvangsten.

In 2014 bedroegen de aldus gedefinieerde totale geïnde overheidsontvangsten 49,0% bbp, dus 0,5 procentpunt bbp minder dan in 2013. Het is de eerste keer sinds het begin van de economische crisis dat de ontvangstenratio afneemt en aldus wordt een einde gesteld aan de ononderbroken stijging met 3,8 procentpunt bbp sinds 2009 (en 3% sinds 2010, cf. onderstaande tabel). Die afname is voor een zeer groot deel toe te schrijven aan de daling van de niet-fiscale ontvangsten, die afnemen van 4,3% bbp in 2013 tot 4,0% bbp in 2014, terwijl de verplichte heffingen slechts marginaal afnemen na een aanhoudende stijging van 2,4 procentpunt bbp sinds 2010.

De afname van de niet-fiscale ontvangsten in 2014 is grotendeels gelokaliseerd bij de door de overheid geïnde uitgekeerde winsten van de vennootschappen (dividenden) en is hoofdzakelijk het gevolg van de beslissing van KBC om dat jaar geen dividend uit te keren en van het verminderde aandeel van de winst van de NBB dat toegekend is aan de Staat. De lopende overdrachten zijn eveneens afgenomen als gevolg van de vermindering van de premies die geïnd zijn als vergoeding voor de Staatswaarborg en die neerwaarts gericht zijn.

⁶ Sinds de invoering van het ESR 2010 bevatten die aan de EU overgedragen (indirecte) belastingen niet meer de overgedragen btw-ontvangsten, die sindsdien opnieuw zijn ingedeeld bij de effectieve door de overheid geïnde ontvangsten.

Hoewel de achteruitgang van de niet-fiscale ontvangsten bijdraagt tot de verslechtering van het structureel saldo in 2014 zoals berekend door de Europese Commissie, kan die niet als discretionair beschouwd worden, in elk geval in hoofde van de overheid. Die werd trouwens door de Commissie gedeeltelijk tot de 'relevante' factoren gerekend die de in 2014 vastgestelde afwijkingen verantwoordden (cf. deel 5).

Tabel 10
Overheidsontvangsten over de periode 2010-2014 (% bbp)

Niveaus en evolutie in % bbp		2010	2011	2012	2013	2014	2013-14	2010-13
Effectieve totale ontvangsten (incl. afgestane aan de EU)	(1)=2+3+4	46,6%	47,5%	48,7%	49,5%	49,0%	-0,5%	3,0%
<u>Fiscale en parafiscale ontvangsten</u>	(2)	42,7%	43,4%	44,4%	45,1%	45,0%	-0,1%	2,4%
* Directe belastingen	(2a)	15,2%	15,7%	16,1%	16,7%	16,8%	0,1%	1,5%
+ Gezinnen en IZW's		12,6%	12,8%	13,0%	13,5%	13,5%	0,0%	1,0%
: Beroepsgebonden		11,4%	11,6%	11,7%	12,0%	12,0%	0,0%	0,6%
: Overige		1,1%	1,2%	1,3%	1,5%	1,5%	0,0%	0,4%
+ Vennootschappen		2,6%	2,9%	3,1%	3,2%	3,3%	0,1%	0,6%
* Indirecte belastingen (incl. van EU)	(2b)	13,1%	13,1%	13,4%	13,2%	13,2%	0,0%	0,1%
+ Btw		6,9%	6,8%	6,9%	6,9%	6,8%	0,0%	0,0%
+ Accijnzen en gelijkgestelden		2,1%	2,1%	2,1%	2,0%	2,0%	0,0%	-0,1%
+ Overige		4,1%	4,1%	4,4%	4,3%	4,3%	0,0%	0,2%
* Werkelijke sociale premies	(2c)	13,7%	13,9%	14,1%	14,2%	14,1%	-0,1%	0,5%
+ Effectieve werkgeversbijdragen		8,3%	8,5%	8,6%	8,7%	8,6%	-0,1%	0,4%
+ Overige		5,4%	5,4%	5,5%	5,5%	5,4%	0,0%	0,1%
* Kapitaalbelastingen	(2d)	0,7%	0,7%	0,9%	1,0%	1,0%	0,0%	0,3%
<u>Niet-fiscale ontvangsten</u>	(3)	3,8%	4,0%	4,2%	4,3%	4,0%	-0,3%	0,5%
* Inkomen uit vermogen		0,9%	1,1%	1,0%	1,1%	0,8%	-0,3%	0,2%
* Verkopen van goederen en diensten		2,1%	2,1%	2,2%	2,3%	2,3%	0,1%	0,2%
* Inkomens- en kapitaaloverdrachten		0,8%	0,8%	1,0%	0,9%	0,8%	-0,1%	0,2%
<u>Verkopen van materiële en immateriële activa</u>	(4)	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%	-0,1%	0,0%

Bron: Berekeningen HRF op basis van het INR, de NBB.

Noot: Wegens afrondingen kan het totaal van de rubrieken verschillen van de som van de verschillende bestanddelen.

De samenstelling van de fiscale en parafiscale ontvangsten bleef stabiel in 2014 (cf. regel (2), bovenstaande tabel). Enkel de directe belastingen (regel (2.a)) en in het bijzonder de vennootschapsbelasting steeg ietwat. De ontvangsten aan vennootschapsbelasting werden ondersteund door een gevoelige stijging van de macro-economische belastbare grondslag ervan, die gedeeltelijk gecompenseerd werd door een lichte verlaging van de impliciete overeenkomstige⁷ aanslagvoet.

⁷ De macro-economische belastbare grondslag bij de Venb komt in het algemeen overeen met de som van het netto-exploitatieoverschot van de ondernemingen en de netto ontvangen intresten van de ondernemingen. Zij zou gestegen zijn met 0,5 tot 0,7% bbp in 2014 (volgens de gehanteerde definities). De impliciete aanslagvoet wordt gedefinieerd als de verhouding tussen de geïnde ontvangsten en de macro-economische grondslag. In dit verband vermeldt men de weerslag van de beperking van de fiscale uitgaven.

De op de beroepsgebonden gezinsinkomens geheven ontvangsten (PB en bijzondere sociale zekerheidsbijdrage) stabiliseerden in 2014 op 12,0% bbp in een context van een lichte stijging van de impliciete aanslagvoet van de beroepsgebonden inkomens (beloning van werknemers, inkomens van de zelfstandigen en belastbare sociale uitkeringen) en een beperkte afname van het aandeel ervan in het bbp. Dat laatste is toe te schrijven aan volgende mechanismen:

- (1) De geringe stijging van de bezoldigde werkgelegenheid in de commerciële sector (+0,4% in 2014) en vooral de afwezigheid van een stijging van de reële conventionele lonen leidden tot een vermindering van het loonaandeel van de commerciële sector. Deze vermindering bleef evenwel beperkt in 2014 omwille van de inertie bij de indexeringsmechanismen van de lonen in die sector. Volgens de ramingen van het FPB ⁸ zou de gemiddelde indexering immers nog 0,9% bedragen in 2014, dus meer dan de stijging van de gezondheidsindex (0,4%) of de bbp-deflator (0,6%);
- (2) De ratio van de bezoldigingen in de overheidssector (exclusief werkgeversbijdragen) bleef stabiel in procent bbp, de afwezigheid van de indexering van de lonen compenseerde een sterke stijging in reële termen (+1,6%) ⁹;
- (3) Het aandeel van de belastbare vervangingsinkomens in het bbp is ietwat gedaald en dit ondanks de verderzetting van de stijging van het aantal rechthebbenden van sociale uitkeringen (in totaal +1,0% in 2014 en in het bijzonder +1,5% bij de pensioenen van de privésector en de overheidssector). Dit wordt verklaard door de afwezigheid van de indexering van de sociale uitkeringen in 2014 (op dezelfde wijze als bij de overheidsbezoldigingen), terwijl de bbp-deflator in de noemer van de ratio datzelfde jaar met 0,6% steeg.

De effectieve sociale patronale bijdragen daalden licht met 0,1 procentpunt bbp, dit wordt eveneens verklaard door de achteruitgang van het loonaandeel (exclusief bijdragen) met 0,3 procentpunt bbp voor datzelfde jaar.

⁸ Zie Tabel B4 van de Economische begroting van juni 2015 zoals opgesteld door het FPB.

⁹ Die stijging komt evenwel na een in 2013 opgetekende afname met 0,6%, zodat de in de laatste twee jaren 2013-2014 waargenomen gemiddelde evolutie, namelijk +0,5% per jaar, meer in de lijn ligt van de evolutie die waargenomen is in de twee vorige jaren (+0,5% per jaar in 2011-2012).

De indirecte belastingen (regel 2b, bovenstaande tabel) bleven stabiel in 2014 (13,2% bbp) en dit ondanks een lichte afname van de btw-ontvangsten (-0,05% bbp) in een context van een macro-economische belastbare grondslag¹⁰ die globaal stabiel bleef in procent bbp. Die afname werd gecompenseerd door de maatregelen inzake accijnzen en een verhoging van de jaarlijkse taks op de kredietinstellingen.

In zijn geheel zouden de “compositie”- of structureffecten bij de fiscale en parafiscale ontvangsten, die de weerslag aangeven op de ontvangsten van de veranderingen van de wegingen binnen het bbp van de verscheidene belastbare grondslagen, een licht negatieve weerslag gehad hebben in 2014. De daling van het loonaandeel zou immers enigszins gewogen hebben op de opbrengst van de belastingen op de beroepsinkomens en vooral van de bijdragen van de werknemers, terwijl de stabilisatie van de netto winstgevendheid van de ondernemingen en van de aan de huishoudens uitgekeerde winsten (dividenden) (+0,6% bbp) de opbrengst van de vennootschapsbelasting en vooral van de door de huishoudens¹¹ betaalde roerende voorheffing zou ondersteund hebben. De belastbare geaggregeerde macro-economische grondslag van de btw (en ruimer van de indirecte belastingen op de consumptie en de uitgaven) is in 2014 stabiel gebleven in % bbp.

1.2.1.2 Voor de one-shots gecorrigeerde ontvangsten en structurele verplichte heffingen

Met het oog op een grondiger analyse zijn de overheidsontvangsten in onderstaande tabel gecorrigeerd voor de niet-recurrente verrichtingen, alsook voor de weerslag van bepaalde verlagingen van fiscale ontvangsten of van sociale bijdragen, die in de nationale boekhouding geherklaseerd zijn bij de uitgaven voor loonkostensubsidies.

¹⁰ De macro-economische belastbare grondslag van de btw is de som van de uitgaven voor finale consumptie van de particulieren, van het intermediair verbruik van de overheid (aankopen van goederen en diensten), van de investeringen in woongebouwen en van de overheidsinvesteringen.

¹¹ Dit moet evenwel genuanceerd worden door de daling van de door de gezinnen ontvangen rente-inkomens.

De niet-recurrente factoren zijn gebaseerd op gedetailleerde gegevens afkomstig van de NBB ¹² of zijn afkomstig van de gedetailleerde nationale rekeningen. Zij omvatten zowel de verkopen van (materiële en immateriële) activa die een zekere variabiliteit doorheen de tijd vertonen, als andere meer klassieke eenmalige verrichtingen inzake de fiscale lopende ontvangsten en kapitaalontvangsten.

In 2014 bedroegen de eenmalige overheidsontvangsten, waaronder de verkopen van materiële en immateriële activa, 0,5% bbp, dus 0,1 procentpunt bbp minder dan het bijzonder hoge niveau van 2013 (0,6% bbp). Die lichte daling is uitsluitend toe te schrijven aan de vermindering van de verkopen van activa, terwijl de eenmalige fiscale ontvangsten in 2014 nog toenamen als gevolg van de fiscale regularisatie-operatie, de vertraging van de inkohieringen en de maatregel van vervroeging bij de liquidatieboni.

Tabel 11
Voor de eenmalige verrichtingen en voor bepaalde fiscale uitgaven gecorrigeerde ontvangsten

Niveaus en evolutie in % bbp		2010	2011	2012	2013	2014	2013-14	2010-13
Effectieve totale ontvangsten (incl. afgestane aan de EU)	(1)	46,6%	47,5%	48,7%	49,5%	49,0%	-0,5%	3,0%
One shots (*), inclusief verkopen van activa, w.o.:	(2)	0,1%	0,0%	0,4%	0,6%	0,5%	-0,1%	0,5%
* Fiscale en parafiscale	(2a)	0,0%	-0,1%	0,3%	0,4%	0,5%	0,0%	0,5%
* Niet-fiscale (inclusief verkopen van activa)	(2b)	0,1%	0,1%	0,1%	0,2%	0,0%	-0,1%	0,1%
Ontvangsten excl. one shots en verkopen van activa	(3)=1-2	46,5%	47,5%	48,3%	48,9%	48,5%	-0,4%	2,4%
* Fiscale en parafiscale (inclusief kapitaal)	(3a)	42,7%	43,4%	44,2%	44,7%	44,6%	-0,1%	1,9%
* Niet-fiscale (lopende en kapitaal)	(3b)	3,8%	4,0%	4,1%	4,2%	4,0%	-0,3%	0,5%
Fiscale en parafiscale ontvangsten exclusief one shots	(4)	42,7%	43,4%	44,2%	44,7%	44,6%	-0,1%	1,9%
<i>Loonkostensubsidies</i>	(5)	1,0%	1,0%	1,0%	1,0%	1,0%	0,0%	0,0%
<i>Terugbetaalbare belastingkredieten</i>	(6)	0,2%	0,4%	0,4%	0,5%	0,4%	-0,1%	0,3%
Gecorrigeerde fiscale en parafiscale ontvangsten	(7)=(4-5-6)	41,6%	42,1%	42,7%	43,2%	43,2%	0,0%	1,7%
<u>+ Op de factor arbeid (PB + sociale bijdragen)</u>	(7a)	<u>24,0%</u>	<u>24,2%</u>	<u>24,4%</u>	<u>24,5%</u>	<u>24,4%</u>	<u>-0,1%</u>	<u>0,6%</u>
* Fiscale (PB + bijzondere bijdrage)		10,6%	10,6%	10,6%	10,7%	10,6%	0,0%	0,1%
* Effectieve sociale bijdragen excl. doelgroepen		13,4%	13,5%	13,8%	13,9%	13,8%	-0,1%	0,5%
: Overheidssector		1,4%	1,5%	1,5%	1,6%	1,6%	0,0%	0,2%
: Overige - Marktsector en buiten de GO		12,0%	12,1%	12,3%	12,2%	12,1%	-0,1%	0,3%
<u>+ Op de andere productiefactoren</u>	(7b)	<u>17,6%</u>	<u>17,9%</u>	<u>18,4%</u>	<u>18,7%</u>	<u>18,8%</u>	<u>0,1%</u>	<u>1,1%</u>
* Op het inkomen uit vermogen, vennootschappen en op kapitaal		6,2%	6,6%	6,9%	7,3%	7,5%	0,2%	1,1%
* Overige, indirecte en directe		11,4%	11,3%	11,4%	11,4%	11,3%	-0,1%	0,0%

Bron: Eigen berekeningen op basis van het INR, de NBB, het FPB.

Noot: Wegens afrondingen kan het totaal van de rubrieken verschillen van de som van de verschillende bestanddelen.

¹² De hier aangerekende eenmalige factoren komen dus niet juist overeen met die welke gebruikt zijn in de delen van het Advies over de structurele begrotingssaldi. Die laatste zijn gebaseerd op de gegevens van de Commissie en van het Federaal Planbureau, omdat ze kaderen in een budgettaire evaluatie. De analyse-oefening die dit deel karakteriseert, maakt het gebruik van meer gedetailleerde gegevens die over een lange periode beschikbaar zijn, noodzakelijk.

De evolutie van de voor de one-shots en de verkopen van activa (regel (3) van bovenstaande tabel) gecorrigeerde ontvangsten is niet gevoelig verschillend van de evolutie die is waargenomen zonder die correcties. De globale daling van de ratio bedroeg ongeveer 0,4 procentpunt bbp, waarvan een afname van 0,1 procentpunt bij de fiscale en parafiscale ontvangsten en van 0,3 procentpunt bij de niet-fiscale ontvangsten. Zoals hogerop is aangegeven vormt die daling een breuk met de evoluties die de vorige jaren (2010 à 2013) werden opgetekend en die gekarakteriseerd werden door een verhoging van de ontvangstenratio, waaronder in het bijzonder een stijging van 2,4 procentpunt bbp van de ratio exclusief de one-shots.

Aldus wordt over de periode 2010-2013 iets minder dan een vijfde van de stijging van de effectieve ontvangsten verklaard door de weerslag van de eenmalige verrichtingen (en verkopen van activa). De stijging van de over dezelfde periode gecorrigeerde overheidsontvangsten (+2,4 procentpunt bbp) werd voornamelijk mogelijk gemaakt door de evolutie van de fiscale en parafiscale ontvangsten (+1,9% bbp), terwijl de niet-fiscale ontvangsten met 0,5% bbp toegenomen zijn.

Bijkomende correcties kunnen aangebracht worden bij de ratio van de fiscale en parafiscale ontvangsten, parallel met die welke zullen worden aangebracht bij de primaire uitgaven. De bedoeling ervan is rekening te houden bij de ontvangsten met mechanismen die de arbeidskost verlagen en die in de nationale rekeningen als uitgaven geboekt worden, meer precies gaat het om de volgende mechanismen:

- (1) Bepaalde verlagingen van sociale bijdragen in de commerciële sector (doelgroepen), die sinds de invoering van het ESR 2010 behandeld of geboekt worden als uitgaven voor subsidies (rubriek 5 van bovenstaande tabel);
- (2) De door de Federale Overheid aan de bedrijven en de universiteiten toegekende verlaging van de bedrijfsvoorheffing (bij de PB) die eveneens in de nationale boekhouding behandeld wordt als een uitgave voor (loonkosten)subsidie en niet als een fiscale uitgave (rubriek 5 van bovenstaande tabel);
- (3) De terugbetaalbare belastingkredieten (belastingverlagingen voor dienstencheques, voor uitgaven voor energiebesparing en diverse andere verlagingen met een sociaal karakter) waarvan de herklassering als uitgaven (respectievelijk als inkomensoverdrachten aan de huishoudens, als investeringssteun en als sociale uitkeringen) uitgebreid werd als gevolg van de invoering van ESR 2010 (rubriek 6 van bovenstaande tabel).

De ratio van de met die verschillende correcties¹³ (rubriek 7 van de tabel) aangepaste ontvangsten is bedoeld voor een evaluatie van de saneringsinspanningen en van de oriëntatie van het fiscaal beleid die het meest overeenkomt met de budgettaire en fiscale realiteit¹⁴. Die ratio is onderverdeeld volgens belastbare grondslagen (heffingen op de factor arbeid en op de andere productiefactoren).

Volgens die definitie zouden de fiscale en parafiscale ontvangsten in 2014 stabiel gebleven zijn, na met 1,7 procentpunt bbp tussen 2010 en 2013 gestegen te zijn. De heffingen op de factor arbeid zouden met 0,1 procentpunt gedaald zijn na voortdurend gestegen te zijn in de vorige jaren¹⁵. Parallel daarmee stegen de heffingen op de andere productiefactoren (kapitaal en vermogen, consumptie, invoer en productie) matig in 2014. Men neemt immers in dat jaar een vooruitgang waar van ongeveer 0,2 procentpunt bbp bij de vennootschapsbelasting, de roerende voorheffing van de huishoudens, de lopende en kapitaalbelastingen op kapitaal, de indirecte belastingen op transacties met onroerende en roerende goederen, enz., die gedeeltelijk gecompenseerd zijn door een lichte achteruitgang van de andere indirecte (op de consumptie, de invoer, de producten) en directe (andere dan op de inkomens) belastingen.

In een eerder middellangetermijnperspectief stelt men vast dat die verplichte heffingen op de andere productiefactoren dan op arbeid in totaal tussen 2010 en 2013 gevoelig gestegen zijn ten belope van 1,1 procentpunt bbp. Het grootste deel van die stijging is gelokaliseerd bij de inkomens van de vennootschappen en de inkomens uit vermogen, op kapitaal en de inkomens afkomstig van de transacties met roerende en onroerende goederen.

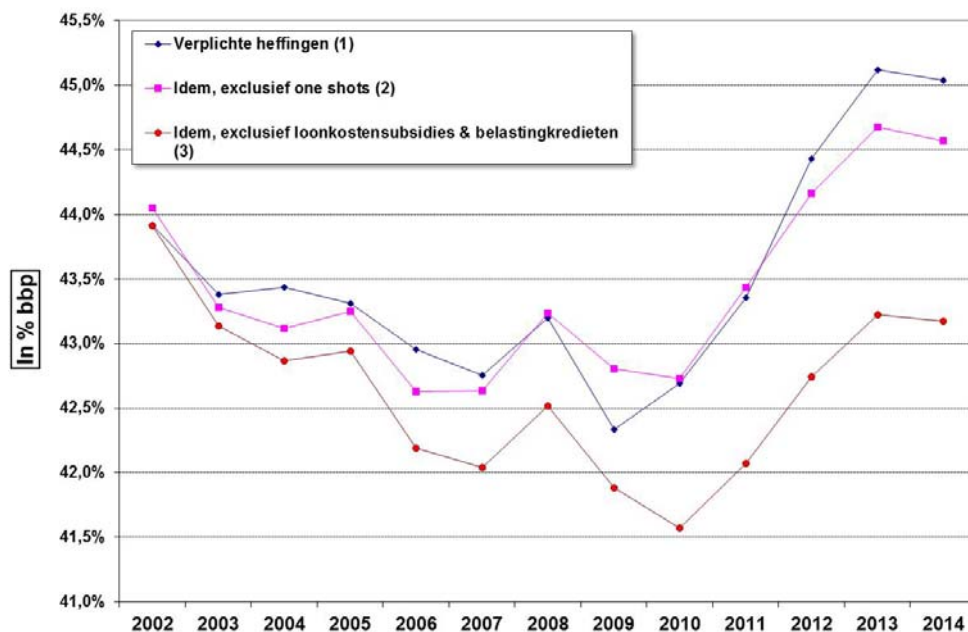
¹³ Er dient genoteerd dat die correcties in lijn zijn met de praktijk van de vorige Adviezen van de Afdeling.

¹⁴ Bovendien dient genoteerd dat de verlagingen van de bedrijfsvoorheffing als een aanvullende weerslag van het fiscaal beleid voorkomen in de begrotingsdocumenten.

¹⁵ Die verhoging is grosso modo voor elk de helft verdeeld tussen een stijging van de fiscale ontvangsten (PB exclusief terugbetaling van BV en bijzondere sociale zekerheidsbijdrage) en een stijging van de parafiscale ontvangsten (totale effectieve sociale bijdragen exclusief doelgroepen).

Zoals uit onderstaande grafiek blijkt, volgt de ratio van de verplichte heffingen aldus opnieuw een duidelijk stijgende trend in 2009-2010, na een periode van een beduidende achteruitgang¹⁶ en dit zowel als men wel of geen rekening houdt met de fiscale verlagingen of met de sociale bijdragen die als uitgaven geboekt zijn. Globaal bedroeg sinds 2010 de stijging van de fiscale ontvangsten 1,7 procentpunt bbp (rubriek 7 van de tabel). Men kan nochtans ramen dat de compositie-effecten, namelijk de weerslag van de veranderingen in de structuur van de groei van de inkomens en de belastbare uitgaven, hebben bijgedragen tot de stijging van de ratio van de verplichte heffingen, in het bijzonder die op arbeid, in 2012-2013 zouden hebben beïnvloed, voor gedeeltelijk omgekeerd te zijn in 2014. De relatief belangrijke stijging van de sociale bijdragen is bovendien eveneens toe te schrijven aan de hervorming van de pensioenen van de ambtenaren van de Lokale Overheden, die tot een verhoging geleid heeft van de door de Lokale Overheden aan de RSZPPO gestorte bijdragen.

Grafiek 3
Fiscale en parafiscale ontvangsten () voor en na correcties (% bbp)*



Bron: INR, rekeningen van de overheid, eigen berekeningen.

(*) Voor de vergelijkbaarheid van de gegevens in de tijd werden de ontvangsten gecorrigeerd om rekening te houden met de wijzigingen in de overheidsperimeter, zoals de uitbreiding van de sociale dekking van de zelfstandigen tot de kleine risico's of de overname van de pensioenen van de werknemers van de NMBS.

¹⁶ Gecorrigeerd voor de one-shots zijn de fiscale en parafiscale ontvangsten tussen 2002 en 2010 gecumuleerd afgenomen met 2,3% en 1,3% bbp respectievelijk naargelang men die ontvangsten al dan niet corrigeert voor de terugbetaalbare belastingkredieten en de reeds vermelde loonkostensubsidies.

De grafiek toont eveneens aan dat de aan de ontvangsten aangebrachte correcties om rekening te houden met de fiscale uitgaven en de loonkostensubsidies, vooral een weerslag hebben op de analyses op middellange en lange termijn. Het blijkt immers dat het bedrag van de aldus berekende loonkostensubsidies in procent bbp sinds 2010 (rond 1,0% bbp) en in het bijzonder in 2014 tamelijk stabiel is gebleven. Alleen de terugbetaalbare belastingkredieten zouden een achteruitgang vertoond hebben van 0,1 procentpunt bbp in 2014 (inzake de fiscale steun aan de energiebesparingen), waardoor de in 2013 opgetekende symmetrische stijging werd geneutraliseerd.

1.2.2 De primaire overheidsuitgaven

1.2.2.1 Recente evoluties (2013-2014)

De ratio van de primaire uitgaven is ondanks de context van een budgettaire aanpassing slechts licht gedaald in 2014 en in 2013 (met ongeveer -0,1% bbp elk jaar). Die evoluties blijven nochtans potentieel beïnvloed door bepaalde eenmalige verrichtingen bij de uitgaven en door de weerslag van de economische cyclus op de waargenomen uitgavenratio en dit zowel via het noemereffect (variaties van het effectieve bbp rond zijn geraamd potentieel traject) als het tellereffect van de ratio via de cyclische werkloosheidsuitgaven.

De weerslag van die factoren is opgenomen in de onderstaande tabel. In dit verband dient verduidelijkt dat in dit deel de in aanmerking genomen eenmalige verrichtingen naar het voorbeeld van het deel over de ontvangsten gebaseerd zijn op de ramingen van de NBB en niet op die van de Europese Commissie of van het Federaal Planbureau, hoewel die nochtans minder te verkiezen zijn voor de berekening van de in dit Advies berekende structurele saldi ¹⁷.

Tabel 12
Primaire overheidsuitgaven, weerslag van de cyclus en van de eenmalige verrichtingen

(% bbp)	2010	2011	2012	2013	2014	2013-2014	2010-2013
Primaire uitgaven (HRF)	47,1%	48,2%	49,5%	49,3%	49,2%	-0,1%	2,2%
* Cyclisch bestanddeel	0,3%	0,1%	0,6%	0,9%	0,7%	-0,1%	0,6%
* Eenmalige verrichtingen (NBB) & perimeter	0,0%	0,4%	0,6%	0,1%	0,1%	0,0%	0,1%
PRU exclusief cyclus en exclusief one shots	46,9%	47,7%	48,3%	48,4%	48,4%	0,0%	1,5%
<i>Idem (% verandering)</i>	2,5%	3,1%	2,2%	1,0%	0,8%	0,8%	2,2%

Bron: Eigen berekeningen op basis van de Nationale rekeningen.

Noot: Wegens afrondingen kan het totaal van de rubrieken verschillen van de som van de verschillende bestanddelen.

¹⁷ Zie voetnoot nr 12.

De eenmalige verrichtingen¹⁸ inzake de uitgaven waren in 2014 neutraal voor de evolutie van de ratio van de primaire uitgaven, terwijl de conjunctuurevolutie (een verkleining van de negatieve output gap met slechts 0,2%) een licht gunstige weerslag had.

De ratio van de cyclisch gecorrigeerde primaire uitgaven exclusief one-shots ten opzichte van het nominale potentiële bbp, is in 2014 gestabiliseerd (op 48,4% bbp), na een ononderbroken stijging sinds 2010 van ongeveer 1,5 procentpunt bbp. Die stijging is gedeeltelijk toe te schrijven aan de vertraging van de potentiële groei sinds 2008-2009 ten opzichte van de jaren voor de crisis¹⁹, maar eveneens aan de toename van het aantal rechthebbenden van sociale uitkeringen in de context van de demografische veroudering.

Die indicator, die berekend wordt volgens een gestandaardiseerde procedure die zeer nauw aansluit op de Europese methodologie, blijft evenwel een onvolmaakte indicator van de onderliggende structurele uitgavenevolucie. Hij geeft immers slechts onvolledig de oriëntatie en de ombuigingen van het begrotingsbeleid weer, voor zover een ganse reeks overige niet discretionaire (en niet cyclische) factoren eveneens de evolutie van de uitgavenratio beïnvloeden. Het in aanmerking nemen ervan is nuttig voor de evaluatie van de resultaten en de budgettaire maatregelen.

1.2.2.2 Aanvullende correcties bij de primaire uitgaven

Bij die factoren die meer specifiek zijn in het Belgisch budgettair en institutioneel systeem zal men in het kader van dit Advies volgende elementen in aanmerking nemen: de electorale cyclus van investeringsuitgaven van de Lokale Overheden, de relatieve prijseffecten die gebonden zijn aan de specifieke kenmerken van het indexeringsmechanisme van de overheidsuitgaven in vergelijking met het bbp, bepaalde gerichte verlagingen van de werkgeversbijdragen voor de sociale zekerheid en bepaalde door de Federale Overheid toegekende fiscale uitgaven die meer gelijken op verlagingen van ontvangsten dan op primaire uitgaven in de strikte zin. De manier waarop die elementen de uitgavenratio beïnvloeden, wordt uitgelegd in Kader 1, terwijl de geraamde budgettaire weerslag ervan weergegeven wordt in Tabel 13 hierna.

¹⁸ Exclusief verkopen van materiële en immateriële activa die reeds in aanmerking zijn genomen bij de overgang van de optiek ESR 2010 naar de optiek HRF.

¹⁹ Volgens de gegevens van de Europese Commissie zou de potentiële groei gedaald zijn van 1,8% in 2006-2007 tot slechts 0,8% in 2013-14.

Tabel 13
Niet-discretionaire factoren met invloed op de ratio van de primaire uitgaven

(% bbp)	2010	2011	2012	2013	2014	2013-2014	2010-2013
Primaire uitgaven exclusief cyclus en one shots	46,9%	47,7%	48,3%	48,4%	48,4%	0,0%	1,5%
<u>Overige in mindering te brengen correcties</u>	<u>0,5%</u>	<u>1,1%</u>	<u>1,5%</u>	<u>1,4%</u>	<u>1,1%</u>	<u>-0,4%</u>	<u>1,0%</u>
(1) Relatieve prijzen "Rp" (basis 2012)	-0,6%	-0,3%	0,0%	0,0%	-0,2%	-0,3%	0,7%
(2) Investeringscyclus van de LO	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%	-0,1%	0,0%	0,0%
(3) Loonkostensubsidies (<i>partim</i>)	1,0%	1,0%	1,0%	1,0%	1,0%	0,0%	0,0%
(4) Terugbetaalbare belastingkredieten	0,2%	0,4%	0,4%	0,5%	0,4%	-0,1%	0,3%
PRU met correctie Rp & investeringscyclus LO	47,5%	47,9%	48,2%	48,4%	48,7%	0,3%	0,8%
Gecorrigeerde primaire uitgaven	46,4%	46,6%	46,8%	47,0%	47,3%	0,3%	0,6%
<i>Idem structurele jaarlijkse evolutie</i>	<i>0,7%</i>	<i>0,2%</i>	<i>0,2%</i>	<i>0,2%</i>	<i>0,3%</i>		
<u>* Sociale uitkeringen (excl. cyclische werkloosheid)</u>	<u>24,0%</u>	<u>24,1%</u>	<u>24,3%</u>	<u>24,6%</u>	<u>24,9%</u>	<u>0,3%</u>	<u>0,6%</u>
+ Gezondheidszorg	6,8%	6,8%	6,8%	6,9%	7,0%	0,1%	0,1%
+ Pensioenen	9,5%	9,7%	9,9%	10,1%	10,3%	0,2%	0,6%
+ Overige	7,7%	7,7%	7,6%	7,6%	7,6%	0,0%	-0,1%
<u>* Overige primaire uitgaven</u>	<u>22,4%</u>	<u>22,5%</u>	<u>22,5%</u>	<u>22,4%</u>	<u>22,4%</u>	<u>0,0%</u>	<u>0,0%</u>
+ Bezoldigingen	10,0%	9,9%	9,9%	9,9%	10,0%	0,1%	-0,1%
+ Intermediair verbruik & Overheidsinvesteringen	6,3%	6,3%	6,4%	6,2%	6,3%	0,1%	-0,1%
+ Overige (Subsidies, overdrachten, enz.)	6,2%	6,3%	6,1%	6,3%	6,1%	-0,2%	0,1%

Bron: INR, Rekeningen van de overheid, NBB, eigen berekeningen.

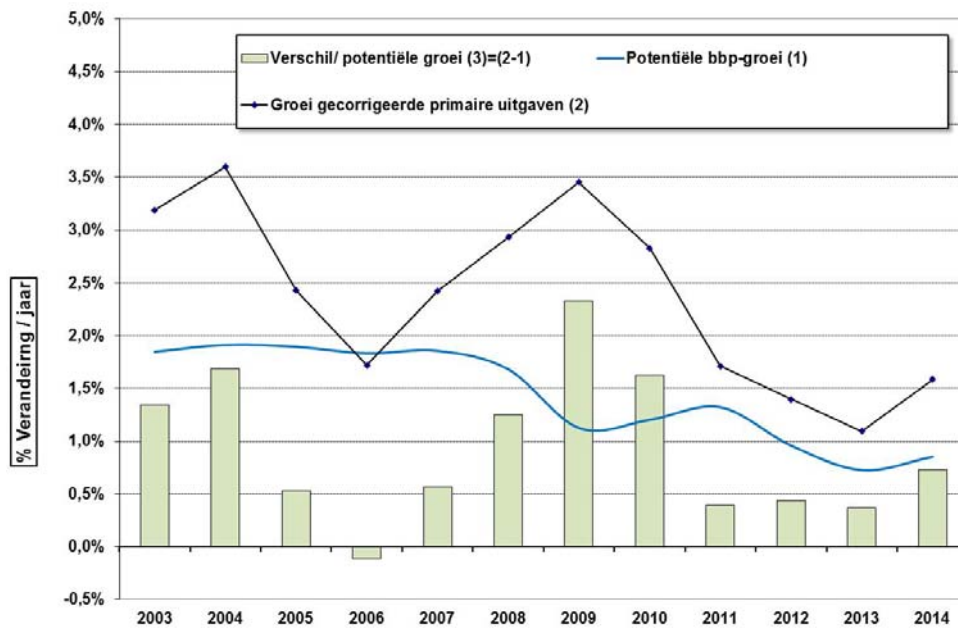
Het geheel van die overige niet discretionaire factoren zou een neerwaarts effect gehad hebben op de evolutie van de uitgavenratio ten belope van 0,4% bbp in 2014, zodat zonder die factoren de primaire uitgavenratio in de loop van datzelfde jaar met 0,3% bbp zou gestegen zijn.

In het bijzonder stelt men in 2014 gunstige relatieve prijseffecten vast omdat de gemiddelde indexeringsindex van de primaire uitgaven minder snel evolueerde dan de bbp-deflator. Die relatieve prijseffecten en in een mindere mate de verderzetting van de daling van de investeringen van de Lokale Overheden na de verkiezingen van 2012 zijn de belangrijkste 'specifieke' niet discretionaire factoren die een neerwaartse invloed uitoefenden op de evolutie van de primaire overheidsuitgaven (cf. Kader).

Zoals bovenstaande tabel aangeeft, is de verhoging van de gecorrigeerde uitgavenratio hoofdzakelijk toe te schrijven aan de stijging van de sociale uitkeringen (waarvan 0,2% bbp bij de gezondheidszorgen en 0,1% bbp bij de pensioenen) en voor de rest aan de stijging van de overige primaire uitgaven, in het bijzonder de bezoldigingen. In 2013 was de stijging van de gecorrigeerde ratio meer beperkt omdat de toename van de sociale uitkeringen gedeeltelijk gecompenseerd werd door een daling van de overige uitgaven in % bbp.

De verhoging van de gecorrigeerde uitgaven (in % bbp) vertoont een sneller stijgingstempo (tegen constante prijzen) dan dat van het potentiële bbp, dat inderdaad bijzonder laag was sinds 2012. Zoals is aangetoond in de volgende grafiek, bedroeg de reële groei van die primaire uitgaven 1,6% in 2014 en versnelde die aldus ten opzichte van 2013. Het verschil ten opzichte van de reële potentiële groei, dat lager was dan 1% sinds 2012, is in 2014 opnieuw gestegen tot 0,7 procentpunt, nadat het ongeveer 0,4 procentpunt bedroeg in de 3 voorafgaande jaren ²⁰.

Grafiek 4
Reële groei van de gecorrigeerde primaire uitgaven



Bron: INR, rekeningen van de overheid, eigen berekeningen.

²⁰ In de hypothese dat men de stijging van de primaire uitgaven zou berekenen ten opzichte van het *afgevlakte* gemiddelde groeitempo van het potentiële bbp op langere termijn, zouden de budgettaire evoluties in 2014 duidelijk meer neutraal blijken.

Kader 1: Niet-discretionaire (of cyclisch discretionaire) factoren die de uitgavenratio kunnen beïnvloeden

Naast de factoren waarmee de Europese Commissie rekening houdt in haar evaluatie van de structurele saldi en inspanningen, werken de hierna beschreven elementen eveneens in op de evolutie van de primaire uitgaven in België, onafhankelijk van de oriëntatie van het begrotingsbeleid.

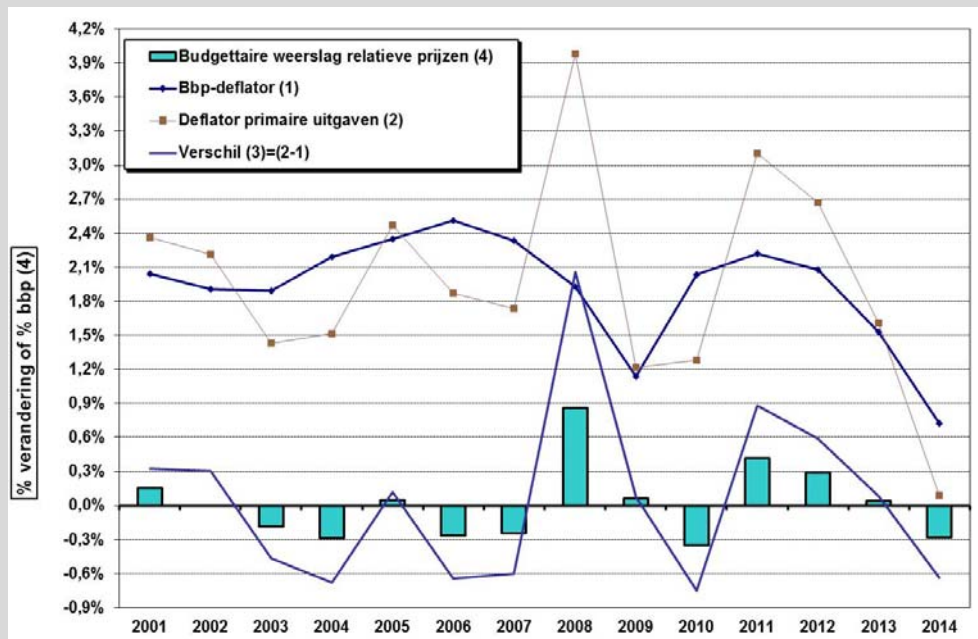
Ten eerste beïnvloeden de jaarlijkse verschillen die kunnen worden vastgesteld tussen de **investeringsuitgaven van de Lokale Overheden** en de geraamde trendmatige evolutie ervan over de gehele verkiezingscyclus, de uitgavenratio, in opwaartse of wel in neerwaartse richting. De investeringsuitgaven van de LO bevonden zich bijvoorbeeld in 2009-2011 zeer dicht bij hun trendmatig traject, maar versnelden in 2012 met de nakende gemeente- en provinciale verkiezingen van oktober 2012 in het vooruitzicht en dreven op die manier de ratio van de primaire uitgaven opwaarts. In 2013 volgden deze uitgaven geleidelijk aan opnieuw hun trend en lagen ze in 2014 zelfs onder die trend, ten belope van 0,1% bbp.

Een tweede factor die hier in aanmerking wordt genomen, is het **relatieve prijzeneffect van de primaire uitgaven**. Deze geeft de impact weer op de ratio van de primaire uitgaven van het verschil in evolutie, wanneer het zich voordoet, tussen het gemiddelde indexcijfer van de indexering van de primaire uitgaven²¹ en de bbp-deflator. Het verschil in evolutie is hoofdzakelijk toe te schrijven aan fluctuaties van de ruilvoet²². Het zou een ongunstige weerslag gehad hebben in 201-2012 ne droeg bij tot de verhoging van de ratio van de primaire uitgaven in die jaren, om dan om te keren in 2014. De grafiek hierna schetst de historische evolutie van die relatieve prijzen en de weerslag ervan op de evolutie van de uitgavenratio.

²¹ De gemiddelde index van de indexering van de primaire uitgaven is gebaseerd op het indexcijfer van de consumptieprijzen, de indexeringsindex van de overheidssalarissen en de indexeringsindex van de sociale uitkeringen.

²² Deze beïnvloeden de consumptieprijzen op een andere manier (met name door de importprijzen) dan de bbp-deflator (met name door de exportprijzen).

Grafiek 5
Evoluties van de relatieve prijzen en de jaarlijkse budgettaire weerslag ervan



Zoals men kan vaststellen, kan de budgettaire weerslag van de relatieve prijzenvariaties zeer variabel en aanzienlijk zijn, zelfs als ze geen trend vertonen. Over de waargenomen periode 2000-2014 konden die relatieve prijenschokken 60% vormen van de jaarlijkse cyclische budgettaire invloeden die gebonden zijn aan de output gap.

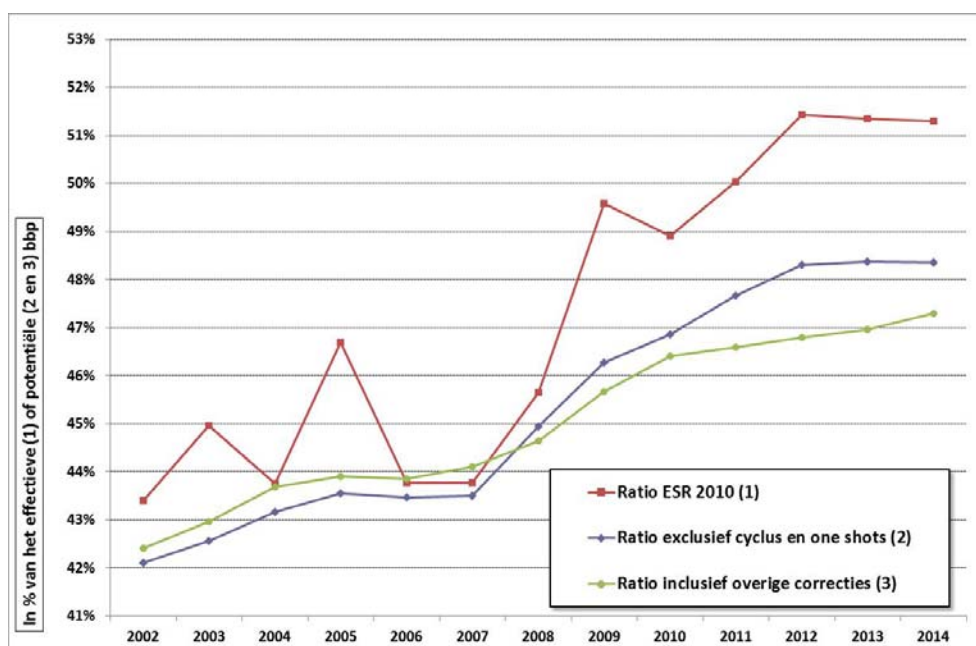
Het lijkt verder relevant, naar het voorbeeld van de voor de overheidsontvangsten toegepaste correctie, om de evolutie van de door de Federale Overheid toegekende loonkostensubsidies onder de vorm van **verminderingen van bedrijfsvoorheffing**, alsook de **gerichte verlagingen van de werkgeversbijdragen** voor de sociale zekerheid, los te bekijken van de evolutie van de overige primaire uitgaven. Hoewel ze volgens het ESR 2010 geboekt worden als uitgaven voor subsidies, zijn deze maatregelen in werkelijkheid verlagingen van fiscale en parafiscale heffingen op de factor arbeid die zijn toegekend in het kader van de interprofessionele akkoorden en als maatregelen ter bevordering van de werkgelegenheid. De beschikbare gegevens tonen evenwel aan dat het geconsolideerd totaal van die twee maatregelen min of meer stabiel is gebleven rond 1,0% bbp sinds 2010.

Ten slotte werd een laatste correctie voor de eerste keer als gevolg van de door het ESR 2010 ingevoerde methodologische wijzigingen ingevoerd. Aldus werden onlangs bepaalde terugbetaalbare belastingkredieten bij de PB, die voordien werden beschouwd als fiscale minderontvangsten, geherklasseerd als primaire uitgaven (naargelang het geval voor sociale uitkeringen, voor lopende overdrachten aan de huishoudens of voor investeringssteun). Parallel met de bij de overheidsontvangsten aangebrachte correcties worden die fiscale uitgaven afgetrokken van de primaire uitgaven (overeenkomend met een bedrag van 0,4% bbp in 2014).

1.2.2.3 Situering op middellange termijn

Globaal was er in de loop van de laatste 3 jaar een opvallende vertraging van de stijging van de gecorrigeerde ratio (reeks (3)) van de primaire uitgaven ten opzichte van de vorige periode (2008-2011). Deze stijging bleef evenwel aanzienlijk: +0,9 procentpunt bbp in 4 jaar tussen 2010 en 2014.

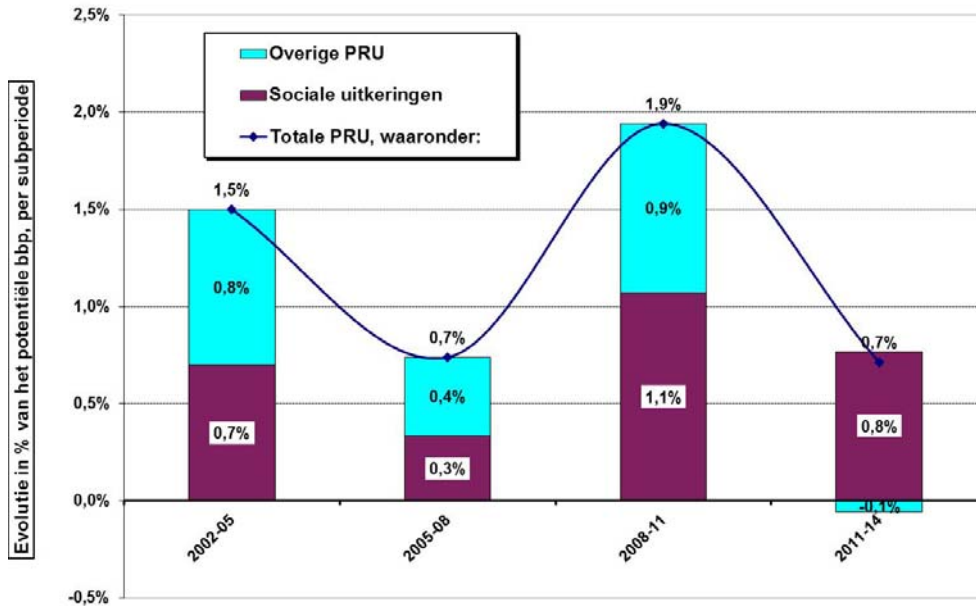
Grafiek 6
Vergelijking van de primaire uitgavenratio's



De bestanddelen van de evolutie van de uitgavenratio veranderden echter gevoelig (cf. onderstaande grafiek). Aldus steeg de ratio van de sociale uitkeringen iets minder snel (+0,8 procentpunt bbp in de plaats van +1,1 procentpunt tussen 2008 en 2011), maar het is vooral bij de overige primaire uitgaven dat de breuk opvallend is: de structurele ratio daalde er van +0,9 procentpunt bbp tussen 2008 en 2011 tot -0,1% bbp in de periode 2011-2014.

Grafiek 7

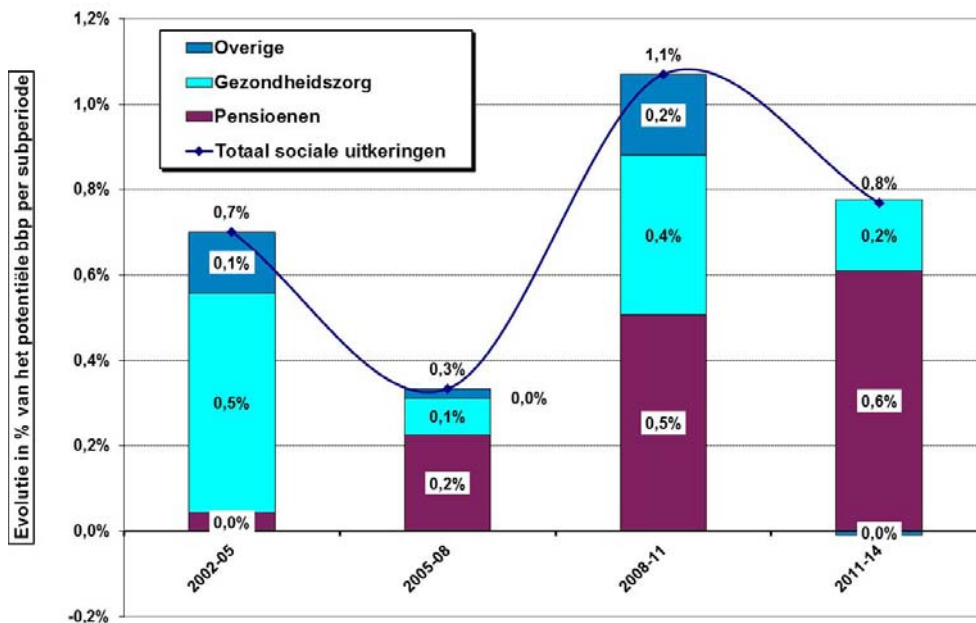
Evolutie per sub-periode van de gecorrigeerde primaire uitgavenratio en van de belangrijkste bestanddelen (verschil in % bbp tussen de twee vermelde jaren)



Indien men de evolutie van de sociale uitkeringen iets meer in detail analyseert, stelt men ook belangrijke wijzigingen vast. De pensioenuitgaven en de ziekte- en invaliditeitsuitkeringen zijn verder sneller gestegen dan het bbp, wat de toename van het aantal rechthebbenden weerspiegelt in een context van demografische veroudering en van vertraging van de potentiële groei ²³. Parallel daarmee vertraagde echter het tempo van de stijging van de uitgaven voor gezondheidszorgen gevoelig en dat tempo van de overige sociale uitkeringen werd zelfs licht negatief als gevolg van een afname van de werkloosheidsuitgaven en van een geringere stijging van de gezinsbijslagen.

²³ Aldus nam de gemiddelde jaarlijkse groei van het aantal rechthebbenden van 0,7% in 2008-2011 tot 1,9% in 2011-2014.

Grafiek 8
Evolutie van de gecorrigeerde ratio van de sociale uitkeringen en van de belangrijkste bestanddelen ervan (verschil in % bbp tussen de twee vermelde jaren)



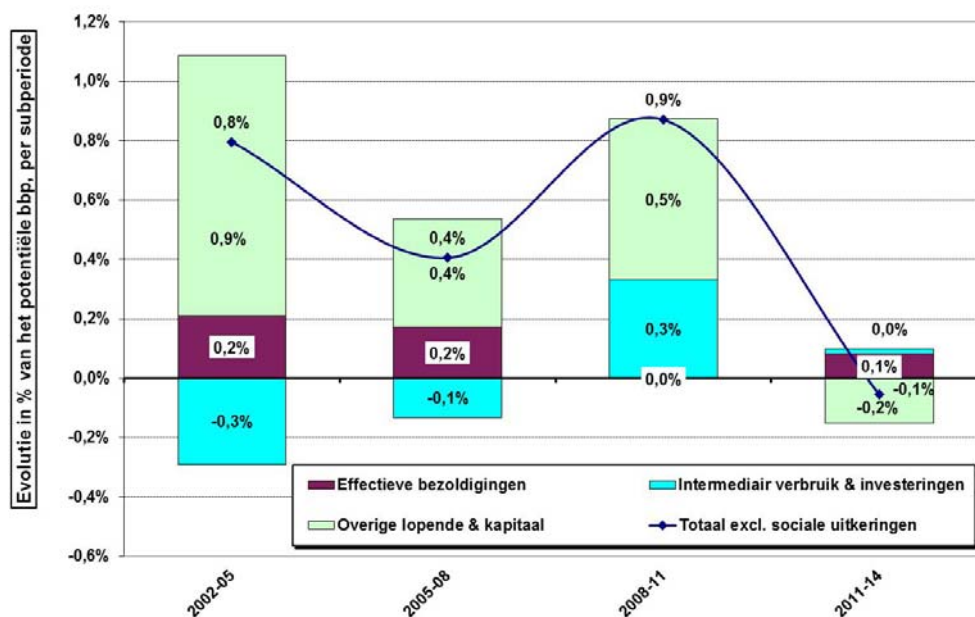
Bij de overige primaire uitgaven stelt men ten opzichte van de vorige periode (2008-2011²⁴) en zelfs van de voorafgaande periodes (voor de crisis) een vertraging vast bij alle categorieën. In het bijzonder wordt in de categorie 'overige'²⁵, die met name de subsidies en de lopende overdrachten omvat, een afname vastgesteld, terwijl de uitgaven voor bezoldigingen verder gematigd stegen.

²⁴ Die periode was ongetwijfeld uitgesproken door de weerslag van het in 2009-2010 gevoerde budgettaire herstelbeleid, waarvan men hier duidelijk de sporen terugvindt bij de uitgaven voor intermediaire consumptie (aankopen van goederen en diensten) en voor overheidsinvesteringen.

²⁵ Met name de subsidies (exclusief specifieke loonkostensubsidies in de commerciële sector), de overige lopende overdrachten aan de huishoudens en de IZW's, de totale overdrachten aan de rest van de wereld (RW) en aan de EU, de kapitaaloverdrachten waaronder de investeringssteun (exclusief belastingkredieten).

Grafiek 9

Evolutie van de ratio van de gecorrigeerde primaire uitgaven exclusief sociale uitkeringen (verschil in % bbp tussen de twee vermelde jaren)



1.3 Evaluatie van de globale overheidsschuld en rentelasten

1.3.1 Evolutie van de rentelasten en determinanten

In 2014 is het gewicht van de rentelasten ongeveer constant gebleven op 3,1% bbp, na de forse daling in 2013 en enkele jaren van stagnatie voordien, ondanks de quasi ononderbroken stijging van de schuldgraad sinds het uitbreken van de financiële crisis in 2008.

Tabel 14
Rentelasten en determinanten (% bbp)

	2010	2011	2012	2013	2014	2010-2014
Rentelasten (EDP)	3,4%	3,4%	3,4%	3,1%	3,1%	-0,3%
Jaarlijkse evolutie (% bbp)	-0,2%	-0,1%	0,0%	-0,3%	0,0%	0,2%
Verklarende factoren (bijdragen in pp bbp)						
* Evolutie van de impliciete rentevoet	-0,2%	-0,1%	-0,1%	-0,3%	-0,1%	0,2%
* Evolutie van de schuldgraad (t-1)	0,0%	0,0%	0,1%	0,1%	0,0%	0,0%

Noot: Bij deze cijfers in het ESR 2010 wordt met de netto rentewinsten van financiële derivaten geen rekening gehouden.

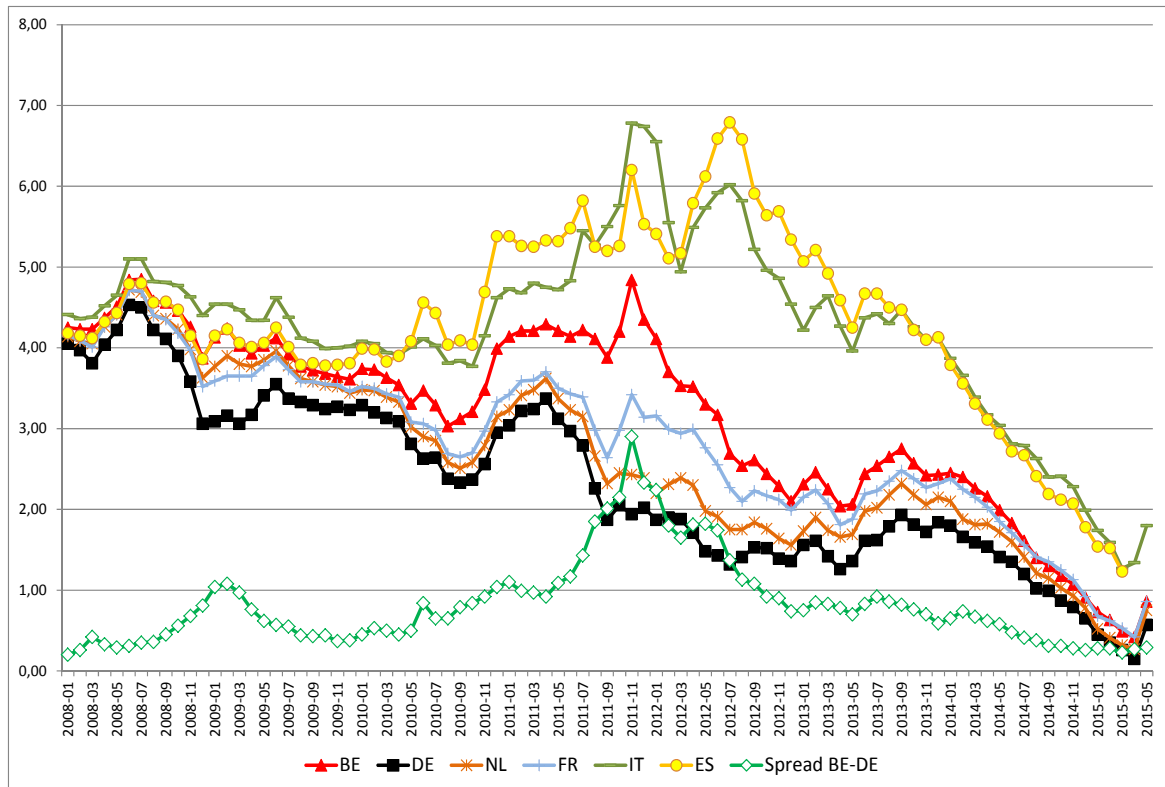
Bron: Berekeningen HRF op basis van INR, NBB

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

In de periode 2010-2014 (zie Tabel 14) droeg de evolutie van de impliciete rente elk jaar bij tot een daling van de rentelasten (-0,1% bbp in 2014), terwijl de bijdrage van de evolutie van de schuldgraad neutraal (0,0% bbp in 2014) was of een opwaartse effect sorteerde. De impliciete rente nam immers, ondanks de verlenging van de looptijd van de portefeuille, jaarlijks af van 3,6% in 2010 tot 3,0% in 2014 en de schuldgraad nam jaarlijks toe van 99,5% bbp tot 106,6% bbp (zie Tabel 15). De gunstige bijdrage van de impliciete rentevoet in 2014 is te danken aan de lagere marktrentevoeten waartegen nieuwe leningen werden gefinancierd of oudere leningen werden geherfinancierd. Aldus daalde het gemiddelde referentietarief van de OLO's met een resterende looptijd op 10 jaar van 2,43 % in 2013 tot 1,72 % in 2014 en zette het die daling tot in april dit jaar nog verder.

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

Grafiek 10
Brutorendement van staatsobligaties op tien jaar
(in %, referentielening, maandgemiddelden)



Bron: NBB

Zoals uit bovenstaande Grafiek 10 blijkt, trad sinds eind november 2011 een trendmatige daling op van de Belgische langetermijnrentevoeten, die werd onderbroken door een geringe stijging in de maanden mei tot september 2013, onder meer als gevolg van de onzekerheid over het te voeren monetair beleid van de FED. De verdere - sterke- daling in 2014 was, zoals in andere eurozonelidstaten, voor een groot deel toe te schrijven aan de anticipatie van de financiële markten van verwachte aankopen van overheidsobligaties door de ECB in een algemeen klimaat van lage inflatie en een geringe economische groei. De kortetermijnrente in België bleef in 2013 en in 2014 het ganse jaar door bijzonder laag. Aldus bedroeg de rente op de schatkistcertificaten op 3 maand in die beide jaren gemiddeld slechts 0,05%. Die is in 2014 nog verder gedaald door het heel sterk accomoderend beleid van de ECB, dat zijn voornaamste beleidstarieven sinds juni 2014 enkele malen had verlaagd, nadat die reeds verlaagd waren in 2013. Dit leidde ertoe dat sedert juli 2014 zelfs uitgaven van schatkistcertificaten plaats hadden tegen een negatieve rentevoet.

Na de ononderbroken daling van de rentevoeten op lange termijn was er in april 2015 in de eurozone een omslag met rentestijgingen, voor het grootste deel wegens de verminderde deflatievrees als gevolg van de hogere inflatieverwachtingen, gedeeltelijk toe te schrijven aan olieprijsverhogingen, en de verbeterde algemene economische groeiverwachtingen. Al bij al zullen de rentevoeten historisch gezien echter erg laag blijven dank zij de voorziene omvangrijke maandelijkse aankopen van staatsobligaties door de ECB tot en met september 2016.

Het feit dat België ondanks de hoge overheidsschuld erg lage rentevoeten geniet, is gedeeltelijk ook te danken aan het feit dat België als geheel een positieve nettovermogenspositie (47,2% bbp in 2014) heeft en dus nettocrediteur is ten opzichte van de rest van de wereld. De gezinnen kunnen dank zij hun aanzienlijk netto financieel vermogen de schulden van de overheid en van de vennootschappen theoretisch terugbetalen.

Uit Grafiek 10 blijkt verder dat sinds het laatste kwartaal van 2011 de rentevoeten van de belangrijkste eurozonelidstaten convergeren naar omlaag in de richting van de rente van de Duitse bunds. Aldus is de spread van de Belgische ten opzichte van de Duitse rente trendmatig gedaald tot 0,23% in maart 2015, juist voor de nieuwe algemene renteverhogingen in de eurozone.

1.3.2 Endogene en exogene 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.

Zoals getoond in onderstaande Tabel 15 en Grafiek 11 is de toename van de schuldgraad in 2014 met 2,1 procentpunt tot 106,6 bbp is voor het grootste deel (+1,5 procentpunt bbp) endogeen van aard en is slechts voor een beperkt deel te wijten aan exogene factoren (+0,6 procentpunt bbp). De **endogene schuldverhoging** komt overeen met het verschil tussen het voor het neutraliseren van het sneeuwbaaleffect vereiste primair saldo (+1,3% bbp) en het effectief primair saldo (-0,2% bbp), dat na het overschot in 2013 (+0,2% 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 vooral toe te schrijven aan de veel lagere nominale groeivoet van het bbp (1,7%) dan de impliciete rente op de schuld (3,0%)

Tabel 15
Schuldgraad en determinanten (% bbp)

	2010	2011	2012	2013	2014
Verwezenlijkte schuldgraad	99,5%	102,0%	103,9%	104,4%	106,6%
<i>Jaarlijks verschil (% bbp)</i>	0,2%	2,6%	1,8%	0,6%	2,1%
Vereist primair saldo (VPRS) (°)	-0,9%	-0,3%	1,2%	1,3%	1,3%
Effectief primair saldo (EPRS)	-0,6%	-0,7%	-0,8%	0,2%	-0,2%
(1) Endogene wijziging van de schuld (VPRS) - (EPRS)	-0,4%	0,4%	2,0%	1,1%	1,5%
(2) Verrichtingen buiten vorderingensaldo	0,6%	2,2%	-0,1%	-0,5%	0,6%
Technische parameters					
Impliciete rentevoet "i"	3,6%	3,5%	3,4%	3,1%	3,0%
Nominale groeivoet van het bbp "n"	4,6%	3,9%	2,2%	1,8%	1,7%
Reële groei van het bbp	2,5%	1,6%	0,1%	0,3%	1,1%

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.

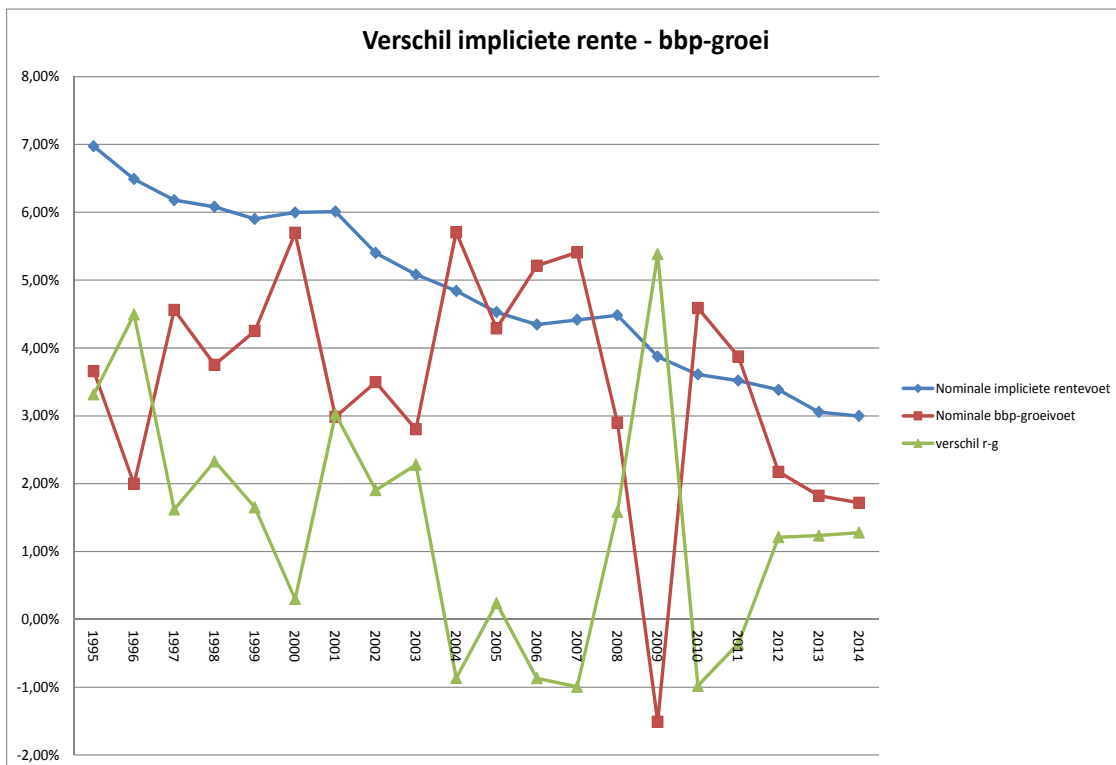
(°) $VPRS = (Schuld/bbp)_{t-1} * [(i-n)/(1+n)]_t$. Het VPRS is dus niet hetzelfde als het gecorrigeerd nominaal verschil, maar is er wel op gebaseerd. Als de schuldgraad van het jaar voordien 100% bbp benadert, zijn beide grootheden ongeveer gelijk. Het voor de neutralisatie van het sneeuwbaaleffect vereiste 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.

Grafiek 11
Endogene en exogene evolutie van de overheidsschuld in % bbp



Bron: INR en NBB

Grafiek 12
Verskil tussen de impliciete rente en de nominale groeivoet van het bbp als verklarende factor van het sneeuwbaaleffect



Bron: Eigen berekeningen op basis van cijfers van het INR en de NBB.

Bovenstaande Grafiek 12 die vanaf 1995 het verschil weergeeft tussen de nominale impliciete rentevoet r en de nominale bbp-groei g , geeft een verklaring van het sneeuwbaaleffect van de rente op de schuld (het zichzelf voedend karakter van de schuld door de erop verschuldigde rentelasten) of het niet voorkomen ervan. Ofschoon trendmatig dalend, lag de impliciete rente r tot dit jaar meestal boven de bbp-groei g . In de jaren dat het verschil $r-g$ negatief en dus gunstig was, had het sneeuwbaaleffect niet plaats, tenzij het primair saldo onvoldoende gunstig was (onder de voor schuldstabilisatie vereiste waarde lag), zodat de schuld toch op een endogene wijze toenam.

Dank zij een voldoende hoog primair overschot tot en met 2008 daalde de schuld op een endogene wijze in de jaren 1997-2008 (zie Grafiek 11) en werd dit omgekeerde sneeuwbaaleffect nog versterkt door het gunstige verschil $r-g$ in de jaren 2004, 2006 en 2007. In 2010 hield het in 2009 heroptredend sneeuwbaaleffect halt en nam de schuld op een endogene wijze af doordat het effectieve primair tekort onder het voor schuldstabilisatie vereist primair tekort lag, wat gedeeltelijk toe te schrijven was aan het gunstige verschil $r-g$. In 2011 kon het gunstige verschil $r-g$ niet zorgen voor een endogene afname van de schuld doordat het effectieve primair saldo onder het vereiste primair saldo lag. In 2012-2014 had het sneeuwbaaleffect verder plaats door het ongunstige verschil $r-g$ en droeg ook de ongunstige waarde van het primair saldo bij tot de endogene stijging van de schuld.

1.3.3 De exogene schulddeterminanten

De **exogene schulddeterminanten** oefenden in 2014 een ongunstige weerslag uit op de overheidsschuldgraad (+0,6% bbp), in tegenstelling tot het jaar 2013 (-0,5% bbp) toen bijzondere financiële verrichtingen (-1,2% bbp) zoals bijvoorbeeld de verkoop van het Staatsbelang van 25% in BNP Paribas Fortis voor 3,25 miljard euro, door de Federale Overheid werden doorgevoerd tot expliciete verlaging van de overheidsschuld.

Sommige factoren onder die exogene schulddeterminanten hadden in 2014 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 (opgenomen in de post 'deelnemingen' in Tabel 16 verlaagde de schuld met ongeveer 0,1% bbp, maar was evenwel duidelijk geringer dan de terugbetaling in 2013 (1.751 miljoen euro, inclusief premie). In totaal heeft de overheidssteun aan de financiële sector de overheidsschuld in de periode 2008-2014 cumulatief met 8,9% bbp opgedreven ²⁶; eind 2014 bedroeg de netto weerslag ervan 4,4% bbp omdat een deel (4,4% bbp) reeds werd teruggewonnen door verkopen van deelnemingen of de terugbetaling van al dan niet achtergestelde leningen. 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 door de aanzienlijke daling in 2014 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 (opgenomen in de post 'deelnemingen' in Tabel 16, heeft de schuld met 911 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. In april 2015 werden bij de post 'toegekende leningen' de leningen van de VMSW (Vlaamse Maatschappij voor sociaal wonen, sociale huisvestingsmaatschappijen van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams Woningfonds) toegevoegd, omdat voordien over die nieuwe financieringen van de VMSW die sinds september 2014 geclassificeerd wordt binnen de sector overheid, nog geen cijfergegevens beschikbaar waren.

²⁶ Inclusief de kapitalisatie van Dexia in 2012 (2,915 miljard euro) die het vorderingensaldo verzwaarde en aldus geen tekort-schuldaanpassing was.

Tabel 16
Weerslag van de verrichtingen "buiten financieringsbehoeften"
op de geconsolideerde brutoschuld

	In % bbp				
	2010	2011 (*)	2012	2013	2014
Schuldvariatie	0,2	2,6	1,8	0,6	2,1
Endogene schuldvariatie	-0,4	0,4	2,0	1,1	1,5
Exogene schuldvariatie	0,6	2,2	-0,1	-0,5	0,6
deelnemingen	0,1	0,9	-0,7	-1,1	0,3
leningen	0,4	0,8	1,5	0,7	0,3
deposito's	0,5	0,2	-0,1	-0,1	0,1
financiële derivaten	-0,7	-0,1	0,0	-0,2	0,0
overige	0,3	0,4	-0,7	0,2	0,0

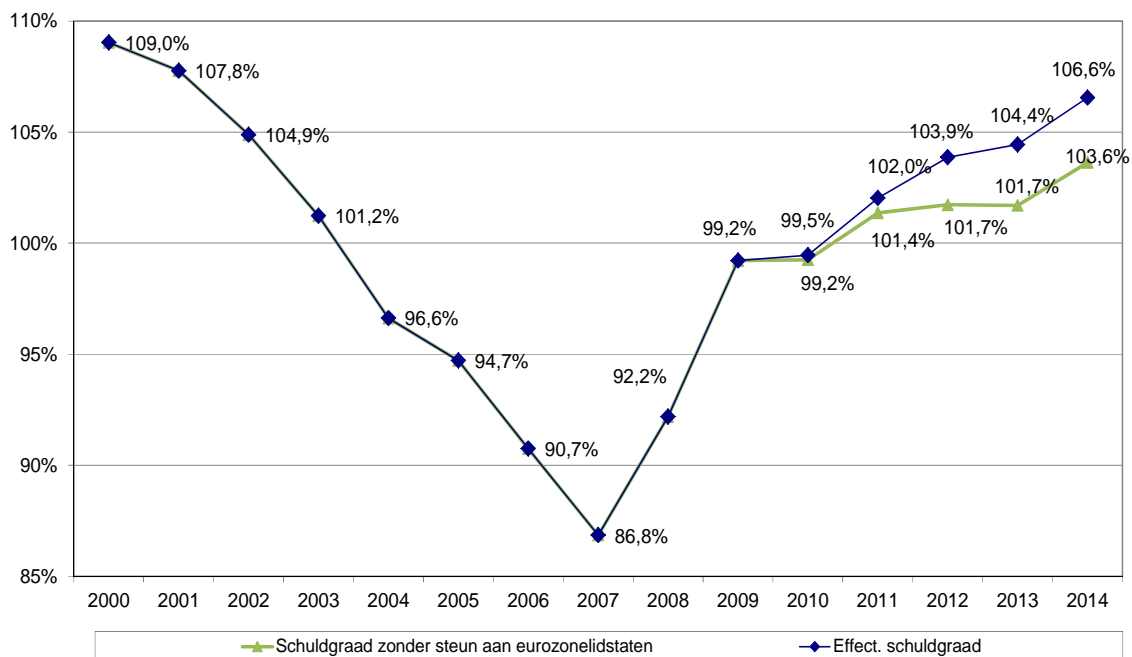
Bron: INR, NBB

(*) Betreffende 2011 werd ex post een correctie toegepast betreffende de aanrekening van de aankoop van Dexia Bank (die sindsdien Belfius heet) door de Federale Overheid, dat echter de schuldevolutie in dat jaar ongewijzigd laat. Van de 4 miljard euro kapitaaldeelname werd onlangs 700 miljoen euro als een kapitaaloverdracht beschouwd, zodat het vorderingentekort met dat bedrag werd bezwaard en de exogene schuld verhogende factor 'kapitaalinjectie' met dit bedrag werd verminderd.

Net zoals de vorige jaren droeg in 2014 ten slotte de steun aan de eurozonelidstaten in financiële moeilijkheden bij tot een verhoging van de schuld. In 2014 was die ongunstige weerslag (+0,2% bbp) (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%). Aldus bijvoorbeeld werd het bedrag van de kapitaalbreng in het ESM van 1113 miljoen euro in 2012 en 2013 gehalveerd in 2014 tot 556 miljoen euro. Met de schuldstijging als gevolg van die in het kader van de Europese solidariteit verleende steun wordt als een verschoningsgrond rekening gehouden bij de Europese beoordeling van de toegelaten overheidsschuldevolutie.

In onderstaande Grafiek 13 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, 2,3% bbp in 2012, 2,7% in 2013 en 2,9% bbp in 2014. Op te merken valt hierbij dat over de eventuele schuldverhoging in het kader van de Europese solidariteit van steun aan eurozonelidstaten in financiële moeilijkheden, gelet op de huidige onzekerheid in verband met Griekenland, in 2015 enkel met zekerheid kan vermeld worden dat het kapitaal van het ESM reeds is volstort en dat Ierland en Portugal reeds in respectievelijk 2013 en 2014 het steunprogramma hebben verlaten.

Grafiek 13
Schuldgraad (in % bbp)

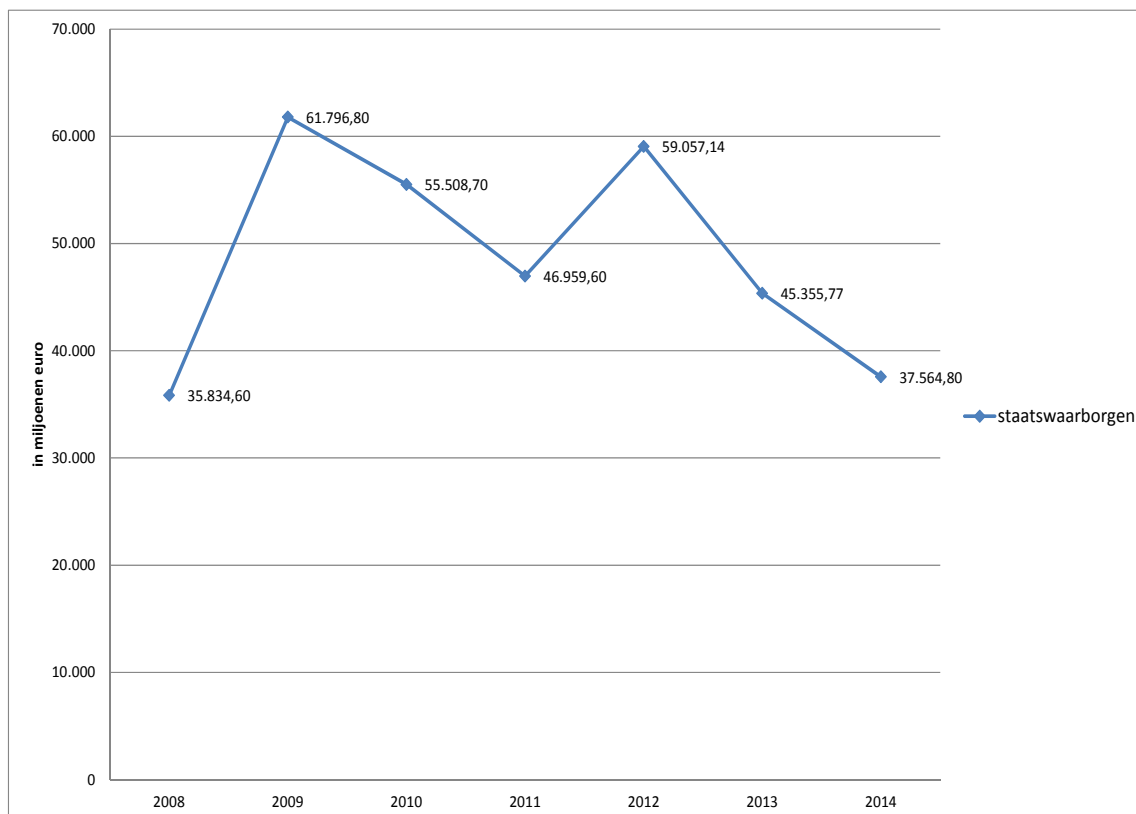


1.3.4 Staatswaarborgen ten gunste van de financiële sector

In de marge van dit hoofdstuk over de overheidsschuld kan eveneens nog vermeld worden dat de door de FO tijdens de financiële crisis gewaarborgde schuld van financiële instellingen, ongerekend de depositobeschermingsregeling, de laatste jaren merkelijk is afgenomen van 59,1 (15,2% bbp) in 2012 tot 45,4 miljard euro (11,5 % bbp) in 2013 en 37,6 miljard euro (9,3%) in 2014, zodat de eventuele risico's verbonden aan deze potentiële schuld eveneens zijn afgenomen. Thans geniet nog slechts één financiële instelling, namelijk Dexia, de restbank die thans op ordelijke wijze wordt afgewikkeld, staatswaarborg die tijdens de financiële crisis aan financiële instellingen is toegekend.

Grafiek 14

Staatswaarborgen ten gunste van financiële instellingen (uitstaande bedragen)



2 BUDGETTAIRE EVOLUTIE VAN ENTITEIT I

2.1 Entiteit I (exclusief Zorgfonds)

Tabel 17
Rekening van Entiteit I volgens de HRF-definitie ²⁷ (in % bbp)

		2010	2011	2012	2013	2014	2013-2014	2010-2014
Effectieve totale ontvangsten na fiscale overdrachten	(1)=(2)+(3)+(4)	31,3%	31,6%	32,8%	33,4%	33,2%	-0,2%	1,9%
<i>Fiscale ontvangsten na fiscale overdrachten</i>	<i>(2)=2a-2b</i>	<i>16,2%</i>	<i>16,2%</i>	<i>17,1%</i>	<i>17,6%</i>	<i>17,7%</i>	<i>0,1%</i>	<i>1,5%</i>
<i>(Vóór fiscale overdrachten)</i>	<i>(2a)</i>	<i>24,6%</i>	<i>25,0%</i>	<i>26,0%</i>	<i>26,4%</i>	<i>26,5%</i>	<i>0,2%</i>	<i>1,9%</i>
<i>(Over te dragen fiscale ontvangsten, inclusief EU)</i>	<i>(2b)</i>	<i>8,4%</i>	<i>8,8%</i>	<i>8,9%</i>	<i>8,8%</i>	<i>8,8%</i>	<i>0,0%</i>	<i>0,5%</i>
<i>(Geconsolideerde) effectieve sociale bijdragen</i>	<i>(3)</i>	<i>13,7%</i>	<i>13,8%</i>	<i>14,0%</i>	<i>14,1%</i>	<i>14,0%</i>	<i>-0,1%</i>	<i>0,4%</i>
<i>Overige niet-fiscale ontvangsten (inclusief verkoop van activa)</i>	<i>(4)</i>	<i>1,4%</i>	<i>1,6%</i>	<i>1,6%</i>	<i>1,7%</i>	<i>1,5%</i>	<i>-0,2%</i>	<i>0,0%</i>
Pm. Fiscale en parafiscale ontvangsten (vóór fiscale overdrachten)	(5)=(2a)+(3)	38,2%	38,8%	40,0%	40,5%	40,6%	0,1%	2,3%
Primaire uitgaven	(6)	31,4%	32,1%	33,3%	33,1%	33,0%	0,0%	1,7%
Finale primaire uitgaven	(6a)	30,2%	31,0%	32,1%	31,8%	31,9%	0,1%	1,7%
Budgettaire overdrachten aan Entiteit II en aan de EU	(6b)	1,2%	1,1%	1,2%	1,2%	1,2%	0,0%	0,0%
Primair saldo		0,0%	-0,6%	-0,5%	0,4%	0,2%	-0,2%	0,2%
Rentelasten		3,1%	3,0%	3,1%	2,9%	2,8%	0,0%	-0,3%
Vorderingensaldo		-3,1%	-3,6%	-3,6%	-2,5%	-2,6%	-0,2%	0,5%

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

Bron: Berekeningen HRF op basis van INR, NBB

Het nominale vorderingensaldo van Entiteit I, die bestaat uit de Federale Overheid (FO) en de Sociale Zekerheid (SZ), bedroeg -2,6% bbp in 2014. Ten opzichte van 2013 is dit een achteruitgang met 0,2 procentpunt bbp, die toe te schrijven is aan de daling van de totale ontvangsten van deze entiteit, en, in mindere mate, aan de toename van de finale primaire uitgaven. In de delen 2.2 en 2.3 hierna wordt een gedetailleerdere analyse gemaakt van de evolutie van de ontvangsten en de uitgaven van de FO en de SZ in 2014, zodat de verdeling van het resultaat van Entiteit I over zijn samenstellende delen verduidelijkt wordt. De normatieve evaluatie van Entiteit I, waarbij de nadruk op de evolutie van het structurele saldo ligt, gebeurt samen met de normatieve evaluatie van de andere overheidsniveaus in hoofdstuk 5.

²⁷ De in deel 2 opgenomen rekeningen van Entiteit I, de FO en de SZ zijn opgesteld volgens de HRF-definitie, die afwijkt van de gangbare definitie van de Nationale Rekeningen op de volgende punten: bij de ontvangsten wordt geen rekening gehouden met de toegerekende sociale premies, maar daarentegen wel met de overdracht van fiscale ontvangsten aan de EU en met de niet-fiscale ontvangsten uit de verkopen van activa. Bij de uitgaven gebeurt een analoge correctie.

2.2 Federale Overheid

Tabel 18
Rekening van de Federale Overheid volgens de HRF-definitie ²⁸ (in % bbp)

		2010	2011	2012	2013	2014	2013-2014	2010-2014
Effectieve totale ontvangsten vóór fiscale overdrachten	(1)	25,9%	26,4%	27,5%	27,9%	27,8%	-0,1%	1,9%
Overgedragen ontvangsten aan andere overheden	(2)	12,2%	13,2%	12,8%	12,7%	12,8%	0,1%	0,6%
Aan de EU	(2a)	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,0%	0,0%
Aan de Sociale Zekerheid	(2b)	3,9%	4,4%	3,9%	3,9%	4,0%	0,1%	0,1%
Aan Entiteit II (BFW)	(2c)	8,0%	8,4%	8,6%	8,5%	8,5%	0,0%	0,5%
Effectieve totale ontvangsten na fiscale overdrachten	(3)=(1)-(2)	13,7%	13,2%	14,7%	15,2%	15,0%	-0,2%	1,3%
Fiscale	(3a)	12,3%	11,7%	13,1%	13,5%	13,6%	0,1%	1,3%
Overige	(3b)	1,4%	1,5%	1,6%	1,7%	1,4%	-0,2%	0,0%
Primaire uitgaven	(4)	13,5%	13,8%	14,9%	14,7%	14,7%	0,0%	1,1%
Finale primaire uitgaven	(5)	9,7%	10,4%	10,8%	10,1%	10,0%	-0,1%	0,3%
Budgettaire overdrachten aan andere overheden	(6)	3,8%	3,4%	4,2%	4,5%	4,7%	0,1%	0,8%
Aan de EU	(6a)	0,2%	0,1%	0,2%	0,2%	0,2%	0,0%	0,0%
Aan de Sociale Zekerheid	(6b)	2,7%	2,3%	3,1%	3,4%	3,5%	0,2%	0,8%
Aan Entiteit II	(6c)	0,9%	0,9%	0,9%	1,0%	1,0%	0,0%	0,0%
Primair saldo		0,2%	-0,5%	-0,3%	0,5%	0,4%	-0,2%	0,2%
Rentelasten		3,2%	3,1%	3,2%	3,0%	2,9%	0,0%	-0,3%
Vorderingensaldo		-3,0%	-3,7%	-3,5%	-2,4%	-2,6%	-0,1%	0,4%

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

Bron: Berekeningen HRF op basis van INR, NBB

Na de verbetering van het nominale vorderingensaldo van de Federale Overheid (FO) in 2013 ²⁹, was er opnieuw een achteruitgang met 0,1 procentpunt bbp in 2014 tot een niveau van -2,6% bbp. Deze achteruitgang is vooral toe te schrijven aan de daling van de effectieve totale ontvangsten na fiscale overdrachten (-0,2 procentpunt bbp). Aan de uitgavenzijde neutraliseerde de daling van de finale primaire uitgaven de verdere toename van de budgettaire overdrachten aan andere subsectoren van de overheid, meer bepaald aan de Sociale Zekerheid. Ondanks de verdere toename van de schuldgraad, namen de rentelasten in 2014 nog licht af (zie deel 1.3).

²⁸ Het verschil tussen de HRF-definitie en de definitie van de Nationale Rekeningen wordt uitgelegd in voetnoot 27.

²⁹ Merk hierbij op dat de totale verbetering van het vorderingensaldo van de FO in 2013 1,0 procentpunt bbp bedroeg, waarvan 0,8 procentpunt bbp voortvloeide uit het wegvallen van de kapitaaloverdracht aan Dexia.

Tabel 19
Effectieve totale ontvangsten vóór fiscale overdrachten van de Federale Overheid (in % bbp)

	2010	2011	2012	2013	2014	2013-2014	2010-2014
Directe belastingen	13,6%	14,1%	14,6%	15,2%	15,4%	0,2%	1,8%
Huishoudens	11,0%	11,3%	11,6%	12,1%	12,2%	0,1%	1,1%
Vennootschappen	2,5%	2,8%	3,0%	3,1%	3,2%	0,1%	0,7%
Andere sectoren	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Indirecte belastingen (incl. fiscale overdrachten aan EU)	10,2%	10,1%	10,5%	10,2%	10,2%	-0,1%	0,0%
Kapitaalbelastingen	0,1%	0,1%	0,1%	0,2%	0,2%	0,0%	0,1%
Effectieve sociale premies	0,7%	0,6%	0,6%	0,6%	0,6%	0,0%	-0,1%
Totaal fiscale en parafiscale ontvangsten	24,5%	24,9%	25,9%	26,2%	26,4%	0,2%	1,9%
<u>Niet-fiscale en niet-parafiscale ontvangsten (incl. verkopen van activa)</u>	<u>1,4%</u>	<u>1,5%</u>	<u>1,6%</u>	<u>1,7%</u>	<u>1,4%</u>	<u>-0,2%</u>	<u>0,0%</u>
Effectieve totale ontvangsten vóór fiscale overdrachten	25,9%	26,4%	27,5%	27,9%	27,8%	-0,1%	1,9%

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

Bron: Berekeningen HRF op basis van INR, NBB

Voor het eerst sinds 2009 lieten de effectieve totale ontvangsten vóór overdrachten van de FO een daling optekenen in 2014 (-0,1 procentpunt bbp), maar ten opzichte van 2010 was er wel nog een toename van 1,9 procentpunt bbp (zie ook deel 1.2.1 voor een gedetailleerde analyse van de ontvangsten van de Gezamenlijke Overheid).

De totale fiscale en parafiscale ontvangsten van de FO (vóór overdrachten) stegen in 2014 tot 26,4% bbp, het hoogste niveau in de beschouwde periode 2010-2014. Vooral de directe belastingen namen toe (+0,2 procentpunt bbp). Hierbij was er vooral een stijging van de opbrengst van de vennootschapsbelasting (vooral bij de voorafbetalingen) en de roerende voorheffing (zie ook deel 1.2.1). Daarnaast was er, onder meer als gevolg van de fiscale regulariseringsoperatie, een groei van de kapitaalbelastingen. Bij de indirecte belastingen was er daarentegen een daling, onder meer door de terugval van de btw-ontvangsten³⁰.

³⁰ Merk hierbij op dat het btw-tarief op elektriciteit voor de huishoudens op 1 april 2014 verlaagd werd van 21% naar 6%.

De stijging van de fiscale en parafiscale ontvangsten werd echter meer dan tenietgedaan door de terugval van de niet-fiscale en niet-parafiscale ontvangsten in 2014 (-0,2 procentpunt bbp). De duidelijke afname van het inkomen uit vermogen in 2014 vloeide voort uit de lagere opbrengst uit dividenden door de terugbetaling van kredieten van financiële instellingen, door de lagere ontvangen premies voor staatswaarborgen en door het lagere ontvangen dividend van de Nationale Bank van België.

Tabel 20
Finale primaire uitgaven van de FO (in % bbp)

	2010	2011	2012	2013	2014	2013-2014	2010-2014
Bezoldigingen	1,8%	1,8%	1,8%	1,7%	1,7%	-0,03%	-0,1%
Lonen	1,7%	1,7%	1,6%	1,6%	1,6%	-0,03%	-0,1%
Sociale premies t.l.v. de werkgevers	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	-0,01%	0,0%
Aankopen van goederen en diensten	0,8%	0,8%	0,8%	0,8%	0,8%	-0,02%	0,0%
Subsidies aan bedrijven	1,2%	1,3%	1,2%	1,2%	1,2%	-0,01%	0,0%
w.o. loonkostensubsidies (*)	0,7%	0,7%	0,7%	0,7%	0,7%	0,01%	0,1%
Sociale uitkeringen	3,7%	3,8%	3,8%	3,9%	3,9%	0,06%	0,3%
Sociale uitkeringen in natura	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,02%	0,0%
Sociale uitkeringen in geld	3,6%	3,7%	3,7%	3,8%	3,9%	0,04%	0,2%
Pensioenen	2,9%	3,0%	3,0%	3,1%	3,2%	0,04%	0,3%
Kinderbijslag	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,00%	0,0%
Overige uitkeringen	0,6%	0,6%	0,6%	0,6%	0,6%	0,00%	0,0%
w.o. terugbetaalbare belastingkredieten (*)	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,02%	0,0%
Kapitaaluitgaven	0,9%	1,5%	2,0%	1,2%	1,2%	-0,02%	0,2%
Bruto-investeringen in vaste activa	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,00%	0,0%
Overige kapitaaluitgaven	0,7%	1,2%	1,7%	0,9%	0,9%	-0,02%	0,2%
w.o. terugbetaalbare belastingkredieten (*)	0,1%	0,2%	0,3%	0,3%	0,2%	-0,11%	0,1%
Overige finale primaire uitgaven	1,2%	1,2%	1,3%	1,3%	1,2%	-0,11%	0,0%
w.o. terugbetaalbare belastingkredieten (*)	0,0%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,01%	0,0%
Finale primaire uitgaven	9,7%	10,4%	10,8%	10,1%	10,0%	-0,12%	0,3%

(*) De loonkostensubsidies³¹ en de terugbetaalbare belastingkredieten³² worden in het ESR 2010 geregistreerd als primaire uitgaven in plaats van als verminderde belastingontvangsten.

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

Bron: Berekeningen HRF op basis van INR, NBB

³¹ De loonkostensubsidies van de FO betreffen de maatregelen tot vermindering van de bedrijfsvoorheffing die door de FO worden genomen in het kader van interprofessionele akkoorden.

³² De terugbetaalbare belastingkredieten betreffen in hoofdzaak de belastingkorting voor kinderen ten laste en voor lage activiteitsinkomens (toegerekend aan sociale uitkeringen), voor prestaties betaald met dienstencheques (toegerekend aan inkomensoverdrachten aan gezinnen) en voor bepaalde energiebesparende investeringen (toegerekend aan overige kapitaaluitgaven).

In 2014 was er een verdere lichte daling (-0,1 procentpunt bbp) van de finale primaire uitgaven van de FO tot 10,0% bbp.

Het personeelsbestand van de FO liep in 2014 verder terug, wat zich vertaalde in een verdere daling van de bezoldigingen. Door de besparingsmaatregelen namen ook de aankopen van goederen en diensten en de subsidies aan bedrijven iets af. De daling van de overige finale primaire uitgaven in 2014 wordt verklaard door de sterke daling van de inkomensoverdrachten aan het buitenland, vooral omwille van de lagere bijdrage op basis van het bruto nationaal inkomen (vierde eigenmiddelenbron) van België aan de Europese begroting in 2014.

De sociale uitkeringen van de FO lieten daarentegen in 2014 een nieuwe toename optekenen. De groei van de overheidspensioenen vloeit voort uit de sterke toename van het aantal gepensioneerde ambtenaren (zie ook Tabel 71 in bijlage 6.1).

Tabel 21
Fiscale en budgettaire overdrachten van de FO aan andere subsectoren van de overheid (in % bbp)

		2010	2011	2012	2013	2014	2013-2014	2010-2014
Totaal budgettaire en fiscale overdrachten van de FO	(1)	16,1%	16,6%	17,0%	17,2%	17,4%	0,2%	1,4%
Fiscale overdrachten	(1a)	12,2%	13,2%	12,8%	12,7%	12,8%	0,1%	0,6%
Budgettaire overdrachten	(1b)	3,8%	3,4%	4,2%	4,5%	4,7%	0,1%	0,8%
Budgettaire en fiscale overdrachten aan de EU	(2)	0,5%	0,5%	0,5%	0,5%	0,5%	0,0%	0,0%
Fiscale overdrachten	(2a)	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,0%	0,0%
Budgettaire overdrachten	(2b)	0,2%	0,1%	0,2%	0,2%	0,2%	0,0%	0,0%
Budgettaire en fiscale overdrachten aan de SZ	(3)	6,6%	6,8%	7,0%	7,3%	7,5%	0,2%	0,9%
Fiscale overdrachten	(3a)	3,9%	4,4%	3,9%	3,9%	4,0%	0,1%	0,1%
Budgettaire overdrachten	(3b)	2,7%	2,3%	3,1%	3,4%	3,5%	0,2%	0,8%
Budgettaire en fiscale overdrachten aan Entiteit II	(4)	9,0%	9,4%	9,5%	9,5%	9,5%	0,0%	0,5%
Fiscale overdrachten	(4a)	8,0%	8,4%	8,6%	8,5%	8,5%	0,0%	0,5%
Budgettaire overdrachten	(4b)	0,9%	0,9%	0,9%	1,0%	1,0%	0,0%	0,0%
pm. Financiering pensioenen Entiteit II door de FO (*)	(5)	1,3%	1,4%	1,5%	1,5%	1,5%	0,0%	0,2%

(°) De uitgaven voor ambtenarenpensioenen (vooral in het onderwijs) van Entiteit II die effectief ten laste zijn van de Federale Overheid door wettelijke regelingen, worden in het ESR 2010 aangerekend als finale primaire uitgaven van Entiteit II (en niet van de FO). Dit heeft als boekhoudkundige tegenpost een lopende fictieve (of toegerekende) overeenkomstige overdracht afkomstig van de FO, wat hier in de laatste lijn van de tabel opgenomen is.

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

Bron: Berekeningen HRF op basis van INR, NBB.

De stijgende trend van de fiscale en budgettaire overdrachten van de FO aan andere overheden werd ook in 2014 verdergezet (+0,2 procentpunt bbp). Deze stijging is voornamelijk toe te schrijven aan de toename van zowel de fiscale (alternatieve financiering) als de budgettaire overdrachten aan de Sociale Zekerheid (SZ). Met name de bijzondere staatstoelage die de FO stort om het evenwicht in ESR van de SZ te bewaren nam in 2014 opnieuw fors toe (zie deel 2.3).

2.3 Sociale Zekerheid (exclusief Zorgfonds)

Net als in 2013 was het vorderingensaldo van de Sociale Zekerheid (SZ) licht negatief in 2014, namelijk -0,1% bbp. Zowel de totale ontvangsten van de SZ als de primaire uitgaven stegen in 2014 met 0,1 procentpunt bbp. Hierdoor bereikten zowel de totale ontvangsten als de primaire uitgaven een historisch hoog niveau, namelijk 21,9% bbp.

Tabel 22
Rekening van de Sociale Zekerheid (exclusief Zorgfonds) volgens de HRF-definitie ³³ (in % bbp)

		2010	2011	2012	2013	2014	2013-2014	2010-2014
Totale ontvangsten	(1)=(2)+(3)	20,4%	20,8%	21,3%	21,7%	21,9%	0,1%	1,4%
- Ontvangsten afkomstig van de FO	(2)	6,6%	6,8%	7,0%	7,3%	7,5%	0,2%	0,9%
Fiscale	(2a)	3,9%	4,4%	3,9%	3,9%	4,0%	0,1%	0,1%
Budgettaire	(2b)	2,7%	2,3%	3,1%	3,4%	3,5%	0,2%	0,8%
- Eigen ontvangsten, w.o.	(3)	13,9%	14,1%	14,3%	14,4%	14,3%	-0,1%	0,5%
Bijdragen		13,0%	13,2%	13,4%	13,5%	13,4%	-0,1%	0,5%
Fiscale		0,7%	0,7%	0,7%	0,7%	0,7%	0,0%	0,0%
Primaire uitgaven	(4)	20,6%	20,7%	21,4%	21,8%	21,9%	0,1%	1,3%
- Sociale uitkeringen	(4a)	18,6%	18,7%	19,3%	19,7%	19,7%	0,1%	1,1%
- Overige finale primaire uitgaven	(4b)	1,9%	2,0%	2,1%	2,0%	2,1%	0,1%	0,2%
w.o. loonkostensubsidies (*)		0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,0%	0,0%
- Budgettaire overdrachten aan andere overheden	(4c)	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%	0,0%
Primair saldo		-0,2%	0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	0,0%	0,1%
Rentelasten		0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Vorderingensaldo		-0,2%	0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	0,0%	0,1%

(*) De loonkostensubsidies ³⁴ worden in het ESR 2010 geregistreerd als primaire uitgaven in plaats van als verminderde ontvangsten uit sociale bijdragen.

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

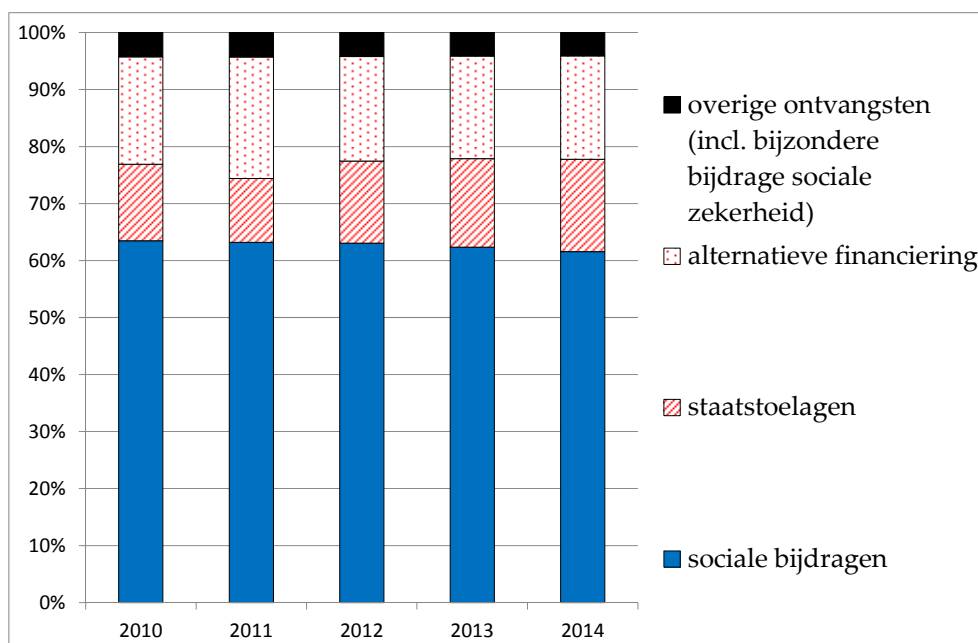
Bron: Berekeningen HRF op basis van INR, NBB

³³ Het verschil tussen de HRF-definitie en de definitie van de Nationale Rekeningen wordt uitgelegd in voetnoot 27.

³⁴ De loonkostensubsidies van de SZ betreffen de gerichte verlagingen van de sociale werkgeversbijdragen die als werkgelegenheidsbevorderende maatregelen worden genomen in het kader van interprofessionele akkoorden.

De toename van de totale ontvangsten van de SZ in 2014 was volledig toe te schrijven aan de groei van de door de Federale Overheid (FO) overgedragen fiscale en budgettaire overdrachten. De alternatieve financiering³⁵ van de SZ nam toe met 0,1 procentpunt bbp, terwijl de budgettaire overdrachten (staatstoelagen) met 0,2 procentpunt bbp stegen. De staatstoelagen bestaan uit de gewone staatstoelagen en sinds 2010 ook uit een bijzondere toelage, de zogenaamde evenwichtsdotatie³⁶. Deze bijzondere staatstoelage beoogt het evenwicht van het ESR-saldo van de SZ en is in 2014 opnieuw flink gestegen. Door de sterke toename van de evenwichtsdotatie in de laatste drie jaren, lieten de budgettaire overdrachten van de FO aan de SZ een gecumuleerde groei van 0,8 procentpunt bbp optekenen in de periode 2010-2014.

Grafiek 15
Samenstelling van de ontvangsten van de SZ (in % van het totaal)



Bron: Berekeningen HRF op basis van INR, NBB.

³⁵ Ter herinnering, de alternatieve financiering door de FO werd vooral vanaf 1994 toegepast ter compensatie van de besliste maatregelen inzake verlagingen van bijdragen voor de SZ. Die alternatieve financiering bestaat vooral uit middelen die van de btw afkomstig zijn, maar daarnaast ook van accijnzen op tabaksproducten en directe belastingen waaronder de roerende voorheffing en de personen- en vennootschapsbelasting (Programmawet van 2 januari 2001).

³⁶ De evenwichtsdotatie bedroeg respectievelijk 2 552,4 miljoen euro in 2010, 1 119,6 miljoen euro in 2011, 4 041,4 miljoen euro in 2012, 5 338,7 miljoen euro in 2013 en 6 170,9 miljoen euro in 2014.

De sociale bijdragen lieten, uitgedrukt in procentpunt bbp, een daling optekenen in 2014 (-0,1 procentpunt bbp), maar ten opzichte van 2010 is er evenwel een stijging van 0,5 procentpunt bbp. Het aandeel van de loonmassa in het bbp steeg immers van 50,1% bbp in 2010 tot 51,1% bbp in 2013, en daalde in 2014 door de loonmatiging tot 50,9% bbp.

Het relatieve aandeel van de sociale bijdragen in de totale ontvangsten van de SZ zet zijn gestage daling verder van 63,5% in 2010 tot 61,5% in 2014. Daartegenover is het aandeel van de staatstoelagen gestegen van 13,4% in 2010 tot 16,2% in 2014 (zie Grafiek 15).

De stijging van de primaire uitgaven in 2014 vloeide zowel voort uit de verdere toename van de sociale uitkeringen (+0,1 procentpunt bbp) als door de toename van de subsidies aan bedrijven (+0,1 procentpunt bbp). In die laatste categorie valt de steun via het dienstenchequestelsel en via de activeringsprogramma's.

Tabel 23
Uitsplitsing van de sociale uitkeringen betaald door de SZ (in % bbp) ³⁷

	2010	2011	2012	2013	2014	2013-2014	2010-2014
Pensioenen	6,2%	6,4%	6,7%	6,9%	7,0%	0,07%	0,7%
Gezondheidszorg	6,7%	6,8%	6,9%	7,0%	7,0%	0,05%	0,3%
Ziekte en invaliditeit	1,5%	1,5%	1,6%	1,7%	1,7%	0,06%	0,3%
Werkloosheid	1,9%	1,7%	1,8%	1,8%	1,7%	-0,11%	-0,2%
Brugpensioenen en loopbaanonderbrekingen	0,6%	0,6%	0,6%	0,6%	0,6%	-0,03%	-0,1%
Kinderbijslag	1,4%	1,4%	1,4%	1,4%	1,4%	-0,02%	0,0%
Overige sociale uitkeringen (excl. Zorgfonds)	0,3%	0,2%	0,3%	0,3%	0,3%	0,03%	0,0%
Totaal sociale uitkeringen	18,6%	18,7%	19,3%	19,7%	19,7%	0,06%	1,1%

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

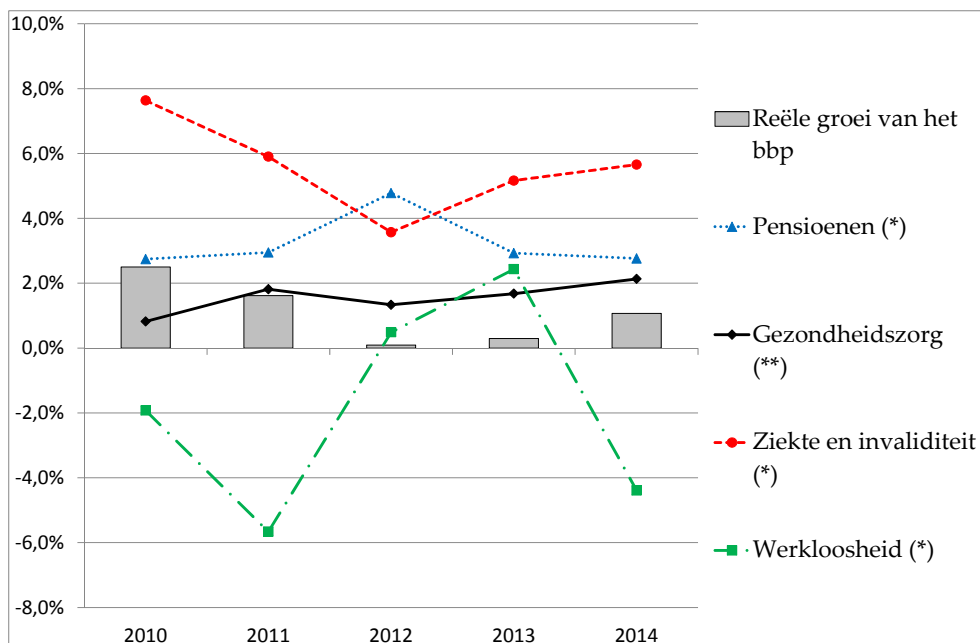
Bron: Berekeningen HRF op basis van INR, NBB

³⁷ Voor de belangrijkste types sociale uitkeringen in geld geeft bijlage 6.1 de evolutie weer van het aantal begunstigden in de periode 2010-2014.

De sociale uitkeringen van de SZ bedroegen in 2014 19,7% bbp, een historisch hoog niveau. De pensioenuitgaven, de gezondheidszorguitgaven en de ziekte- en invaliditeitsuitkeringen stegen in 2014 opnieuw sneller dan het bbp. De werkloosheidsuitkeringen daalden in 2014 (-0,1 procentpunt bbp). Ook bij de uitkeringen voor brugpensioenen en loopbaanonderbrekingen was er een lichte daling merkbaar door de verstrenging van de leeftijds- en loopbaanvoorwaarden om toegang te krijgen tot deze stelsels (lagere instroom) en door de hogere uitstroom uit het stelsel van werkloosheid met bedrijfstoeslag (het vroegere brugpensioen) naar het pensioenstelsel door de vergrijzing. In het algemeen had de niet-indexering van de sociale uitkeringen in 2014 een matigende invloed.

Grafiek 16

Jaarlijkse groei in volume van de belangrijkste categorieën sociale uitkeringen van de SZ en van het bbp (in %)



(*) Gedefleerd aan de hand van de index van de sociale prestaties ³⁸.

(**) Gedefleerd aan de hand van het nationaal indexcijfer der consumptieprijzen.

Bron: Berekeningen HRF op basis van INR, NBB, FPB.

³⁸ In het algemeen worden de sociale uitkeringen verhoogd met 2% in de maand na de overschrijding van de spilindex door de afgevlakte gezondheidsindex (viermaandelijks voortschrijdend gemiddelde van de gezondheidsindex). De indexering van de sociale prestaties bedroeg 0,7% in 2010, 2,7% in 2011 en in 2012, 2,0% in 2013 en 0,0% in 2014 (bron: Federaal Planbureau).

Door de vergrijzing van de bevolking blijft het aantal gepensioneerden jaar na jaar toenemen. Deze trend werd ook in 2014 verdergezet, en leidde ertoe dat de pensioenuitgaven van de SZ stegen tot 7,0% bbp. Met uitzondering van het jaar 2012, waarin de volumegroei op jaarbasis uitkwam op 4,8%³⁹, lag de jaarlijkse groei in volume van de pensioenuitgaven van de SZ in de beschouwde periode 2010-2014 tussen 2,7% en 2,9%.

De gezondheidszorguitgaven van de SZ bedroegen in 2014 eveneens 7,0% bbp. De reële groeिनorm van de gezondheidszorguitgaven⁴⁰ werd ruimschoots gerespecteerd in 2014.

Net als in de vorige jaren werd in 2014 een forse reële groei (+5,7 %) opgetekend bij de ziekte- en invaliditeitsuitkeringen. In de beschouwde periode 2010-2014 is er immers een sterke toename geweest van het aantal rechthebbenden van een invaliditeitsuitkering.

In het werkloosheidsstelsel werden de structurele hervormingen van de arbeidsmarkt zoals de sterkere degressiviteit van de werkloosheidsuitkeringen of de verstrenging van de leeftijdsvoorwaarden voor de beschikbaarheid voor de arbeidsmarkt, die door de vorige regering ingevoerd werden, voelbaar. Door de milde winter en de gunstigere economische conjunctuur was er in 2014 ook een afname van het aantal dagen tijdelijke werkloosheid. Ten opzichte van 2013 was er in 2014 een reële afname van de werkloosheidsuitkeringen van 4,4%.

³⁹ Deze volumegroei vloeide zowel voort uit de toename van het aantal gepensioneerden als door de stijging van het gemiddelde pensioenbedrag. Dit laatste is onder meer het gevolg van de welvaartsaanpassingen en van de evolutie van de vroegere bezoldigingen.

⁴⁰ In de wet wordt een reële groeिनorm vastgelegd van de globale jaarlijkse begrotingsdoelstelling voor de gezondheidszorguitgaven. Dit betekent dat deze globale jaarlijkse begrotingsdoelstelling jaarlijks toeneemt met de door de wet bepaalde reële groeिनorm voor dat jaar, en daarenboven nog vermeerderd wordt met de stijging van het gezondheidsindexcijfer voor dat betrokken jaar. In 2010, 2011 en 2012 bedroeg de geldende jaarlijkse reële groeिनorm 4,5%, terwijl hij voor 2013 beperkt werd tot 2% en voor 2014 vastgelegd werd op 3%.

3 BUDGETTAIRE EVOLUTIES VAN DE GEMEENSCHAPPEN EN GEWESTEN

3.1 Inleiding en methodologische wijzigingen

Deel drie bevat de evaluatie van de budgettaire realisaties van de gemeenschappen en gewesten. Ten opzichte van het vorige evaluatie advies van de Hoge Raad van Financiën (in november 2014) wordt, ingevolge het Samenwerkingsakkoord van 13 december 2013, de evaluatie van de gemeenschappen en gewesten vanaf het begrotingsjaar 2014 op een andere wijze dan voorheen uitgevoerd.

3.1.1 Wijziging evaluatie ingevolge Samenwerkingsakkoord van 13 december 2013

Net zoals voorgaande jaren wordt eerst een descriptieve analyse (hoofdstuk 3) gemaakt van het nominale vorderingensaldo dat de gemeenschappen en gewesten hebben gerealiseerd in 2014. Dit wordt, zoals traditioneel, per entiteit gedaan door eerst de verwachte evoluties op begrotingsvlak te bespreken om daarna dieper in te gaan op het gerealiseerde ESR vorderingensaldo zoals vastgelegd in de Nationale Rekeningen. De analyse van het gerealiseerde vorderingensaldo bevat enerzijds een bespreking van de belangrijkste ESR-correcties welke een weerslag hebben gehad op het vorderingensaldo van de entiteiten en anderzijds een analyse van de evolutie van de voornaamste ontvangsten en uitgaven ⁴¹.

De descriptieve analyse van de budgettaire realisaties van de gemeenschappen en gewesten wordt, zoals de voorbije twee jaar, afgesloten door een overzicht van de belangrijkste evoluties die in 2014 hebben plaatsgevonden inzake de schuld van de gemeenschappen en gewesten.

⁴¹ Deze aanvullende analyse, welke mogelijk werd door de publicatie van de overheidsrekeningen per gemeenschap en gewest, werd voor het eerst uitgevoerd in het HRF-advies van november 2014.

Deze descriptieve analyse, welke moet toelaten de belangrijkste evoluties die hebben plaatsgevonden in 2014 te kaderen, wordt evenwel aangevuld met een normatieve evaluatie waarbij, conform het Samenwerkingsakkoord van 13 december 2013, de focus komt te liggen op het gerealiseerde structurele saldo⁴² en de structurele inspanning per gemeenschap en gewest. De normatieve evaluatie per gemeenschap en gewest wordt, samen met de evaluatie van de andere overheidsniveaus, apart behandeld in hoofdstuk 5.

3.1.2 Andere methodologische aanpassingen

Voor wat betreft de wijzigingen die aan de nationale rekeningen werden aangebracht in maart en september 2014 als gevolg van de invoering van het ESR 2010 en de methodologische wijzigingen die het INR heeft aangebracht op vraag van Eurostat, wordt er voor een uitgebreide toelichting verwezen naar het HRF-advies van november 2014.

Omwille van de wijziging in de agenda van de HRF (evaluatie advies in juli t.o.v. van het najaar) wordt voor wat betreft de realisaties een beroep gedaan op de voorlopige overheidsrekeningen 2014 opgesteld door het INR in april 2015. Het is mogelijk dat de gerealiseerde resultaten per entiteit kunnen worden aangepast bij de publicatie van de Rekeningen van de overheid 2014 in september 2015.

In april 2015 heeft het INR, voor wat betreft de gemeenschappen en gewesten, enkel de statistische behandeling van PPS-projecten aangepast. Dit had als gevolg dat zo goed als alle PPS-projecten werden geklasseerd binnen de overheidssector. Deze herclassificatie heeft een impact op het ESR vorderingensaldo en de geconsolideerde brutoschuld van bepaalde entiteiten.

⁴² De methodologie die wordt toegepast voor het berekenen van structurele saldi per gemeenschap en gewest staat uitgebreid beschreven in bijlage 5.2 van het HRF-advies van maart 2015.

3.2 Herziening van de budgettaire realisaties 2010-2013

Alvorens over te gaan tot de evaluatie van de budgettaire realisaties 2014 wordt nog kort ingegaan op de realisaties van de voorgaande begrotingsjaren. In het bijzonder wordt nagegaan of deze realisaties in belangrijke mate werden herzien door het INR in april 2015 ten opzichte van de publicatie van de Rekeningen van de Overheid 2013 in september 2014.

De globale herziening van de saldi van de gemeenschappen en gewesten voor de jaren 2010-2013 tussen de publicatie van september 2014 en de meest recente (april 2015) is relatief beperkt (zie Tabel 24) maar loopt op over de beschouwde periode. De saldi werden in april 2015 naar beneden toe bijgesteld wat resulteerde in een verslechtering van het saldo van het geheel van de gemeenschappen en gewesten in 2011 met 58 miljoen euro, in 2012 met 122 miljoen euro en tot slot met 176 miljoen euro in 2013.

De herziening heeft enerzijds betrekking op de actualisatie van de economische hergroepering die aan het INR werd verstrekt en anderzijds op de ESR-correcties die noodzakelijk zijn om de overgang te maken van het saldo van de economische hergroepering naar het ESR vorderingensaldo.

Naast een actualisatie van de gegevens heeft het INR in april 2015 ook enkele bijkomende correcties uitgevoerd die de verslechtering van het globale resultaat kunnen verklaren. Voor wat betreft de Vlaamse Gemeenschap werd besloten bijna alle PPS-projecten binnen de overheidsperimeter te klasseren. De uitbreiding van de correctie met betrekking tot PPS had meteen de grootste weerslag op het globaal resultaat in 2011-2013 (nl. -40 miljoen euro in 2011, -90 miljoen euro in 2012 en -117 miljoen euro in 2013). Ook bij de Vlaamse Gemeenschapscommissie werd een PPS-project binnen de overheidsperimeter geplaatst, dit had in 2013 een negatieve impact op het saldo van -7,5 miljoen euro.

Bij het Waals Gewest werden twee nieuwe correcties aangebracht in de periode 2011-2013, nl. voor de investering in de tram te Luik en een correctie in verband met gestandaardiseerde garanties⁴³. De weerslag op het saldo bedroeg respectievelijk -8 miljoen euro, -13 miljoen euro en -15 miljoen euro.

⁴³ In gevolge een specifieke behandeling van de gestandaardiseerde waarborgen onder het ESR 2010 (zie bijlage 6.1 van het HRF-advies van november 2014)

Voor wat betreft de Duitstalige Gemeenschap werd op de begrotingsjaren 2011-2013 de uitgaven van een investeringsprogramma⁴⁴, welke grotendeels via alternatieve financiering werd gefinancierd en in april 2015 werd toegevoegd aan de overheidsperimeter, aangerekend die in 2014 werden betaald. De weerslag van deze correctie op het saldo bedroeg in 2011 -5,5 miljoen euro, -3miljoen euro in 2012 en -15 miljoen euro in 2013.

Tot slot werd verder onderzoek verricht naar de alternatieve financieringsmechanisme wat er toe heeft geleid dat bij de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissies enkele investeringsprojecten die via alternatieve financiering werden gefinancierd binnen de overheidsperimeter werden geklasseerd. Dit heeft het saldo in 2012 negatief beïnvloed met 2,7 miljoen euro en 0,9 miljoen euro in 2013.

Tabel 24
Herziening van de vorderingensaldi van de gemeenschappen en gewesten voor de periode 2011-2013

	VG (a)	FG	WG	BHG	DG	FGC	VGC	GCC	interregionale eenheden	statistische aanpassing	Geheel G&G
2011											
Advies november 2014 (overheidsrekeningen 2013) (1)	97	-146	-683	-390	-5	1	-3	2	-4	0	-1.130
Onderhavig advies (overheidsrekeningen 2014) (2)	57	-146	-694	-390	-11	1	-3	2	-4	0	-1.188
verschil (2) - (1)	-40	0	-11	0	-6	0	0	0	0	0	-58
2012											
Advies november 2014 (overheidsrekeningen 2013) (1)	352	-153	-318	-60	-2	-9	-4	3	19	0	-170
Onderhavig advies (overheidsrekeningen 2014) (2)	259	-153	-345	-55	-5	-9	-4	0	19	0	-293
verschil (2) - (1)	-92	0	-27	5	-4	0	-1	-3	0	0	-122
2013											
Advies november 2014 (overheidsrekeningen 2013) (1)	-343	-143	-285	126	-66	13	16	-3	4	0	-681
Onderhavig advies (overheidsrekeningen 2014) (2)	-461	-143	-304	119	-81	4	9	-4	4	0	-857
verschil (2) - (1)	-118	0	-19	-7	-15	-9	-7	-1	0	0	-176

Bronnen: INR, Rekening van de overheid 2013 & 2014

(a) Met inbegrip van het saldo van het Zorgfonds

Voor de volledigheid wordt in Tabel 25 nagegaan of de herziene vorderingensaldi al dan niet voldoen aan de vooropgestelde budgettaire norm voor de betrokken jaren en of de conclusies van voorgaande adviezen nog steeds opgaan.

⁴⁴ Voor verdere toelichting zie paragraaf 3.3.5

Tabel 25
Vergelijking van de budgettaire realisaties met de budgettaire doelstellingen
voor de periode 2011-2013

(x 1.000.000 EUR)	VG (a)	FG (b)	WG (b)	BHG	DG	FGC	VGC	GGC	Totaal (c) in % bbp	
2011										
vorderingensaldo (ESR 2010)	56,9	-146,0	-694,0	-390,0	-11,0	1,0	-3,0	2,0	-1.184,1	-0,31%
norm (ESR 1995) (*)	0,0	-328,0	-487,7	-254,1	-3,9	-8,1	0,0	0,0	-1.081,8	-0,28%
verschil	56,9	182,0	-206,3	-135,9	-7,1	9,1	-3,0	2,0	-102,3	
in % bbp	0,01%	0,05%	-0,05%	-0,04%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	-0,03%	
2012										
vorderingensaldo (ESR 2010)	259,4	-153,0	-345,0	-55,0	-5,0	-9,0	-4,0	0,0	-311,6	-0,08%
norm (ESR 1995) (*)	0,0	-359,5	-211,5	-172,3	-2,2	-11,5	0,0	0,0	-757,0	-0,20%
verschil	259,4	206,5	-133,5	117,3	-2,8	2,5	-4,0	0,0	445,4	
in % bbp	0,07%	0,05%	-0,03%	0,03%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,11%	
2013										
vorderingensaldo (ESR 2010)	-460,9	-143,0	-304,0	119,0	-81,0	4,0	9,0	-4,0	-860,9	-0,22%
norm (ESR 1995) (**)	0,0	-228,0	-110,0	-132,0	-67,0	0,0	0,0	0,0	-537,0	-0,14%
verschil	-460,9	85,0	-194,0	251,0	-14,0	4,0	9,0	-4,0	-323,9	
in % bbp	-0,12%	0,02%	-0,05%	0,06%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	-0,08%	

Bron: Rekening van de Overheid 2014 (INR, april 2015), (*) Ontwerpakkkoord van 3 februari 2010, (**) Overlegcomité 2 juli 2013

- (a) met inbegrip van het saldo van het Zorgfonds
- (b) Rekening houdend met het intrafrancofone akkoord inzake normtransfer van de Franse Gemeenschap naar het Waals Gewest
- (c) Er werd geen rekening gehouden met het saldo van de interregionale eenheden en de statistische aanpassing.

Voor wat betreft het jaar 2011 werd de doelstelling, omwille van de diverse methodologische wijzigingen aangebracht door het INR (op vraag van Eurostat) en de introductie van het ESR 2010, niet gehaald. De overschrijding neemt nog iets toe ten opzichte van deze die werd vastgesteld in het HRF-advies van november 2014 (nl. 102 miljoen euro ten opzichte van 44 miljoen euro). Voor het jaar 2012 blijven de conclusies van de voorgaande adviezen overeind, de doelstelling werd ruimschoots behaald.

Het HRF-advies van november 2014 had als conclusie voor 2013 dat de doelstellingen van het Overlegcomité van 2 juli 2013 niet werden gehaald. Dit was evenwel te wijten aan de negatieve impact van de invoering van het ESR 2010 en diverse methodologische wijzigingen die het INR heeft uitgevoerd op vraag van Eurostat op het vorderingensaldo van de gemeenschappen en gewesten. Deze conclusie wordt, aan de hand van de voorlopige rekeningen van de overheid 2014 bevestigd, meer zelfs de overschrijdingsmarge loopt verder op. Het moet evenwel, net als in het HRF-advies van november 2014, worden opgemerkt dat de doelstellingen van het Overlegcomité werden vastgelegd vóór de (negatieve) impact van de invoering van het ESR 2010 en van de heronderzoeken van het INR bekend was. Indien geen rekening wordt gehouden met de aangebrachte statistische wijzigingen werden de doelstellingen in 2013 wel bereikt.

3.3 Budgettaire realisaties van het jaar 2014

Er moet worden opgemerkt dat, omwille van de federale, regionale en Europese verkiezingen van 25 mei 2014, de meeste entiteiten, in navolging van de federale overheid, hun begrotingscontrole hebben uitgevoerd op hetzelfde moment als de opstelling van de initiële begroting 2015 (m.a.w. in het najaar 2014). Bijgevolg werd niet, zoals traditioneel bij een begrotingscontrole, gewerkt met de parameters van het economische budget van februari 2014 (aangepaste parameters) maar met deze van het economische budget van september 2014 (vermoedelijke parameters) voor de bepaling van de BFW-overdrachten. Zowel de vermoedelijke groei- en inflatieparameters vielen lager uit dan de aangepaste parameters (groei daalde van 1,40% naar 1,10%, inflatie van 0,8% naar 0,6%).

Tot slot moet ook worden opgemerkt dat volgens de HRF-definitie een correctie wordt gemaakt zodat de verkopen van activa tot uitging komen in de ontvangsten. Gezien het ontbreken van detailgegevens met betrekking tot de verkopen van activa per gemeenschap en gewest kon deze correctie nog niet worden toegepast op het niveau van de individuele gemeenschappen en gewesten.

3.3.1 Budgettaire realisaties van de Vlaamse Gemeenschap

3.3.1.1 Begrotingen 2014

In navolging van het Regeerakkoord 2009-2014 heeft de Vlaamse Gemeenschap in haar begrotingen 2014 het begrotingsevenwicht nagestreefd zonder het boeken van grote overschotten.

Tabel 26
Begroting 2014 van de Vlaamse Gemeenschap

Vlaamse Gemeenschap (Gewest + Gemeenschap) (x 1.000.000 euro)	2014 Initieel (1) <i>ESR 1995</i>	2014 1ste aanpassing (2) <i>ESR 1995</i>	2014 2de aanpassing (3) <i>ESR 2010</i>
ESR gecorrigeerde ontvangsten algemene begroting	26.025,0		25.990,8
ESR gecorrigeerde uitgaven algemene begroting	19.163,3		18.796,2
Vorderingensaldo MVG	6.861,8		7.194,6
ESR gecorrigeerde ontvangsten consolidatieperimeter	1.449,3		1.566,2
ESR gecorrigeerde uitgaven consolidatieperimeter	8.901,9		9.204,5
Vorderingensaldo consolidatieperimeter	-7.452,5		-7.638,2
Begroot vorderingensaldo	-590,8		-443,6
Onderbenutting	593,4		633,4
Effect verstrengd begrotingstoezicht			-187,8
ESR VORDERINGENSALDO incl. Zorgfonds	2,6		2,0
<i>in % bbp / verschil in ratio</i>	<i>0,00%</i>		<i>0,00%</i>

Bron: Algemene toelichting initiële begroting 2015 en aanpassing van de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2014

In tegenstelling tot de meeste andere entiteiten heeft de Vlaamse Gemeenschap een eerste begrotingscontrole uitgevoerd nog vóór de verkiezingen van mei 2014. Deze controle was evenwel, net omwille van deze verkiezingen, beperkt tot de aanpassing van de uitgavenbegroting waarbij enkel een vastleggingsmachtiging binnen het beleidsdomein Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed werd uitgebreid (de leningsmachtiging van de VMSW en VWF werd met 500 miljoen euro verhoogd). Gezien het een uitbreiding van de vastleggingsmachtiging ⁴⁵ betrof, was er geen impact op het vorderingensaldo.

⁴⁵ Een vastleggingsmachtiging is het geven van toelating aan een Vlaamse rechtspersoon om in een bepaald jaar voor een bepaald bedrag verbintenissen aan te gaan. De uitgaven die voortvloeien uit deze verbintenissen moeten evenwel in de uitgavenkredieten van het lopend of de volgende begrotingsjaren worden ingeschreven.

De tweede begrotingscontrole, in het najaar 2014, betrof een herziening van zowel de middelenbegroting als de uitgavenbegroting. Omwille van het feit dat er op het moment van de opstelling van de 2^{de} begrotingsaanpassing van de Vlaamse Gemeenschap nog geen duidelijkheid was van het federale niveau over welke economische begroting zou worden gebruikt voor de bepaling van de BFW-middelen bij de begrotingsaanpassing, werd vertrokken vanuit de hypothese dat het economisch budget van februari 2014 (nl. de aangepaste parameters) zou gebruikt worden voor de bepaling van de BFW-overdrachten. Uiteindelijk opteerde de federale overheid voor haar begrotingscontrole er voor de (vermoedelijke) parameters 2014 toe te passen uit het economisch budget van september 2014 zodat de BFW-middelen 2014 zoals begroot door de Vlaamse Gemeenschap afwijken van de effectieve doorstortingen van de federale overheid. De effectieve PB- en btw-overdrachten voor 2014 waren ongeveer 37 miljoen euro lager dan de door de Vlaamse Gemeenschap begrote overdrachten⁴⁶.

De tweede begrotingscontrole van de Vlaamse Gemeenschap houdt tevens rekening met de geraamde impact van de invoering van het ESR 2010 en de heronderzoeken die door het INR zijn gebeurd in de loop van 2014. Het effect van het verstrengd begrotingstoezicht werd in de 2^{de} begrotingsaanpassing door de Vlaamse Gemeenschap geraamd op -187,8 miljoen euro en bevat onder meer de alternatieve financiering van het VIPA (-312,8 miljoen euro), de Scholen van Morgen (-91,5 miljoen euro) en de herclassificatie van de huisvestingsmaatschappijen binnen de overheidsperimeter (+197,2 miljoen euro).

Zoals afgesproken op het Overlegcomité van 17 juli 2013 heeft de Vlaamse Gemeenschap in haar begrotingen 2014 een reserve aangelegd (nl. 68,8 miljoen euro) voor het deel van de verhoogde responsabiliseringsbijdrage voor de pensioenen dat niet werd uitbetaald.

3.3.1.2 Overheidsrekening 2014

3.3.1.2.1 ESR-vorderingensaldo

Het ESR-vorderingensaldo van de Vlaamse Gemeenschap bedroeg, volgens het INR, -681,5 miljoen euro (of -0,17% bbp) in 2014. Indien rekening wordt gehouden met het positief saldo van het Zorgfonds (+ 24,8 miljoen euro), wordt dit tekort beperkt tot -656,7 miljoen euro (-0,16% bbp).

⁴⁶ Gezien het afrekeningssaldo 2013 definitief werd bepaald aan de hand van de aangepaste parameters beschikbaar bij het economisch budget van februari 2014 (conform de gemaakte afspraak dat de middelen van jaar t-1 niet meer worden aangepast na 31 maart van jaar t) was er voor wat betreft het afrekeningssaldo 2013 geen afwijking.

Tabel 27
Realisaties begrotingsjaar 2014 volgens de Rekeningen van de overheid 2014

Vlaamse Gemeenschap (Gewest + Gemeenschap) (x 1.000.000 euro)	Begroting 2014 2de aanpassing (1)	Realisatie 2014 overheidsrekeningen 2014 (2)	Verschil (3) = (2) - (1)
ESR VORDERINGENSALDO excl. Zorgfonds <i>in % bbp / verschil in ratio</i>	2,03 0,001%	-681,5 -0,17%	-683,53 -0,17%
Saldo Zorgfonds <i>in % bbp / verschil in ratio</i>		24,8 0,01%	
ESR VORDERINGENSALDO incl. Zorgfonds <i>in % bbp / verschil in ratio</i>	2,03 0,001%	-656,7 -0,16%	-658,73 -0,16%

Bron: Rekeningen van de overheid 2014 (INR, april 2015)

Dit tekort, dat niet werd geanticipeerd in de begrotingen 2014, is te wijten aan verschillende elementen. Ten eerste vielen de ontvangsten in 2014 lager uit dan begroot (onder meer omwille van tegenvallende macro-economische parameters⁴⁷) terwijl de benuttingsgraad van de uitgavenkredieten hoger was dan in de begroting 2014 voorzien. Dit gecombineerd met enkele tegenvallers zowel aan ontvangsten- als aan uitgavenzijde en de negatievere impact van het verstrengd Europees toezicht dan begroot⁴⁸, leidde tot het tekort van -681,5 miljoen euro.

De impact van de ESR-correcties die door het INR werden aangebracht op de economische hergroepering van de Vlaamse Gemeenschap⁴⁹ bedraagt in 2014 'slechts' -61,3 miljoen euro ten opzichte van -617,0 miljoen euro in 2013. Dit verschil kan door twee elementen verklaard worden: enerzijds waren bepaalde ESR-correcties in 2014 niet langer nodig en anderzijds hebben omvangrijke ESR-correcties elkaar grotendeels geneutraliseerd zodat de impact van deze correcties op het saldo in 2014 relatief beperkt blijft.

⁴⁷ Zoals vermeld ging de Vlaamse Gemeenschap in de 2^{de} begrotingsaanpassing 2014 uit van de aangepaste economische parameters (EB feb 2014) terwijl de effectieve BFW-doorstorting berekend werden a.d.h.v. de vermoedelijke parameters (EB sept. 2014).

⁴⁸ Er werd nl. -187,7 miljoen euro begroot terwijl de uiteindelijke impact -324 miljoen euro bedroeg (bron: Rapport Kas-, Schuld- en Waarborgbeheer 2014 van de Vlaamse Gemeenschap). Het verschil is in hoofdzaak te wijten aan de opname van vier nieuwe PPS-projecten binnen de overheidsperimeter, zie infra.

⁴⁹ Detailoverzicht van alle ESR-correcties met impact op het vorderingensaldo kan worden teruggevonden in bijlage 6.2.

Het INR moest voor wat betreft het begrotingsjaar 2014 bepaalde ESR-correcties niet langer uitvoeren. Bij de opstelling van haar economische hergroepering 2014 heeft de Vlaamse Gemeenschap immers reeds rekening gehouden met de herclassificatie van de alternatieve financiering (voorwaardelijke investeringsbijdragen) van het VIPA, het saldo van de instellingen die sinds maart 2014 tot de consolidatieperimeter behoren en het saldo van een reeks instellingen die reeds voorheen dienden te worden meegeconsolideerd (het betreft instellingen zoals PMV, VRT pensioenfonds, FWO, enz.).

Belangrijke ESR-correcties welke het vorderingensaldo negatief beïnvloed hebben betreffen onder meer de correctie inzake de betalingstermijn voor gewestelijke belastingen ⁵⁰ (in totaal -152,1 miljoen euro) en het gebruik van recentere gegevens (-143,2 miljoen euro). Daarenboven heeft het INR in april 2015 beslist de correctie met betrekking tot de PPS-projecten voor wat betreft de Vlaamse Gemeenschap verder uit te breiden om rekening te kunnen houden met zo goed als alle lopende PPS-projecten ⁵¹ van de entiteit. Dit heeft, samen met het op kruissnelheid komen van het PPS-project Scholen van Morgen, het vorderingensaldo 2014 negatief beïnvloed ten belope van 234,1 miljoen euro.

De omvangrijke negatieve correcties werden grotendeels geneutraliseerd door enkele ESR-correcties welke het vorderingensaldo positief hebben beïnvloed. Het betreft onder meer de correctie inzake doorstortingstermijn van de gewestelijke belastingen (+145,6 miljoen euro) ⁵², het saldo van de instellingen welke in september 2014 werden geconsolideerd (+206,1 miljoen euro) en een correctie voor het project de sluis Gent-Terneuzen (+120 miljoen euro). Deze laatste correctie werd uitgevoerd omdat de Vlaamse Gemeenschap reeds in 2014 uitgaven heeft geboekt in het kader van dit project terwijl de effectieve werkzaamheden pas in 2016 of 2017 van start gaan.

⁵⁰ Het betreft in hoofdzaak de betalingstermijn inzake successierechten. Dit is het gevolg van de overname van de inning van de registratie- en successierechten begin 2015 door de VLABEL, omwille van deze overname werd er gedurende de eerste maanden van 2015 voorlopig weinig kasontvangsten genoteerd.

⁵¹ Naast Scholen van Morgen betreft het onder meer stelplaatsen BOvZO (Brugge, Overijse, Zomergem), Via Invest Zaventem, R4 en het project Noord Zuid Kempen.

⁵² Deze correctie was in 2014 uitzonderlijk hoog voor de Vlaamse Gemeenschap omwille van de hogere opbrengst inzake registratierechten (ingevolge het anticiperend effect op de inbeperking van de woonbonus vanaf 2015).

3.3.1.2.2 Evolutie ontvangsten en uitgaven

Net als vorig jaar kan, dankzij de publicatie van de overheidsrekeningen per gemeenschap en gewest, wat dieper worden ingegaan op de evolutie van de ontvangsten en uitgaven van de Vlaamse Gemeenschap in 2014.

Tabel 28
Rekening van de Vlaamse Gemeenschap (incl. Zorgfonds)
volgens de HRF (in % bbp)

	2010	2011	2012	2013	2014
Effectieve totale ontvangsten	6,67%	7,07%	7,12%	7,15%	7,04%
<u>Ontvangsten geïnd door andere overheden</u>	<u>4,85%</u>	<u>5,10%</u>	<u>5,16%</u>	<u>5,10%</u>	<u>5,10%</u>
Overdrachten BFW (PB en btw)	4,69%	4,94%	5,00%	4,95%	4,94%
Ontvangen budgettaire overdrachten	0,16%	0,16%	0,16%	0,16%	0,16%
<u>Eigen ontvangsten</u>	<u>1,82%</u>	<u>1,97%</u>	<u>1,96%</u>	<u>2,04%</u>	<u>1,94%</u>
Fiscale en parafiscale	1,31%	1,37%	1,35%	1,42%	1,40%
Niet-fiscale	0,50%	0,60%	0,61%	0,63%	0,55%
Primaire uitgaven (exclusief overheidspensioenen)	6,98%	7,00%	7,00%	7,22%	7,17%
Finale primaire uitgaven	5,80%	5,81%	5,77%	5,97%	5,92%
Overgemaakte budgettaire overdrachten	1,18%	1,19%	1,23%	1,25%	1,25%
Primair saldo	-0,31%	0,07%	0,12%	-0,08%	-0,13%
Rentelasten	0,06%	0,06%	0,05%	0,04%	0,04%
Vorderingensaldo	-0,37%	0,01%	0,07%	-0,12%	-0,16%
<i>Pro Memorie Saldo Zorgfonds</i>	<i>-0,004%</i>	<i>0,002%</i>	<i>0,003%</i>	<i>0,006%</i>	<i>0,006%</i>

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

Bron: Berekening HRF op basis van INR, NBB

De totale ontvangsten van de Vlaamse Gemeenschap bedroegen in 2014 7,04% bbp, een afname van 0,1 procentpunt bbp ten opzichte van 2013. Deze daling is terug te vinden bij diverse ontvangstencategorieën.

De BFW-overdrachten zijn in 2014 licht afgenomen ten opzichte van 2013, wat onder meer kan verklaard worden door de saneringsbijdrage (art. 81*quinquies* BFW) die werd gevraagd aan de gemeenschappen en gewesten in het kader van de zesde staatshervorming⁵³. Deze 'one-shot' bijdrage bedroeg voor de Vlaamse Gemeenschap in 2014 151,2 miljoen euro⁵⁴, wat werd afgehouden van de PB-dotatie. Vanaf 2015 wordt de saneringsbijdrage gerealiseerd door de startbedragen van verschillende dotaties onder de nieuwe BFW te verminderen.

In 2014 moest ook, in het kader van de 'correcte' financiering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, een bijdrage betaald worden aan het BHG ter compensatie van de pendelaars die zich elke dag van het Vlaams Gewest naar het Brussels Hoofdstedelijk Gewest bewegen (zie ook paragraaf 3.3.4.1). Deze compensatie bedroeg voor de Vlaamse Gemeenschap 20,2 miljoen euro in 2014 en werd afgehouden van de PB-dotatie van het Vlaams Gewest. In tegenstelling tot de saneringsbijdrage werd deze compensatie in de nationale rekeningen als een uitgave geboekt en niet als een minderontvangst.

De sterkste daling van de ontvangsten bevindt zich evenwel niet in de overdrachten vanwege andere overheden maar wel in de eigen ontvangsten van de Vlaamse Gemeenschap, in het bijzonder bij de niet-fiscale ontvangsten. Deze daling is te wijten aan het feit dat KBC in 2014 beslist heeft geen dividend uit te keren terwijl gedurende de periode 2011-2013 telkens een dividend van 297,5 miljoen werd uitgekeerd aan de Vlaamse Gemeenschap.

Ook de fiscale ontvangsten van de Vlaamse Gemeenschap zijn in percentage bbp licht gedaald in 2014. Dit kan verklaard worden door de beduidende daling in 2014 van de ontvangsten uit kapitaalbelastingen ten opzichte van 2013. Ondanks een hogere opbrengst in 2014 uit de fiscale regularisatie, brengen de successierechten in 2014 globaal minder op dan in 2013 omwille van het feit dat in 2013 de ontvangsten van deze belasting werden opgedreven door het (éénmalig) effect van de inkorting van de aangiftetermijn met één maand. De daling werd in beperkt mate gecompenseerd door een toename van de opbrengst uit registratierechten, onder meer een gevolg van het anticiperend effect op de aangekondigde inperking van de woonbonus van 1 januari 2015.

⁵³ De zesde staatshervorming is van kracht sinds 1 juli 2014, hoewel werd voorzien dat de budgettaire effecten pas vanaf 1 januari 2015 werden gevoeld (zoals de invoering van de nieuwe BFW) werden toch bepaalde budgettaire elementen vanaf 2014 van kracht.

⁵⁴ Met name, de som van de bijdrage gevraagd aan het Vlaams Gewest (104,8 miljoen euro) en de bijdrage gevraagd aan de Vlaamse Gemeenschap (46,3 miljoen euro).

De totale uitgaven van de Vlaamse Gemeenschap bedroegen in 2014 7,17% bbp, een vermindering van 0,05 procentpunt bbp ten opzichte van de totale uitgaven 2013. De vermindering reflecteert voornamelijk de daling van de kapitaaluitgaven. Deze daling is te danken aan het feit dat de kapitaaluitgaven die gebeuren in het kader van VIPA in 2014 substantieel lager liggen dan in 2013 (nl. 294,2 miljoen euro t.o.v. 763,9 miljoen euro in 2013). Zoals reeds werd opgemerkt in het HRF-advies van november 2014 was 2013 immers een uitzonderlijk jaar voor wat betreft het VIPA (zie paragraaf 3.4.2.2.1 van dat advies, p. 80) en werd er ondertussen beslist voorlopig geen nieuwe dossiers goed te keuren binnen de alternatieve financiering. Deze daling was sterk genoeg om de gestegen uitgaven van de PPS-projecten (toelichting zie paragraaf 3.3.1.2.1) meer dan te compenseren.

De terugval in de ontvangsten in 2014 bleek dus sterker te zijn dan de daling van de uitgaven, wat bij stabiel gebleven rentelasten, resulteerde in een tekort van 0,16% bbp.

3.3.2 Budgettaire realisaties van het Waals Gewest

3.3.2.1 Begrotingen 2014

Naar aanleiding van de initiële begroting 2014 had het Waals Gewest een surplus voorzien van 86,7 miljoen euro. Dit surplus werd voorzien ten einde het tekort van de Franse Gemeenschap te kunnen dekken. Vóór de invoering van het ESR 2010 en de heronderzoeken van het INR was immers afgesproken dat de gemeenschappen en gewesten in 2014 het evenwicht zouden bereiken (zie hoofdstuk 5.2.3.1). De Franse Gemeenschap had echter, in overleg met het Waals Gewest, geopteerd om de terugkeer naar het begrotingsevenwicht tijdelijk uit te stellen.

Het begrotingsoverschot van 86,7 miljoen euro werd echter in de aangepaste begroting 2014 (gestemd in december 2014) bijgesteld naar een tekort van -496,3 miljoen euro wat vooral te verklaren valt door de impact van de wijzigingen die door het INR werden aangebracht en door een aanzienlijke stijging van de begrote uitgaven ten opzichte van de initiële begroting 2014 terwijl de voorziene ontvangsten naar beneden toe werden bijgesteld. Onder meer de verwachte opbrengst van de gewestelijke belastingen die het Waals Gewest zelf int ⁵⁵, in het bijzonder de verkeersbelastingen, werden naar beneden toe herzien (met 70 miljoen euro).

⁵⁵ Het betreft de gewestbelastingen op spelen en weddenschappen en automatische ontspanningstoestellen (sinds 2010) en de verkeersbelastingen (sinds 1 januari 2014).

Omwille van het feit dat een begrotingscontrole 2014 op het federale niveau nog ontbrak bij het opstellen van de Waalse begroting en er geen duidelijkheid was over de te gebruiken economische parameters werden de BFW-overdrachten in de aangepaste begroting 2014 op hetzelfde niveau gehouden als in de initiële begroting 2014. Daarbij werd evenwel in de aangepaste begroting 2014 voor het eerst rekening gehouden met de compensatie voor de pendelaars die het Waals Gewest dient te betalen (art. 64quater BFW). Deze bedroeg -12,2 miljoen euro voor 2014.

Tabel 29
Begroting 2014 van het Waals Gewest

Waals Gewest (x 1.000.000)	2014 Initieel ESR 1995	2014 1ste aanpassing ESR 2010
Begroting stricto sensu		
Ontvangsten	7.353,9	7.282,5
Uitgaven	7.649,0	7.996,4
Bruto begrotingssaldo	-295,1	-713,9
- aflossing van de schuld	28,0	28,0
Netto begrotingssaldo	-267,1	-685,9
Consolidatieperimeter		
Nettosaldo	-118,6	-595,1
<i>Geconsolideerd nettosaldo</i>	-385,7	-1.281,0
<u>ESR-correcties</u>	<u>168,4</u>	<u>580,7</u>
Verleende kredietverleningen en deelnemingen	168,4	221,4
SWAP		32,0
vastgestelde rechten		327,3
<u>Andere correcties</u>	<u>304,0</u>	<u>204,0</u>
Onderbenutting kredieten	314,0	214,0
Technische correcties	-10,0	-10,0
ESR vorderingensaldo	86,7	-496,3
<i>in % bbp</i>	<i>0,02%</i>	<i>-0,12%</i>

Bron: Verslag van het Rekenhof 'Projets de décrets contenant les budgets pour l'année 2014 de la Région wallonne' & 'Projets de décrets contenant le premier ajustement des budgets pour l'année 2014 de la Région wallonne'

In de aangepaste begroting 2014, opgesteld in het najaar 2014 werd onder meer rekening gehouden met de volgens het Waals Gewest geraamde impact van de diverse instellingen die door het INR in maart en september 2014 in de consolidatieperimeter van het Waals Gewest werden opgenomen (-46,5 miljoen euro) en met de alternatieve financiering en gedelegeerde missies (-381 miljoen euro) die door het INR binnen de overheidsperimeter werd geklasseerd. Beide elementen zitten vervat in het netto saldo van de consolidatieperimeter.

Daarnaast werden in de aangepaste begroting 2014 ook twee nieuwe correcties ingevoegd welke het begrote vorderingensaldo positief hebben beïnvloed. Het betreft enerzijds de ESR 2010-correctie inzake de registratie van de SWAPS (+ 32 miljoen euro) en anderzijds een correctie voor de vastgestelde rechten. Dit is een correctie van het Waals Gewest voor facturen met betrekking tot een ander begrotingsjaar die in het lopende begrotingsjaar worden betaald. Er werd geraamd dat in 2014 477,4 miljoen euro facturen zouden worden betaald welke in feite betrekking hebben op 2013 terwijl voor een bedrag van 150,1 miljoen euro facturen met betrekking tot 2014 pas in 2015 zullen worden betaald. Bijgevolg wordt er een correctie uitgevoerd op de begroting 2014 van +327,3 miljoen euro.

Conform het Overlegcomité van 17 juli 2013 werd de responsabiliseringsbijdrage pensioenen van 3,5 miljoen euro in 2014 in reserve aangehouden door het Waals Gewest.

3.3.2.2 Overheidsrekening 2014

3.3.2.2.1 ESR-vorderingensaldo

Het tekort dat in april 2015 werd vastgelegd door het INR bedraagt voor het Waals Gewest in 2014 -463,3 miljoen euro (-0,12% bbp), een lichte verbetering ten opzichte van het aangepaste begrote vorderingensaldo. Dit tekort volgt quasi volledig uit het resultaat van de economische hergroepering⁵⁶ dat in 2014 negatief wordt en oploopt tot -454 miljoen euro. De impact van de ESR-correcties op het vorderingensaldo valt in 2014 immers sterk terug tot -9,3 miljoen euro (t.o.v. -429,0 miljoen euro in 2013).

Er moet worden opgemerkt dat het ESR vorderingensaldo voor 2014, in gevolge verder overleg tussen het Gewest en het INR, naar alle waarschijnlijkheid zal worden bijgesteld in de publicatie van de overheidsrekeningen in september 2015.

Tabel 30

Realisaties begrotingsjaar 2014 volgens de Rekeningen van de overheid 2014

Waals Gewest (x 1.000.000 euro)	Begroting 2014 1ste aanpassing (1)	Realisatie 2014 overheidsrekeningen 2014 (2)	Vershil (3) = (2) - (1)
ESR VORDERINGENSALDO	-496,3	-463,3	33
<i>in % bbp / verschil in ratio</i>	<i>-0,12%</i>	<i>-0,12%</i>	<i>0,01%</i>

Bron: Rekeningen van de overheid 2014 (INR, april 2015)

⁵⁶ Het moet worden opgemerkt dat het Waals Gewest bij de opstelling van haar economische hergroepering reeds rekening heeft gehouden met het saldo van verschillende instellingen (maar niet alle) die in maart 2014 werden toegevoegd aan haar consolidatieperimeter.

Het beperkte effect van de ESR-correcties valt bij het Waals Gewest, net zoals bij de Vlaamse Gemeenschap, grotendeels te verklaren door het feit dat de ESR-correcties met positieve en negatieve invloed op het vorderingensaldo elkaar quasi neutraliseren.

De positieve ESR-correcties bevatten onder meer het saldo van de instellingen die in september 2014 aan de perimeter zijn toegevoegd (+57,7 miljoen euro), de correctie inzake de registratie van de SWAPS (+88,7 miljoen euro), het saldo van de SRIW (+16,4 miljoen euro), en de vermindering van de uitgaven met het bedrag van de facturen die in 2014 betaald zijn maar betrekking hebben vorige begrotingsjaren (+285,2 miljoen euro), zie ook paragraaf 3.3.2.1.

De correcties met een negatieve weerslag op het ESR-vorderingensaldo betreffen onder meer een correctie inzake de registratie van alternatieve financiering (-230 miljoen euro), de correctie m.b.t. de betalings- en doorstortingstermijn van de gewestelijke belastingen (resp. -54,7 miljoen euro en -45,4 miljoen euro), het saldo van de instellingen die in maart 2014 aan de perimeter zijn toegevoegd (-6,5 miljoen euro), een nieuwe correctie die werd aangebracht voor gestandaardiseerde waarborgen (-9,1 miljoen euro)⁵⁷ en het netto-effect van de correcties die het INR heeft aangebracht op het vlak van kredietverleningen en deelnemingen die het Waals Gewest heeft gerapporteerd (-105,3 miljoen euro).

3.3.2.2.2 Evolutie ontvangsten en uitgaven

De totale ontvangsten van het Waals Gewest dalen in 2014 tot 1,85% bbp, het laagste niveau in de beschouwde periode 2010-2014. Deze daling is terug te vinden in quasi alle ontvangstencategorieën, uitgenomen de ontvangen budgettaire overdrachten.

⁵⁷ Ingevolge de specifieke behandeling van de gestandaardiseerde waarborgen onder het ESR 2010 moet er reeds een kapitaaluitgave geboekt worden die overeenkomt met de inschatting dat deze waarborgen effectief zullen worden ingeroepen, zie ook bijlage 6.1 van het HRF-advies van november 2014. Gestandaardiseerde waarborgen zijn waarborgen die kredietrisico's dekken zoals exportkredieten of studieleningen, de waarborg betreft vaak kleine bedragen.

Tabel 31
Rekening van het Waals Gewest volgens de HRF (in % bbp)

	2010	2011	2012	2013	2014
Effectieve totale ontvangsten	1,87%	1,89%	1,89%	1,90%	1,85%
<u>Ontvangsten geïnd door andere overheden</u>	<u>1,10%</u>	<u>1,11%</u>	<u>1,11%</u>	<u>1,09%</u>	<u>1,10%</u>
Overdrachten BFW (PB en btw)	0,91%	0,95%	0,96%	0,94%	0,93%
Ontvangen budgettaire overdrachten	0,19%	0,16%	0,15%	0,15%	0,16%
<u>Eigen ontvangsten</u>	<u>0,77%</u>	<u>0,78%</u>	<u>0,78%</u>	<u>0,81%</u>	<u>0,75%</u>
Fiscale en parafiscale	0,62%	0,62%	0,63%	0,67%	0,62%
Niet-fiscale	0,15%	0,15%	0,15%	0,15%	0,13%
Primaire uitgaven (exclusief overheidspensioenen)	1,91%	2,00%	1,91%	1,93%	1,91%
Finale primaire uitgaven	1,35%	1,43%	1,35%	1,32%	1,31%
Overgemaakte budgettaire overdrachten	0,57%	0,57%	0,57%	0,60%	0,60%
Primair saldo	-0,05%	-0,11%	-0,02%	-0,02%	-0,06%
Rentelasten	0,06%	0,07%	0,07%	0,05%	0,05%
Vorderingensaldo	-0,11%	-0,18%	-0,09%	-0,08%	-0,12%

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

Bron: Berekening HRF op basis van INR, NBB

Opmerkelijk is de terugval in de fiscale ontvangsten (-0,05% bbp t.o.v. 2013), deze terugval is niet terug te brengen tot één belasting maar is algemeen en gaat op voor alle belastingcategorieën. Voor wat betreft de kapitaalbelasting is de terugval van de successierechten in 2014, ondanks een hogere opbrengst uit de fiscale regularisatie, te verklaren door het feit dat 2013 een exceptioneel jaar was. Zoals reeds vermeld voor het Vlaams Gewest, kon in 2013 immers genoten worden van het effect van de inkorting van de aangiftetermijn. Voor wat betreft de terugval in de directe en indirecte belastingopbrengsten, kan onder meer gewezen worden op de tegenvallende ontvangsten van de verkeersbelastingen die het Waals Gewest voor het eerst zelf inde in 2014.

De ontvangen BFW-overdrachten zijn in 2014 licht gedaald gelet op onder meer het feit dat ook het Waals Gewest voor het eerst bepaalde elementen gelieerd aan de zesde staatshervorming diende te betalen. Het betreft, net als bij de Vlaamse Gemeenschap, de 'one-shot' saneringsbijdrage (-53,3 miljoen euro). De compensatie voor de pendelaars van het Waals Gewest naar het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (-11,8 miljoen euro) werd in de nationale rekeningen als een uitgave geboekt.

De finale primaire uitgaven van het Waals Gewest dalen slechts beperkt in 2014 uitgedrukt in percentage bbp. De stijging van de kapitaaluitgaven werd in grote mate gecompenseerd door terugval in andere lopende uitgaven zodat het groeiritme van de uitgaven van het Waals Gewest in 2014 lager uitviel dan de groei van het bbp wat, gegeven het noemereffect, resulteerde in een lichte daling t.o.v. de uitgaven in 2013.

Gezien de daling van de ontvangsten sterker is dan deze van de uitgaven, loopt het tekort in 2014 ten opzichte van de voorbije twee jaar terug op.

3.3.3 Budgettaire realisaties van de Franse Gemeenschap

3.3.3.1 Begrotingen 2014

In haar initiële begroting 2014 heeft de Franse Gemeenschap een tekort van 92,3 miljoen euro voorzien. Dit tekort werd licht bijgesteld naar aanleiding van de begrotingscontrole 2014, gestemd in december 2014, tot 92 miljoen euro. Zoals vermeld in paragraaf 3.3.2.1 werd het tekort voorzien in de initiële begroting 2014, zoals afgesproken gecompenseerd door het Waals Gewest. Dit is echter niet meer het geval voor het tekort van aangepaste begroting 2014, gegeven de negatieve impact van de invoering van het ESR 2010 en de heronderzoeken van het INR op het saldo van het Waals Gewest.

Net zoals bij de andere entiteiten heeft ook de Franse Gemeenschap in haar aangepaste begroting 2014 rekening gehouden, in de mate van het mogelijke, met de gevolgen van de invoering van het ESR 2010 en de herclassificaties die door het INR werden uitgevoerd in maart en september 2014.

Dankzij een beter resultaat van de instellingen die tot de consolidatieperimeter behoren ⁵⁸, de positieve invloed van de ESR 2010-correctie voor de SWAPS en een hogere onderbenuttingsgraad kon de Franse Gemeenschap het ESR-saldo in haar aangepaste begroting 2014 stabiliseren op het saldo voorzien in de initiële begroting. Dit werd gerealiseerd ondanks een daling van de begrote ontvangsten (ingevolge bijstelling van de economische parameters ⁵⁹) en een bijkomende negatieve correctie die werd opgenomen in de begroting van de Franse Gemeenschap.

Deze correctie, met betrekking tot het Centre régional d'aide aux communes (CRAC), werd overeengekomen met het Waals Gewest. Het CRAC behoort immers tot de consolidatieperimeter van het Waals Gewest maar er werd afgesproken dat de Franse Gemeenschap het deel met betrekking tot de renovatiewerken van de schoolgebouwen op haar begroting zou nemen (nl. 33,2 miljoen euro).

⁵⁸ Dit is te wijten aan enerzijds een verbetering van het saldo van de instellingen die reeds tot de perimeter van de Franse Gemeenschap behoorden en anderzijds aan het feit dat het globale resultaat van de instellingen die in september 2014 door het INR werden toegevoegd aan de consolidatieperimeter positief was (voor meer details zie *'Projets de décrets contenant l'ajustement des budgets des recettes et des dépenses de la Communauté française pour l'année 2014'* van het Rekenhof).

⁵⁹ Conform de begrotingscontrole 2014 op het federale niveau, werden de BFW-overdrachten opgenomen in de aangepaste begroting 2014 van de Franse Gemeenschap geraamd volgens de vermoedelijke parameters 2014 (EB september 2014).

Tabel 32
Begroting 2014 van de Franse Gemeenschap

Franse Gemeenschap x 1.000.000 euro	2014 Initieel ESR 1995	2014 1ste aanpassing ESR 2010
<u>Begroting stricto sensu</u>		
Ontvangsten	9.420,6	9.334,5
Uitgaven	9.733,2	9.732,6
Bruto begrotingssaldo	-312,6	-398,1
- aflossing van de schuld	8,3	8,3
Netto begrotingssaldo	-304,4	-389,8
<u>Consolidatieperimeter</u>		
Netto saldo	97,9	132,8
Geconsolideerd netto saldo	-206,4	-257,0
<u>ESR correcties</u>		
Verleende kredietverleningen en deelnemingen - SWAPS	8,0	71,0
<u>Andere correcties</u>	<u>106,2</u>	<u>94,0</u>
Onderbenutting kredieten	104,1	125,1
Correcties verloning	2,1	2,1
CRAC: schoolgebouwen	0,0	-33,2
ESR vorderingensaldo	-92,3	-92,0
<i>in % bbp</i>	<i>-0,02%</i>	<i>-0,02%</i>

Bron: Commentaar en opmerkingen van het Rekenhof in verband met de ontwerpdecreten houdende de tweede aanpassing van de begroting voor jaar 2013 en de begrotingen voor het jaar 2014 van de Franse Gemeenschap & verslag van het Rekenhof 'Projets de décrets contenant l'ajustement des budgets des recettes et des dépenses de la Communauté française pour l'année 2014'

Tot slot moet worden opgemerkt dat de Franse Gemeenschap conform het Overlegcomité van 17 juli 2013 het bedrag dat werd voorzien, namelijk 50,6 miljoen euro, voor de responsabiliseringsbijdrage pensioenen 2014 heeft gereserveerd via haar Fonds Ecureuil. Dit fonds en dus de reserve werd in begroting van de Franse Gemeenschap opgenomen via het netto saldo van de consolidatieperimeter.

3.3.3.2 Overheidsrekeningen 2014

3.3.3.2.1 ESR-vorderingensaldo

Het ESR-vorderingensaldo 2014 van de Franse Gemeenschap bedraagt volgens de rekeningen van het INR in april 2015 -231,6 miljoen euro (-0,06% bbp), een duidelijke verslechtering ten opzichte van de in de begroting voorziene tekorten.

Ondanks de globale positieve weerslag van de ESR-correcties op het vorderingensaldo (+63,8 miljoen euro), bleken de gerealiseerde ontvangsten sterker te dalen dan geanticipeerd in de begroting (zie ook 3.3.3.2.2) zodat een tekort werd opgetekend.

Tabel 33
Realisaties begrotingsjaar 2014 volgens Rekeningen van de Overheid 2014

Franse Gemeenschap	Begroting 2014 1ste aanpassing	Realisatie 2014 overheidsrekeningen 2014	Verschil
(x 1.000.000 euro)	(1)	(2)	(3) = (2) - (1)
ESR VORDERINGENSALDO	-92,0	-231,6	-139,6
<i>in % bbp / verschil in ratio</i>	<i>-0,02%</i>	<i>-0,06%</i>	<i>-0,03%</i>

Bron: Rekeningen van de overheid 2014 (INR, april 2015)

Het positieve effect van de ESR-correcties is voornamelijk het gevolg van de nieuwe aanrekeningswijze van de SWAPS die geldt onder het ESR 2010. De correctie met betrekking tot de SWAPS had in 2014 een positieve impact op het vorderingensaldo van 49 miljoen euro. Daarnaast had ook het globaal saldo van de instellingen die in september 2014 werden toegevoegd aan de consolidatieperimeter een positieve impact op het vorderingensaldo (+25,3 miljoen euro) net als het resultaat van het FNRS (+12,5 miljoen euro).

De impact van de positieve correcties werd evenwel wat afgezwakt omwille van het globaal negatief saldo van de instellingen die in maart 2014 aan de perimeter werden toegevoegd (-3,2 miljoen euro) en de ESR-correctie inzake alternatieve financiering (-18,4 miljoen euro). In mindere mate heeft ook de correctie voor de verlopen interesten en de kapitaalsverhoging van de FERI/FREY het vorderingensaldo negatief beïnvloed.

3.3.3.2.2 Evolutie ontvangsten en uitgaven

Het tekort dat werd genoteerd in 2014 is een lichte verslechtering ten opzichte van de tekorten die gedurende de periode 2011-2013 werden waargenomen bij de Franse Gemeenschap.

Tabel 34
Rekening van de Franse Gemeenschap volgens de HRF (in % van het bbp)

	2010	2011	2012	2013	2014
Effectieve totale ontvangsten	2,39%	2,51%	2,58%	2,56%	2,54%
<u>Ontvangsten geïnd door andere overheden</u>	<u>2,23%</u>	<u>2,36%</u>	<u>2,40%</u>	<u>2,38%</u>	<u>2,37%</u>
Overdrachten BFW (PB en btw)	2,11%	2,24%	2,27%	2,24%	2,24%
Ontvangen budgettaire overdrachten	0,11%	0,12%	0,13%	0,14%	0,12%
<u>Eigen ontvangsten</u>	<u>0,16%</u>	<u>0,16%</u>	<u>0,18%</u>	<u>0,18%</u>	<u>0,17%</u>
Fiscale en parafiscale	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Niet-fiscale	0,16%	0,16%	0,18%	0,18%	0,17%
Primaire uitgaven (exclusief overheidspensioenen)	2,55%	2,51%	2,59%	2,56%	2,57%
Finale primaire uitgaven	1,88%	1,89%	1,97%	1,95%	1,95%
Overgemaakte budgettaire overdrachten	0,67%	0,62%	0,62%	0,62%	0,62%
Primair saldo	-0,16%	0,00%	-0,01%	-0,01%	-0,03%
Rentelasten	0,03%	0,04%	0,03%	0,03%	0,03%
Vorderingensaldo	-0,19%	-0,04%	-0,04%	-0,04%	-0,06%

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

Bron: Berekening HRF op basis van INR, NBB

De daling van de ontvangsten in 2014 is hoofdzakelijk terug te vinden bij de categorieën ontvangen budgettaire overdrachten en niet-fiscale ontvangsten. Wat betreft de niet-fiscale ontvangsten, volgt de daling uit het feit dat de éénmalige ontvangst uit 2013 met betrekking tot de verkoop van de 4G-licenties wegviel in 2014.

Omwille van de saneringsbijdrage die ook de Franse Gemeenschap moest betalen in 2014 (nl. 25,3 miljoen euro) en de tegenvallende economische parameters zijn de overdrachten van fiscale ontvangsten ten gevolge van de Bijzondere Financieringswet stabiel gebleven in percentage bbp tussen 2013 en 2014.

De totale (primaire) uitgaven van de Franse Gemeenschap bedragen in 2014 2,57% bbp, een lichte stijging ten opzichte van 2013. Deze stijging kan worden teruggevonden in diverse categorieën van de lopende uitgaven (waaronder sociale uitkeringen, intermediair verbruik, etc.) terwijl de kapitaaluitgaven in 2014 gedaald zijn.

Gegeven dat de rentelasten op hetzelfde niveau blijven als in 2013, moet de verklaring van het tekort 2014 worden gezocht in het feit dat de ontvangsten van de Franse Gemeenschap minder snel zijn gestegen dan de uitgaven zodat het primair saldo in 2014 terug licht verslechterde in vergelijking met de drie eerdere jaren.

3.3.4 Budgettaire realisaties van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest

3.3.4.1 Begrotingen 2014

Conform het engagement om een begroting in evenwicht te voorzien indien het Brussels Hoofdstedelijk Gewest de 'correcte' financiering volledig zou ontvangen werd zowel in de initiële begroting 2014 als de aangepaste begroting 2014 (in het najaar van 2014) een klein surplus begroot van 6 miljoen euro.

In 2014 werd immers voor het eerst de middelen die volgen uit twee luiken van de 'correcte' financiering uitbetaald aan het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Het eerste luik werd reeds sinds 2012 uitbetaald⁶⁰ terwijl het tweede luik pas bij het invoege treden van de Zesde staatshervorming op 1 juli 2014 werd uitbetaald. Onder het tweede luik valt de compensatie voor het inkomensverlies ten gevolge van de aanwezigheid van internationale ambtenaren (art. 64*quinquies* BFW) en de compensatie voor het inkomensverlies omwille van de pendelaars (art. 64*quater* BFW).

Dankzij een verbeterd vorderingensaldo van het ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest in de aangepaste begroting 2014, kon het surplus van 6 miljoen euro gehandhaafd blijven en konden de nodige correcties (met name de onderbenutting van uitgavenkredieten) naar beneden toe worden bijgesteld in de aangepaste begroting 2014.

⁶⁰ Voor een uitgebreide toelichting zie HRF-advies november 2013 (p. 113 en volgende).

Tabel 35
 Begroting 2014 van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest

Brussels Hoofdstedelijk Gewest	2014 Initieel	2014 Aangepast
(x 1.000.000 euro)	(1)	(2)
ESR gecorrigeerde ontvangsten algemene begroting	3.207,5	3.350,0
ESR gecorrigeerde uitgaven algemene begroting	3.415,0	3.449,4
Vorderingensaldo MBHG	-207,5	-99,4
ESR gecorrigeerde ontvangsten consolidatieperimeter	1.850,0	2.079,4
ESR gecorrigeerde uitgaven consolidatieperimeter	1.756,4	2.050,0
Vorderingensaldo consolidatieperimeter	93,5	29,4
ESR VORDERINGENSALDO vóór begrotingsverrichtingen	-114,0	-70,0
Andere overgangscorrecties begrotingsverrichtingen	120,0	76,0
ESR VORDERINGENSALDO in % bbp	6,0 0,00%	6,0 0,00%

Bron: Initiële en aangepaste begroting 2014

Zoals afgesproken op het Overlegcomité van 17 juli 2013 heeft het Brussels Hoofdstedelijk Gewest net zoals in 2012 en 2013 op de begrotingen 2014 een reserve voorzien voor het deel van de responsabiliseringsbijdrage pensioenen die niet werd uitbetaald aan de federale overheid. Deze reserve bedraagt telkens 0,619 miljoen euro, wat overeenkomt met het verschil tussen het werkelijk uitbetaalde bedrag (nl. bedrag van 2002) en de pensioenresponsabilisering 2014 berekend volgens de BW van 5 mei 2003.

Ten einde het verwachte tekort voor 2014 van de Brussels gemeenten te kunnen dekken, heeft het Brussels Hoofdstedelijk Gewest in haar initiële en aangepaste begroting 2014 een reserve voorzien van 30 miljoen euro.

3.3.4.2 Overheidsrekeningen 2014

3.3.4.2.1 ESR-vorderingensaldo

Het ESR-vorderingensaldo 2014 van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest komt, volgens de nationale rekeningen (april 2015), overeen met een surplus van 92,3 miljoen euro (0,02% bbp). Hoewel het saldo van de economische hergroepering beduidend verbeterd is ten opzichte van 2013 blijken de ESR-correcties in 2014 een negatieve impact te hebben op het vorderingensaldo (-69,5 miljoen euro) terwijl deze in 2013 nog een positieve impact hadden (+81,8 miljoen euro).

Tabel 36
Realisaties begrotingsjaar 2014 volgens Rekeningen van de Overheid 2014

Brussels Hoofdsteljk Gewest	Begroting 2014 1ste aanpassing	Realisatie 2014 overheidsrekeningen 2014	Vershil
(x 1.000.000 euro)	(1)	(2)	(3) = (2) - (1)
ESR VORDERINGENSALDO	6,0	92,3	86,3
<i>in % bbp / verschil in ratio</i>	<i>0,00%</i>	<i>0,02%</i>	<i>0,02%</i>

Bron: Rekeningen van de overheid 2014 (INR, april 2015)

De negatieve correcties bevatten onder meer het globaal saldo van de instellingen die deel uitmaakten van de perimeteruitbreiding in maart én september 2014 (-11,04 miljoen euro), de traditionele ESR-correcties op vlak van de gewestelijke belastingen⁶¹ (-61,5 miljoen euro) en een nieuwe ESR-correctie voor wat betreft investeringen die gebeuren door middel van financiële leasing (-13 miljoen euro).

De ESR-correcties met positieve weerslag op het vorderingensaldo waren, in tegenstelling tot 2013, niet voldoende hoog om de correcties met negatieve weerslag te compenseren. Het betreft onder meer: het saldo van enkele te consolideren instellingen (MIVB, Brussels parlement, etc.) (+5,8 miljoen euro) en de verlopen interesten (+17,6 miljoen euro).

3.3.4.2.2 Evolutie ontvangsten en uitgaven

De afname van het gerealiseerde surplus in 2014 ten opzichte van 2013, is te wijten aan een groeitempo van de uitgaven dat in 2014 hoger was dan dat van de ontvangsten terwijl in 2013 de ontvangsten veel sterker waren gestegen dan de uitgaven.

⁶¹ Zoals gewoonlijk betreft het de betalingstermijn en de doorstortingstermijn van de gewestelijke belastingen.

Tabel 37
Rekening van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest volgens de HRF (in % bbp)

	2010	2011	2012	2013	2014
Effectieve totale ontvangsten	0,77%	0,78%	0,83%	0,90%	0,92%
<u>Ontvangsten geïnd door andere overheden</u>	<u>0,34%</u>	<u>0,35%</u>	<u>0,38%</u>	<u>0,40%</u>	<u>0,44%</u>
Overdrachten BFW (PB en btw)	0,24%	0,26%	0,27%	0,28%	0,31%
Ontvangen budgettaire overdrachten	0,09%	0,09%	0,11%	0,11%	0,13%
<u>Eigen ontvangsten</u>	<u>0,43%</u>	<u>0,44%</u>	<u>0,45%</u>	<u>0,51%</u>	<u>0,48%</u>
Fiscale en parafiscale	0,32%	0,33%	0,34%	0,39%	0,37%
Niet-fiscale	0,12%	0,11%	0,11%	0,12%	0,11%
Primaire uitgaven (exclusief overheidspensioenen)	0,81%	0,86%	0,82%	0,85%	0,87%
Finale primaire uitgaven	0,59%	0,64%	0,59%	0,61%	0,63%
Overgemaakte budgettaire overdrachten	0,22%	0,23%	0,23%	0,24%	0,24%
Primair saldo	-0,04%	-0,08%	0,01%	0,05%	0,05%
Rentelasten	0,02%	0,02%	0,03%	0,02%	0,02%
Vorderingensaldo	-0,07%	-0,10%	-0,01%	0,03%	0,02%

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

Bron: Berekening HRF op basis van INR, NBB

De totale ontvangsten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest stegen in 2014 verder tot 0,92% bbp. Deze stijging volgt uit de groei van de ontvangen overdrachten en werd deels teniet gedaan door een terugval van de eigen ontvangsten.

De BFW-overdrachten namen toe als gevolg van de toepassing van het tweede luik van de 'correcte' financiering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Zoals vermeld, kreeg het BHG in 2014 voor het eerst een compensatie voor de pendelaars (32 miljoen euro) en compensatie voor internationale ambtenaren (117 miljoen euro). In totaal ontvangt het gewest dus 149 miljoen euro nieuwe middelen terwijl saneringsbijdrage die in 2014 verwacht werd van het gewest 17,7 miljoen euro bedroeg. M.a.w. netto stegen de BFW-overdrachten naar het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Ook de andere budgettaire overdrachten stegen ten opzichte van 2013 omwille van de verdere toename van de middelen uit het eerste luik van de 'correcte' financiering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Zoals werd overeengekomen nam de mobiliteitsdotatie in 2014 opnieuw toe met 30 miljoen euro (tot 105 miljoen euro) ⁶².

Daartegenover daalden de eigen ontvangsten. De daling die in de fiscale ontvangsten wordt waargenomen is, net zoals bij de andere gewesten, te wijten aan een terugval in de opbrengsten van de successierechten ten opzichte van 2013. Voor wat betreft de successierechten was ook voor het BHG 2013 een bijzonder jaar op vlak van de opbrengsten omwille van het effect van de inkorting van de aangiftetermijn. De globale opbrengst van de directe en indirecte belastingen (o.a. verkeersbelasting en registratierechten) bleef in nominale termen nagenoeg stabiel in 2014, wat in percentage bbp resulteerde in een lichte afname t.o.v. 2013 (noemereffect).

De primaire uitgaven zijn in 2014 opnieuw gestegen en bedroegen 0,87% bbp, het hoogste peil in de beschouwde periode. In het bijzonder de kapitaaluitgaven zijn gestegen, het Brussels Hoofdstedelijk Gewest heeft immers dankzij de 'correcte' financiering diverse investeringen opgestart in openbaar vervoer en infrastructuur.

3.3.5 Budgettaire realisaties van de Duitstalige Gemeenschap

3.3.5.1 Begrotingen 2014

De initiële begroting 2014 van de Duitstalige Gemeenschap werd afgesloten met een tekort van 30 miljoen euro ⁶³. Dit tekort is een verbetering ten opzichte van de tekorten opgetekend in de begrotingen 2013 en volgt uit het feit dat de uitgaven gelinkt aan het beleidsdomein infrastructuur sterk terugvielen in de initiële begroting 2014..

Net als de Vlaamse Gemeenschap heeft de Duitstalige Gemeenschap in het voorjaar 2014 een eerste begrotingscontrole uitgevoerd. Daarbij werd het tekort licht bijgesteld tot 31,8 miljoen euro.

⁶² Zie de Bijzondere Wet van 19 juli 2012 houdende een 'correcte' financiering van de Brussels Instellingen (BS 22 augustus 2012).

⁶³ Dit is het gezamenlijk tekort 2014 van het ministerie van de Duitstalige Gemeenschap en diverse instellingen die tot de consolidatieperimeter behoren van de Duitstalige Gemeenschap (zie verslagen van het Rekenhof m.b.t. de begrotingen 2014 van de Duitstalige Gemeenschap).

In navolging van de begrotingscontrole op het federale niveau heeft de Duitstalige Gemeenschap in het najaar 2014 een tweede begrotingsaanpassing uitgevoerd. Deze resulteerde in een tekort van 70 miljoen euro. De stijging van het begrote tekort volgt enerzijds uit een daling van de ontvangsten (verslechtering van de economische parameters) en anderzijds uit een sterke toename van de uitgaven gelieerd aan het investeringsprogramma van de Duitstalige Gemeenschap (zie infra).

Tabel 38
Begroting 2014 van de Duitstalige Gemeenschap

Duitstalige Gemeenschap	2014 initieel	2014 1ste aanpassing	2014 2de aanpassing
<i>(in miljoen euro)</i>			
ESR vorderingensaldo	-30,0	-31,8	-70,7
<i>in % bbp</i>	<i>-0,01%</i>	<i>-0,01%</i>	<i>-0,02%</i>

Bron: verslag Rekenhof 'Bericht des Rechnungshofes über den Dekretentwurf zur zweiten Anpassung des des Haushaltsplans der Einnahmen und des allgemeinen Ausgabenhaushaltsplans der Deutschsprachigen Gemeinschaft für das Haushaltsjahr 2014'.

Ook de Duitstalige Gemeenschap heeft de reserve voor de responsabiliseringsbijdrage pensioenen, die werd gevraagd door het Overlegcomité van 17 juli 2013, voorzien in haar begrotingen 2014.

3.3.5.2 Overheidsrekeningen 2014

3.3.5.2.1 ESR-vorderingensaldo

Het ESR tekort van de Duitstalige Gemeenschap bedraagt volgens het INR uiteindelijk 34,5 miljoen euro, een verbetering ten opzichte van het aangepaste begrote tekort.

Tabel 39
Realisaties begrotingsjaar 2014 volgens Rekeningen van de Overheid 2014

Duitstalige Gemeenschap	Begroting 2014 2de aanpassing	Realisatie 2014 overheidsrekeningen 2014	Vershil
<i>(x 1.000.000 euro)</i>	<i>(1)</i>	<i>(2)</i>	<i>(3) = (2) - (1)</i>
ESR VORDERINGENSALDO	-70,0	-34,5	35,5
<i>in % bbp / verschil in ratio</i>	<i>-0,02%</i>	<i>-0,01%</i>	<i>0,01%</i>

Bron: Rekeningen van de overheid 2014 (INR, april 2015)

Deze verbetering is, naast een beter dan verwacht resultaat van de economische hergroepering (-54 miljoen), vooral te danken aan de enige ESR-correctie die het INR heeft uitgevoerd in 2014. Deze correctie is gelinkt aan het alternatieve financieringssysteem dat de Duitstalige Gemeenschap heeft opgezet voor haar investeringsprogramma en dat door het INR in april 2015 binnen de consolidatieperimeter van de Duitstalige Gemeenschap werd geplaatst.

Het investeringsprogramma dat binnen de perimeter werd geplaatst, betreft niet het PPS-project dat de Duitstalige Gemeenschap heeft lopen voor de bouw van scholen in Eupen⁶⁴ maar een investeringsprogramma waarbij de Duitstalige Gemeenschap zich heeft geëngageerd om de leningen (kapitaalaflossing en rente) van bepaalde investeringsprojecten⁶⁵ van lokale overheden en vzw's tot een bepaald percentage terug te betalen. Gezien het een principe betreft van voorwaardelijke investeringsbijdrages waarbij volgens het INR (beslissing in april 2015) niet voldoende werd voldaan aan het voorwaardelijkheidskarakter, werd dit project binnen de perimeter van de Duitstalige Gemeenschap geplaatst.

In 2014 heeft de Duitstalige Gemeenschap in één keer voldaan aan alle openstaande betalingsverplichtingen gelieerd aan dit investeringsprogramma (ook met betrekking tot voorgaande begrotingsjaren, zie paragraaf 3.2). Bijgevolg heeft het INR op het ESR vorderingensaldo 2014 een positieve correctie van 20,4 miljoen euro aangebracht zodat enkel de betalingsverplichting met betrekking tot 2014 werd opgenomen in de berekening van het ESR vorderingensaldo 2014 (nl. 3,1 miljoen euro). Als tegenhanger heeft deze ESR-correctie op de voorgaande jaren een negatieve impact op het vorderingensaldo (zie 3.2).

3.3.5.2.2 Evolutie ontvangsten en uitgaven ⁶⁶

Het tekort van de Duitstalige Gemeenschap daalt in 2014 aanzienlijk ten opzichte van het tekort gerealiseerd in 2013. Deze daling volgt in hoofdzaak uit een daling van de primaire uitgaven, terwijl de totale ontvangsten licht zijn toegenomen in 2014.

⁶⁴ Het PPS-project van de Duitstalige Gemeenschap werd, in tegenstelling tot diverse andere PPS-projecten, niet binnen de overheidsperimeter geplaatst door het INR.

⁶⁵ Het betreft onder meer de bouw van zwembaden en ziekenhuizen.

⁶⁶ Voor wat betreft de ontvangsten en uitgaven van de Duitstalige Gemeenschap (en de drie gemeenschapscommissies) werd opnieuw geopteerd te werken in miljoen euro gezien de bedragen uitgedrukt in percentage bbp zeer beperkt zijn.

Tabel 40
Rekening van de Duitstalige Gemeenschap volgens de HRF (in miljoen euro)

	2010	2011	2012	2013	2014
Effectieve totale ontvangsten	185,9	201,7	209,9	206,4	210,1
<u>Ontvangsten geïnd door andere overheden</u>	<u>175,7</u>	<u>190,7</u>	<u>196,0</u>	<u>195,7</u>	<u>198,7</u>
Overdrachten BFW (PB en btw)	5,7	6,0	6,2	6,2	6,3
Ontvangen budgettaire overdrachten	170,0	184,7	189,8	189,5	192,4
<u>Eigen ontvangsten</u>	<u>10,2</u>	<u>11,0</u>	<u>13,9</u>	<u>10,7</u>	<u>11,4</u>
Fiscale en parafiscale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Niet-fiscale	10,2	11,0	13,9	10,7	11,4
Primaire uitgaven (exclusief overheidspensioenen)	191,0	210,6	213,0	286,0	243,7
Finale primaire uitgaven	137,7	144,2	149,1	213,4	177,7
Overgemaakte budgettaire overdrachten	53,3	66,4	63,9	72,6	66,0
Primair saldo	-5,1	-8,9	-3,1	-79,6	-33,6
Rentelasten	2,1	1,6	1,4	1,2	0,9
Vorderingensaldo	-7,2	-10,5	-4,5	-80,8	-34,5

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

Bron: Berekening HRF op basis van INR, NBB

De ontvangen overdrachten werden in 2014 aangepast volgens de voorziene evolutiemechanismes, maar de algemene dotatie die de Duitstalige Gemeenschap ontving van de federale overheid werd evenwel verminderd met de 'one-shot' saneringsbijdrage 2014 (nl. 0,45 miljoen euro) die werd gevraagd van de gemeenschap.

De uitgaven van de Duitstalige Gemeenschap zijn in 2014 beduidend afgenomen ten opzichte van 2013. De daling van de primaire uitgaven situeert zich volledig bij de terugval in de kapitaaluitgaven. De daling van de kapitaaluitgaven in 2014, ondanks de toevoeging door het INR van een nieuw investeringsprogramma aan de perimeter, kan worden verklaard door het wegvallen van de éénmalige uitgaven voorzien in het kader van het PPS-project voor de scholen in Eupen ⁶⁷.

⁶⁷ Ter herinnering: dit PPS-project werd door het INR en Eurostat niet toegevoegd aan de consolidatieperimeter van de Duitstalige Gemeenschap.

De Duitstalige Gemeenschap had zich immers verbonden tot het dekken van bepaalde kosten (buiten de jaarlijkse vergoedingen), voor een totaal van 72 miljoen euro, verbonden aan dit PPS-project⁶⁸. Omwille van vertraging in de werken werden deze kosten quasi volledig, in tegenstelling tot initieel voorzien, in 2013 geregistreerd in de nationale rekeningen. Dit verklaart bijgevolg dan ook de sterke stijging van de kapitaaluitgaven in 2013 en de daaropvolgende daling in 2014.

3.3.6 Budgettaire realisaties van de Franse Gemeenschapscommissie

3.3.6.1 Begrotingen 2014

De Franse Gemeenschapscommissie voorzag in haar initiële begroting 2014 het begrotingsevenwicht in ESR-termen. Naar aanleiding van de begrotingscontrole 2014, in het najaar 2014, werd dit begrotingsevenwicht heel licht aangepast tot een zeer beperkt tekort van 0,012 miljoen euro.

Tabel 41
Begroting 2014 van de Franse Gemeenschapscommissie

Franse Gemeenschapscommissie	2014 initieel	2014 1ste aanpassing
<i>(in miljoen euro)</i>		
ESR vorderingensaldo	0,00	-0,01
<i>in % bbp</i>	<i>0,00%</i>	<i>0,00%</i>

Bron: Verslagen Rekenhof '*commentaires et observations sur les projets de décrets et de règlements contenant l'ajustement des budgets pour l'année budgétaire 2013 et les budgets pour l'année budgétaire 2014 de la Commission communautaire française*' & '*Commentaires et observations sur les projets de décrets et de règlements contenant l'ajustement des budgets pour l'année budgétaire 2014 et les budgets pour l'année budgétaire 2015 de la Commission communautaire française*'.

Net zoals de andere entiteiten heeft de Franse Gemeenschapscommissie de gevraagde provisie aangelegd voor de responsabiliseringsbijdrage van de pensioenen conform het Overlegcomité van 17 juli 2013.

⁶⁸ Oorspronkelijk was voorzien dat de private partner alle kosten zou dragen, maar omwille van onder meer de financieel-economische crisis werd deze regeling herzien.

3.3.6.2 Overheidsrekeningen 2014

3.3.6.2.1 ESR-vorderingensaldo

Volgens de overheidsrekeningen 2014 realiseert de Franse Gemeenschapscommissie een overschot van 20,7 miljoen euro in 2014. Dit is beter dan geanticipeerd in de begroting 2014.

Tabel 42
Realisaties begrotingsjaar 2014 volgens Rekeningen van de Overheid 2014

Franse Gemeenschaps- commissie	Begroting 2014 1ste aanpassing	Realisatie 2014 overheidsrekeningen 2014	Vershil
(x 1.000.000 euro)	(1)	(2)	(3) = (2) - (1)
ESR VORDERINGENSALDO	0,0	20,7	20,7
<i>in % bbp / verschil in ratio</i>	<i>0,00%</i>	<i>0,01%</i>	<i>0,01%</i>

Bron: Rekeningen van de overheid 2014 (INR, april 2015)

Ten opzichte van de voorgaande jaren heeft het INR in april 2015 twee nieuwe ESR-correcties met impact op het ESR-vorderingensaldo uitgevoerd bovenop de ESR-correctie voor de kapitaalsverhoging van de FREY/FERI (-1,1 miljoen euro). Het betreft een correctie voor projecten gefinancierd met alternatieve financiering (-2,3 miljoen) en een correctie voor investeringen die via financiële leasing gebeurd zijn (+6 miljoen euro). Gezien het gebouw dat het onderwerp was van de investering via financiële leasing in 2014 werd verkocht, heeft dit een positieve impact op het ESR vorderingensaldo van de FGC.

3.3.6.2.2 Evolutie ontvangsten en uitgaven

Het vorderingensaldo 2014 van de Franse Gemeenschapscommissie verbetert in 2014 tot 20,7 miljoen euro, het beste resultaat over de beschouwde periode. Dit positieve saldo werd gerealiseerd dankzij een daling van de uitgaven.

Tabel 43
Rekening van de Franse Gemeenschapscommissie volgens de HRF
(in miljoen euro)

	2010	2011	2012	2013	2014
Effectieve totale ontvangsten	363,5	377,6	392,9	405,4	404,0
<u>Ontvangsten geïnd door andere overheden</u>	<u>350,8</u>	<u>366,9</u>	<u>381,9</u>	<u>393,7</u>	<u>400,9</u>
Overdrachten BFW (PB en btw)	24,8	27,2	36,0	44,2	53,1
Ontvangen budgettaire overdrachten	326,0	339,7	345,9	349,5	347,8
<u>Eigen ontvangsten</u>	<u>12,7</u>	<u>10,7</u>	<u>11,0</u>	<u>11,7</u>	<u>3,1</u>
Fiscale en parafiscale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Niet-fiscale	12,7	10,7	11,0	11,7	3,1
Primaire uitgaven (exclusief overheidspensioenen)	351,5	366,2	391,8	391,2	382,1
Finale primaire uitgaven	348,7	362,6	388,8	389,0	379,6
Overgemaakte budgettaire overdrachten	2,8	3,6	3,0	2,2	2,5
Primair saldo	12,0	11,4	1,1	14,2	21,9
Rentelasten	12,4	10,7	10,2	10,2	1,2
Vorderingensaldo	-0,4	0,7	-9,1	4,0	20,7

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

Bron: Berekening HRF op basis van INR, NBB

De totale ontvangsten van de Franse Gemeenschapscommissie namen in zeer beperkte mate af in 2014. Dit is, ondanks de stijging van de BFW-overdrachten, te wijten aan een terugval in de niet-fiscale eigen ontvangsten van de FGC en een lichte daling van de budgettaire overdrachten van andere overheden (beperkte afname van zowel de dotatie van de Franse Gemeenschap als deze van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest).

De overdrachten die volgen uit de BFW stegen in 2014 zoals werd overeengekomen in het eerste luik van de 'correcte' financiering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. De PB-dotatie die de FGC ontvangt van de federale overheid nam in 2014 opnieuw met 8 miljoen euro toe ⁶⁹.

⁶⁹ Ter herinnering: van 2012 tot en met 2015 neemt de PB-dotatie van de FGC en VGC elk jaar toe met 10 miljoen euro bovenop het bestaande aanpassingsmechanisme (art. 65^{ter} BFW). Deze extra middelen worden verdeeld tussen deze twee entiteiten volgens de verdeelsleutel 80%/20% (zie BW van 19 juli 2012).

De finale primaire uitgaven daalden in 2014 voor het eerst over de beschouwde periode. Deze daling kan gesitueerd worden bij de kapitaaluitgaven waar de opbrengst van de verkoop van het CIVA-gebouw⁷⁰ werd geboekt als minder uitgave⁷¹. Daarenboven daalden ook de rentelasten in 2014 sterk.

3.3.7 Budgettaire realisaties van de Vlaamse Gemeenschapscommissie

3.3.7.1 Begrotingen 2014

De initiële begroting 2014 van de Vlaamse Gemeenschapscommissie was een begroting in evenwicht, waarbij dit evenwicht werd gerespecteerd zowel op de gewone begroting als de investeringsbegroting. Hierbij moet wel vermeld worden dat dit evenwicht op de gewone begroting werd bereikt dankzij het in rekening brengen van het geraamde positieve resultaat van 2013. Indien daar geen rekening mee wordt gehouden, is er een klein tekort op de gewone begroting (nl. 1,18 miljoen euro).

De begrotingscontrole 2014, uitgevoerd in het najaar 2014, bevestigde in grote mate de initiële begroting 2014 en bereikte ook het globaal evenwicht. De buitengewone begroting bleef in evenwicht terwijl het resultaat van de gewone begroting iets beter was dan initieel begroot. De verbetering op de gewone begroting was van die mate dat de reserve van het resultaat 2013 niet langer diende te worden aangewend.

3.3.7.2 Overheidsrekeningen 2014

3.3.7.2.1 ESR-vorderingensaldo

Het ESR-tekort van de Vlaamse Gemeenschapscommissie liep volgens het INR op tot 29,5 miljoen euro. Dit is in hoofdzaak het gevolg van het in rekening brengen door het INR van een PPS-project van de Vlaamse Gemeenschapscommissie. Deze ESR-correctie had in 2014 een negatieve impact van 26,1 miljoen euro op het vorderingensaldo.

⁷⁰ Centre International pour la Ville et l'Architecture.

⁷¹ Zie paragraaf 3.3.

Tabel 44
Realisaties begrotingsjaar 2014 volgens Rekeningen van de Overheid 2014

Vlaamse Gemeenschaps- commissie	Realisatie 2014 overheidsrekeningen 2014
(x 1.000.000 euro)	
ESR VORDERINGENSALDO	-29,5
<i>in % bbp / verschil in ratio</i>	<i>-0,01%</i>

Bron: Rekeningen van de overheid 2014 (INR, april 2015)

Het moet worden vermeld dat de ESR-correctie met betrekking tot het PPS-project dat in april 2015 werd toegevoegd door het INR aan de consolidatieperimeter van de Vlaamse Gemeenschapscommissie de eerste ESR-correctie is die wordt toegepast op het saldo van de economische hergroepering van de VGC. Voorheen was het saldo van de goedgekeurde economische hergroepering van de VGC gelijk aan het ESR vorderingensaldo.

3.3.7.2.2 Evolutie ontvangsten en uitgaven

In tegenstelling tot 2013 werd 2014 dus afgesloten met een tekort. Dit tekort is te wijten aan een beduidende toename van de uitgaven tegenover een quasi stabilisatie van de ontvangsten.

Tabel 45
Rekening van de Vlaamse Gemeenschapscommissie volgens de HRF
(in miljoen euro)

	2010	2011	2012	2013	2014
Effectieve totale ontvangsten	129,2	129,2	138,2	142,2	143,6
<u>Ontvangsten geïnd door andere overheden</u>	<u>120,8</u>	<u>126,0</u>	<u>135,1</u>	<u>137,8</u>	<u>138,4</u>
Overdrachten BFW (PB en btw)	6,2	6,8	9,0	11,0	13,3
Ontvangen budgettaire overdrachten	114,6	119,2	126,1	126,8	125,1
<u>Eigen ontvangsten</u>	<u>8,4</u>	<u>3,2</u>	<u>3,1</u>	<u>4,4</u>	<u>5,2</u>
Fiscale en parafiscale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Niet-fiscale	8,4	3,2	3,1	4,4	5,2
Primaire uitgaven (exclusief overheidspensioenen)	125,6	131,2	140,9	132,5	172,0
Finale primaire uitgaven	122,9	123,5	118,4	128,4	157,6
Overgemaakte budgettaire overdrachten	2,7	7,7	22,5	4,1	14,4
Primair saldo	3,6	-2,0	-2,7	9,7	-28,4
Rentelasten	0,4	0,6	0,8	0,9	1,1
Vorderingensaldo	3,2	-2,6	-3,5	8,8	-29,5

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

Bron: Berekening HRF op basis van INR, NBB

De beperkte toename van de ontvangsten volgde in hoofdzaak uit de toename van de PB-overdracht die de VGC ontvangt van de federale overheid (art. 65^{ter} BFW). Zoals reeds besproken bij de FGC stijgt deze dotatie in 2014 met 10 miljoen euro (bovenop de normale indexatie), waarvan 20% bestemd is voor de VGC. De ontvangen budgettaire overdrachten namen daarentegen licht af in 2014. Dit volgt onder meer uit het feit dat de Vlaamse Gemeenschap beslist heeft de dotatie met betrekking tot flakkerend infrastructuurbeleid eenmalig te verminderen terwijl de dotaties vanwege het Brussels Hoofdstedelijk Gewest op een status quo bleven.

De sterke toename van de finale primaire uitgaven is volledig terug te vinden in de kapitaaluitgaven (de lopende primaire uitgaven daalden immers in beperkte mate). Dit is het gevolg van de toename in 2014 van de uitgaven in het kader van het PPS-project dat het INR sinds april 2015 heeft toegevoegd aan de perimeter van de VGC en de stijging van de door de Vlaamse Gemeenschapscommissie verleende investeringssubsidies.

3.3.8 Budgettaire realisaties van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie

3.3.8.1 Begrotingen 2014

Zowel de initiële als de aangepaste begroting 2014 (najaar 2014) van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie werden afgesloten met een licht tekort op het niveau van het bruto begrotingssaldo omwille van de steeds stijgende kosten op vlak van gezondheidszorg en bijstand aan personen. Bij de overgang van het bruto begrotingssaldo naar het begrote vorderingensaldo werd zowel in de initiële als de aangepaste begroting 2014 uitgegaan van een beperkte onderbenuttingsmarge van de uitgaven ten belope van 3,3 miljoen euro zodat het vorderingensaldo van de begrotingen 2014 uitkwam op het evenwicht.

Tabel 46
Begroting 2014 Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie

Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie	2014 initieel	2014 1ste aanpassing
<i>(in miljoen euro)</i>		
ESR vorderingensaldo	0,00	0,00
<i>in % bbp</i>	<i>0,00%</i>	<i>0,00%</i>

Bron: Verslagen Rekenhof, 'Ontwerpordonnanties houdende de aanpassing van de begrotingen voor het jaar 2013 en de begrotingen voor het jaar 2014 van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie' & 'Ontwerpordonnanties houdende de aanpassing van de begrotingen voor het jaar 2014 en de begrotingen voor het jaar 2015 van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie'

3.3.8.2 Overheidsrekeningen 2014

3.3.8.2.1 ESR-vorderingensaldo

Het ESR-vorderingensaldo van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie bedroeg volgens het INR in 2014 -13,7 miljoen euro. De verslechtering ten opzichte van het evenwicht geanticipeerd in de begrotingen 2014 valt grotendeels te verklaren door een ESR-correctie die werd aangebracht door het INR. Het betreft het in rekening brengen van investeringen van de GGC welke gefinancierd zijn via alternatieve financiering. Dit heeft het vorderingensaldo in 2014 negatief beïnvloed voor een bedrag van 11,5 miljoen euro.

Tabel 47
Realisaties begrotingsjaar 2014 volgens Rekeningen van de Overheid 2014

Gemeenschappelijke Gemeenschaps- commissie	Begroting 2014 1ste aanpassing	Realisatie 2014 overheidsrekeningen 2014	Vershil
(x 1.000.000 euro)	(1)	(2)	(3) = (2) - (1)
ESR VORDERINGENSALDO	0,0	-13,7	-13,7
<i>in % bbp / verschil in ratio</i>	<i>0,00%</i>	<i>0,00%</i>	<i>0,00%</i>

Bron: Rekeningen van de overheid 2014 (INR, april 2015).

In april 2015 heeft het INR voor eerst een ESR-correctie uitgevoerd om te komen tot het ESR-vorderingensaldo van de GGC. Met andere woorden het saldo van de economische hergroepering is niet langer gelijk aan het ESR-vorderingensaldo voor deze entiteit.

3.3.8.2.2 Evolutie ontvangsten en uitgaven

Het tekort van de GGC liep verder op in 2014, de stijgende trend van de uitgaven zette zich ook in 2014 verder terwijl de ontvangsten slechts beperkt toenamen.

Tabel 48
Rekening van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie
volgens de HRF (in miljoen euro)

	2010	2011	2012	2013	2014
Effectieve totale ontvangsten	90,1	88,2	89,0	88,4	92,8
<u>Ontvangsten geïnd door andere overheden</u>	<u>81,9</u>	<u>84,4</u>	<u>86,4</u>	<u>87,6</u>	<u>92,2</u>
Overdrachten BFW (PB en btw)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Ontvangen budgettaire overdrachten	81,9	84,4	86,4	87,6	92,2
<u>Eigen ontvangsten</u>	<u>8,2</u>	<u>3,8</u>	<u>2,6</u>	<u>0,8</u>	<u>0,6</u>
Fiscale en parafiscale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Niet-fiscale	8,2	3,8	2,6	0,8	0,6
Primaire uitgaven (exclusief overheidspensioenen)	90,2	86,0	89,0	92,0	106,2
Finale primaire uitgaven	62,6	58,2	60,6	62,8	75,9
Overgemaakte budgettaire overdrachten	27,6	27,8	28,4	29,2	30,3
Primair saldo	-0,1	2,2	0,0	-3,6	-13,4
Rentelasten	0,0	0,0	0,1	0,1	0,3
Vorderingensaldo	-0,1	2,2	-0,1	-3,7	-13,7

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

Bron: Berekening HRF op basis van INR, NBB

De totale ontvangsten van de GGC zijn in tegenstelling tot 2013 gestegen. Dit volgt uit het feit dat de dotatie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest voor de lasten voortkomend uit de splitsing van de provincie Brabant sterk gestegen is. De stijging van de dotatie had een tweeledig doel: enerzijds het dekken van de oplopende kosten van de GGC op het vlak van bijstand aan personen (o.a. winteropvang) en anderzijds is een deel van de stijgende dotatie bestemd voor bereiken van het begrotingsevenwicht in 2014.

De algemene dotatie die de GGC van de federale overheid ontving is in 2014 daarentegen afgenomen omwille van het feit dat ook de GGC een 'one-shot' saneringsbijdrage diende te betalen aan Entiteit I (met name 2,1 miljoen euro).

De primaire uitgaven van de GGC zijn in 2014 toegenomen gezien de steeds groter wordende noden op vlak van gezondheidszorg en bijstand aan personen. Deze twee beleidsdomeinen alleen zijn verantwoordelijk voor ongeveer 90% van de uitgaven van de GGC. Het betreft niet alleen stijging van de werkingskosten maar ook een stijging van de uitgaven gelieerd aan diverse investeringsprojecten. Voor enkele van deze investeringsprojecten werd geopteerd te werken met alternatieve financiering waardoor ze niet op de begroting verschijnen maar deze werden, sinds april 2015, in de nationale rekeningen terug bij de uitgaven van de GGC geteld (zie 3.3.8.2.1).

3.4 Analyse van de schuld per entiteit

3.4.1 Inleiding & methodologische aanpassingen

Net als bij de twee voorgaande evaluatie-adviezen wordt er opnieuw aandacht besteed aan de evolutie van de schuld van de gemeenschappen en gewesten. Hiervoor wordt ten eerste een beroep gedaan op de informatie die door de entiteiten zelf wordt versterkt inzake directe, indirecte en gewaarborgde schuld. Deze informatie wordt vervolgens aangevuld met een analyse van de geconsolideerde brutoschuld waarbij in het bijzonder aandacht wordt besteed aan de schulden die het INR beschouwd als zijnde indirecte schuld van de betrokken entiteit. Dit laat tevens toe de evolutie te monitoren van de schulden die in gevolge de invoering van het ESR 2010 en de methodologische wijzigingen die door het INR op vraag van Eurostat zijn aangebracht in maart en september 2014 werden toegevoegd aan de geconsolideerde brutoschuld van de gemeenschappen en gewesten ⁷².

Alvorens over te gaan tot de bespreking van de belangrijkste evoluties die hebben plaatsgevonden in 2014 op het vlak van de schulden van de gemeenschappen en gewesten moeten enkele zaken op methodologisch vlak worden opgemerkt.

⁷² Voor een gedetailleerde bespreking, zie hoofdstuk 3.6 van HRF-advies november 2014.

Ten eerste is het mogelijk dat er lichte verschillen bestaan tussen de directe schuld gerapporteerd door de entiteiten en deze die door het INR in rekening werd gebracht bij de bepaling van de geconsolideerde brutoschuld⁷³. Deze verschillen kunnen het gevolg zijn van enerzijds een verschil in timing van de publicatie van de geconsolideerde brutoschuld en het schuldrapport van de betreffende entiteit en anderzijds omwille van het feit dat het INR bepaalde bijkomende elementen in beschouwing heeft genomen of correcties heeft aangebracht. Er werd nog steeds geopteerd te werken met de directe schuld zoals gecommuniceerd door de gemeenschappen en gewesten zelf gezien deze een grotere mate aan detail bevat, welke toelaat bepaalde evoluties beter te begrijpen en de opdeling te maken naar de lange termijn, korte termijn en overgenomen indirecte schuld.

Voor wat betreft de indirecte schuld moet worden opgemerkt dat de definitie die wordt gehanteerd door de entiteiten en deze door het INR grondig verschilt. Indirecte schuld volgens het INR kan worden gedefinieerd als de financiële en overige schulden van de instellingen die volgens de lijst 'Eenheden van de gezamenlijke overheid' behoren tot de consolidatieperimeter van de betrokken entiteit en bevat ook enkele andere elementen zoals schulden die werden aangegaan in kader van alternatieve financiering, PPS-projecten en financiële leasing. De indirecte schuld volgens definitie van de meeste gemeenschappen en gewesten komt evenwel neer op schulden aangegaan door een andere rechtspersoon welke volledig door de entiteit worden terugbetaald.

Dit leidt tot substantieel verschillende schuld cijfers voor wat betreft de indirecte schuld. Bijgevolg wordt zowel de evolutie van de indirecte schuld volgens de entiteit als de indirecte schuld volgens het INR besproken.

In april 2015 heeft het INR voor wat betreft de bepaling van de geconsolideerde brutoschuld van de gemeenschappen en gewesten, net zoals bij het vorderingensaldo, één belangrijke herziening doorgevoerd ten opzichte van de publicatie in september 2014. Het betrof een aanpassing in de statistische behandeling van de PPS-projecten wat er toe heeft geleid dat zowat alle PPS-projecten binnen de overheidsperimeter werden geklasseerd. Deze herziening had enkel een weerslag op het niveau van de geconsolideerde brutoschuld van de Vlaamse Gemeenschap en de Vlaamse Gemeenschapscommissie.

⁷³ Het is dus met andere woorden niet altijd mogelijk de geconsolideerde brutoschuld dat door het INR werd bepaald te reconstrueren door de som te maken van de directe schuld zoals gerapporteerd door de entiteit en de indirecte schuld zoals gedefinieerd door het INR. Beperkte afwijkingen zijn mogelijk.

Tot slot moet worden opgemerkt dat omwille van de vervroegde timing van de publicatie van het evaluatie advies van de HRF niet alle documenten en schuldrapporten beschikbaar waren zoals dat wel het geval is het najaar. Bijgevolg was het niet altijd mogelijk bepaalde evoluties binnen hun juiste context te kaderen.

3.4.2 Schuldevolutie per entiteit

Het detailoverzicht van de directe en indirecte schuld, zoals door de entiteiten zelf gerapporteerd, kan worden teruggevonden in bijlage 6.3 tot en met 6.7.

3.4.2.1 Vlaamse Gemeenschap

Zowel de totale schuld (volgens definitie van de entiteit) als de geconsolideerde brutoschuld van de Vlaamse Gemeenschap stegen in 2014.

De totale schuld van de Vlaamse Gemeenschap liep op tot 1,15% bbp op 31 december 2014 (t.o.v. 1,11% bbp in 2013) omwille van een intensief gebruik van de korte termijn schuld in 2014. De geconsolideerde brutoschuld steeg tot 4,65% bbp (t.o.v. 4,25% bbp in 2013). Naast de stijging van de directe schuld is voornamelijk de toename van de schulden van de instellingen die tot de consolidatieperimeter behoren en schulden die volgen uit het gebruik van alternatieve financieringsmechanismes hiervoor verantwoordelijk.

Tabel 49
Schuldevolutie van de Vlaamse Gemeenschap (toestand op 31/12)

(x 1.000.000 EUR)	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Directe schuld (a)	1.176,5	903,9	427,6	243,9	282,4	6.105,4	6.607,2	6.646,8	6.421,2	4.384,1	4.614,2
Indirecte schuld	28,2	24,3	20,4	5,8	3,8	2,9	2,7	2,5	2,4	2,2	2,0
TOTAAL	1.204,7	928,3	448,0	249,6	286,2	6.108,3	6.609,9	6.649,3	6.423,5	4.386,3	4.616,1
<i>in % van het bbp</i>	<i>0,40%</i>	<i>0,30%</i>	<i>0,14%</i>	<i>0,07%</i>	<i>0,08%</i>	<i>1,75%</i>	<i>1,81%</i>	<i>1,75%</i>	<i>1,65%</i>	<i>1,11%</i>	<i>1,15%</i>
GECONSOLIDEERDE											
BRUTOSCHULD INR	9.454,0	8.131,0	7.863,0	7.798,0	8.162,0	14.870,0	16.398,0	17.120,0	17.533,0	16.794,0	18.682,0
<i>in % van het bbp</i>	<i>3,17%</i>	<i>2,61%</i>	<i>2,40%</i>	<i>2,26%</i>	<i>2,30%</i>	<i>4,25%</i>	<i>4,48%</i>	<i>4,51%</i>	<i>4,52%</i>	<i>4,25%</i>	<i>4,65%</i>

Bron: Vlaamse Gemeenschap, Rekeningen van de overheid 2014 (INR, april 2015)

(a) De directe schuld bestaat hier uit de lange termijn schuld, korte termijn schuld en de overgenomen indirecte schuld.

3.4.2.1.1 Directe en indirecte schuld

De stijging van de totale schuld van de Vlaamse Gemeenschap in 2014 volgde uit een toename van de korte termijn schuld. De lange termijn directe en indirecte schuld van de Vlaamse Gemeenschap werden in 2014, net zoals in 2012 en 2013 het geval was, verder afgebouwd.

De lange termijn directe schuld van de Vlaamse Gemeenschap is in 2014 afgenomen tot 2,4 miljard euro (t.o.v. 3,6 miljard euro in 2013). De EMTN-schuld kon verder worden afgebouwd dankzij een tweede schijf van de terugbetaling van de staatsteun die werd verleend aan KBC. In 2014 betaalde KBC, zoals overeengekomen, 500 miljoen euro terug (333 miljoen euro kapitaal en een strafpremie van 50% op dit kapitaal)⁷⁴. De EMTN-uitgifte die in 2014 verviel (voor een bedrag van 1,25 miljard euro) moest, mede dankzij de terugbetaling van KBC, niet worden geherfinancierd en werd door de Vlaamse Gemeenschap via het gebruik van haar kaskredietlijn opgevangen.

De lange termijn directe schuld bestaat ook nog uit twee private leningen voor een totaal bedrag van 115 miljoen euro. Het betreft twee leningen die in 2015 vervallen en waar geen tussentijdse aflossingen voorzien zijn.

Ten opzichte van het hoogtepunt van de financieel-economische crisis 2009-2011 is de lange termijn directe schuld van de Vlaamse Gemeenschap in 2014 gehalveerd.

De overgenomen indirecte schulden (bestaande uit de schuld van de Gemeentelijke Holding en de overgenomen schulden van de Vismijn van Oostende) en de indirecte schuld (enkel nog een lening van De Lijn) werden volgens schema afgelost in 2014. In 2014 werden twee lopende dossiers van het investeringsfonds voor de lokale besturen afgehandeld (met betrekking tot de gemeente Tongeren). Omwille van het feit dat één van de terugbetalingen in december 2014 plaatsvond en de Vlaamse Gemeenschap contractueel verplicht is de opgenomen bedragen na twee maanden te betalen, werd dit dossier nog als schuld geregistreerd in 2014 (aflossing gebeurde in februari 2015).

Ondanks de daling van de lange termijnschuld is de totale directe schuld van de Vlaamse Gemeenschap evenwel toegenomen. Dit volgt uit een intenser gebruik van de kaskredietlijn die de Vlaamse Gemeenschap ter beschikking heeft bij haar huisbankier. Dankzij de voordelige rentevoet in 2014 werd beslist de terugbetaling van de EMTN-lening die in 2014 verviel via deze kredietlijn te financieren net als het geanticipeerde begrotingstekort voor 2014. Dit betekende evenwel dat de benutting van het kaskrediet in 2014 verdrievoudigde ten opzichte van 2013 en opliep tot bijna 2 miljard euro.

⁷⁴ KBC heeft de intentie geuit om tegen eind 2017 de volledige staatsteun terug te betalen aan de Vlaamse Gemeenschap (zie Kas-, Schuld- en Waarborgbeheer rapport 2014).

3.4.2.1.2 Geconsolideerde brutoschuld (INR)

De geconsolideerde brutoschuld van de Vlaamse Gemeenschap bevindt zich op haar hoogste punt in de beschouwde periode (zie Tabel 49). De daling die in 2013 werd gerealiseerd werd in 2014 teniet gedaan. Op 31 december 2014 bedroeg de geconsolideerde brutoschuld 18,7 miljard euro (t.o.v. 16,7 miljard euro in 2013). Zoals besproken, is dit deels te wijten aan de toename van de korte termijn directe schuld in 2014 (zie 3.4.2.1.1). De belangrijkste verklaring voor de toename van de geconsolideerde brutoschuld moet evenwel gevonden worden in de toename van de schulden die door het INR worden beschouwd als indirecte schuld.

Zoals uitgebreid werd toegelicht in het advies van november 2014 heeft het INR, als gevolg van de invoering van het ESR 2010 en de methodologische aanpassingen uitgevoerd in het kader van een bezoek van Eurostat, de consolidatieperimeter van de Vlaamse Gemeenschap gevoelig uitgebreid (o.a. met de sociale huisvestingsmaatschappijen) en rekening gehouden met de schulden die zijn aangegaan in het kader van de alternatieve financiering (PPS-projecten en de voorwaardelijke investeringsbijdragen VIPA). Bijgevolg is de indirecte schuld die het INR in acht neemt veel ruimer dan deze die door de Vlaamse Gemeenschap wordt gedefinieerd als indirecte schuld in haar Kas-, Schuld- en Waarborgbeheer rapport 2014 (nl. enkel een uitstaande schuld van De Lijn ten belope van 2 miljoen euro)⁷⁵.

⁷⁵ Het Kas-, Schuld-, en Waarborgbeheer rapport 2014 bevat evenwel een hoofdstuk geconsolideerde brutoschuld met een uitgebreide toelichting.

Tabel 50
Indirecte schuld van de Vlaamse Gemeenschap volgens definitie INR

	2011	2012	2013	2014
Schulden van de consolidatieperimeter (= indirecte schuld definitie INR)	10.553,4	11.288,4	12.524,2	14.222,1
in % bbp	2,78%	2,91%	3,17%	3,54%
Sociale huisvestingsmaatschappijen	6.700,6	7.368,7	7.781,0	9.010,2
PPS	172,6	301,3	482,2	711,3
VIPA	945,6	1.072,3	1.836,2	2.130,4
Financiële leasing	333,7	242,5	188,5	182,5
Instellingen die tot de consolidatieperimeter behoren (o.a. universiteiten en hoge scholen, parlement, etc.)	1.250,5	1.235,9	1.183,8	1.104,0
Uitbreiding van de consolidatieperimeter - maart 2014	59,2	137,3	195,2	195,2
Uitbreiding van de consolidatieperimeter - september 2014	1.091,2	930,4	857,3	888,5

Bron: INR, april 2015

Zoals blijkt uit Tabel 50 liep de schuld van de consolidatieperimeter op tot 14,2 miljard euro in 2014 (3,54% bbp), een stijging met 11% ten opzichte van 2013 (3,17% bbp). De stijging van de indirecte schuld volgens de definitie INR kan voornamelijk worden teruggevonden bij de sociale huisvestingsmaatschappijen, het VIPA en de PPS-projecten.

Volgens het rapport Kas-, Schuld-, Waarborgbeheer 2014 is, buiten het feit dat het INR in april 2015 enkele schulden heeft toegevoegd waarover voorheen geen informatie beschikbaar was, de toename van de schulden in de sociale huisvesting een rechtsreeks gevolg van het gronden- en pandendecreet en de ambitieuze doelstellingen die daarin zijn gezet waardoor de (sociale) kredietverstrekking blijft toenemen. Er wordt verwacht dat deze stijgende trend de komende jaren zal doorzetten.

De alternatieve financiering (voorwaardelijke investeringsbijdragen) die gebruikt wordt in het kader van het VIPA nam in 2014 nog beperkt toe. De verwachting is wel dat, gezien de geleidelijke stopzetting van dit alternatieve financieringsprogramma ⁷⁶, dat de toename in de komende jaren veel beperkter zal zijn.

⁷⁶ Er worden voorlopig geen nieuwe dossiers meer goedgekeurd. Enkel de reeds goedgekeurde dossiers kunnen nog een gebruikstoelage ontvangen.

Tot slot, is de stijging van de geconsolideerde brutoschuld gelieerd aan PPS-projecten. Deze stijging kan verklaard worden door de evolutie van de verschillende projecten. In het bijzonder kan hier verwezen worden naar het PPS-project Scholen van Morgen. Dit investeringsproject kwam in 2014 op kruissnelheid met de opstart van de bouw van heel wat scholen. Het moet bovendien worden vermeld dat het INR in april 2015 vier bijkomende PPS-projecten heeft geherklaseerd binnen de consolidatieperimeter van de Vlaamse Gemeenschap met een weerslag op de periode 2011-2014. Het betreft stelplaatsten BOvZO en drie 'missing links' projecten ⁷⁷, nl. Via-Invest Zaventem, R4 en Noord-Zuid Kempen.

3.4.2.1.3 Gewaarborgde schuld

De gewaarborgde schuld van de Vlaamse Gemeenschap liep volgens het Kas-, Schuld-, Waarborgbeheerrapport 2014 op tot 12,8 miljard euro in 2014 (3,19% bbp t.o.v. 2,93% bbp in 2013). Zoals reeds werd aangehaald in het HRF-advies van november 2014 bestaat er een belangrijke overlap tussen de schulden opgenomen in de gewaarborgde schuld en de geconsolideerde brutoschuld (VIPA, sociale huisvestingsmaatschappijen, etc.)

In afwachting van verder onderzoek in de materie werd beslist voorlopig niet verder in te gaan op de evolutie van de gewaarborgde schuld.

3.4.2.2 *Waals Gewest*

Het totaal van de directe en indirecte schuld zoals gedefinieerd door het Waals Gewest nam in 2014 verder toe en liep op tot 8,3 miljoen euro of 2,05% bbp (t.o.v. 1,91% bbp in 2012 en 2013). De stijging is te wijten aan toename van de directe schuld.

Ook de geconsolideerde brutoschuld van het Waals Gewest steeg in 2014. Ze liep op tot 19,9 miljard euro of 4,95% bbp. In nominale termen is dit een toename van 7% ten opzichte van 2013.

Beide schuldconcepten bereikten in 2014 hun hoogste niveau over de beschouwde periode.

⁷⁷ Het betreft het wegwerken van 'ontbrekende' elementen in de Vlaamse wegeninfrastructuur.

Tabel 51
Schuldevolutie van het Waals Gewest (toestand op 31/12)

x 1.000.000 EUR	2004	2005 (c)	2006 (c)	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Directe schuld (a)	4.165,2	4.173,4	4.142,4	3.978,9	4.247,7	4.870,6	5.279,9	5.934,0	6.620,3	6.752,5	7.462,9
Indirecte schuld	834,3	832,8	818,0	812,8	810,9	809,1	808,0	807,1	797,0	796,5	796,1
TOTAAL (b)	4.999,5	5.006,2	4.960,4	4.791,7	5.058,6	5.679,7	6.087,9	6.741,1	7.417,3	7.549,0	8.259,0
<i>in % van het bbp</i>	1,68%	1,61%	1,52%	1,39%	1,42%	1,62%	1,66%	1,77%	1,91%	1,91%	2,05%
GECONSOLIDEERDE											
BRUTOSCHULD INR	10.918,0	10.984,0	11.245,0	11.856,0	13.250,0	14.938,0	15.770,0	16.944,0	17.933,0	18.538,0	19.906,0
<i>in % van het bbp</i>	3,66%	3,53%	3,43%	3,44%	3,73%	4,27%	4,31%	4,46%	4,62%	4,69%	4,95%

Bron : Waals Gewest en Rekeningen van de overheid 2014 (INR, april 2015)

- (a) De directe schuld bestaat hier uit de lange termijn schuld, de korte termijn schuld en de overgenomen indirecte schuld.
- (b) De totale gewestschuld exclusief de resterende ALESH-schuld van het Waals Gewest.
- (c) Voor deze jaren wordt uitzonderlijk de toestand op 1 januari van het volgende jaar weergegeven als gevolg van methodologische wijzigingen. Zie HRF-advies november 2013 (p. 142) voor verdere toelichting.

3.4.2.2.1 Directe en indirecte schuld ⁷⁸

In 2014 is de directe schuld met 10,5% toegenomen ten opzichte van 2013. Hiermee nam de directe schuld, na een vertraging van het groeitempo in 2013, terug toe volgens het jaarlijkse ritme dat werd genoteerd tussen 2008-2012 (met name 11%). De sterke toename kan onder meer gezocht worden in het feit dat het tekort van het Waals Gewest in 2014 terug is toegenomen (tot 463,3 miljoen euro, zie 3.3.2) terwijl in 2013 het gerealiseerde tekort was afgenomen tot -304,1 miljoen euro.

Voor wat betreft de indirecte schuld zoals gedefinieerd door het Waals Gewest, kan er net zoals voorgaande jaren, een beperkte afname worden vastgesteld dankzij de verdere afbetaling van de schuld SWDE (maatschappij voor watervoorziening) in 2014. De grootste indirecte schuld, de van de Franse Gemeenschap overgenomen schuld voor de SPABS⁷⁹, bleef in 2014 net als de voorbije 10 jaar op hetzelfde niveau en bedroeg dus nog steeds 795,35 miljoen euro.

Tot slot moet ook nog worden vermeld dat de uitstaande ALESH-schuld van het Waals Gewest ⁸⁰, welke door het Gewest niet tot de indirecte schuld wordt gerekend, ook in 2014 op hetzelfde niveau blijft als de voorgaande jaren. Er vond dus ook in 2014 geen vervroegde aflossing plaats.

⁷⁸ Het Schuldrapport 2014 van het Waals Gewest ontbreekt voorlopig. Bijgevolg is het niet mogelijk een detailbespreking te maken van de evolutie van deze schulden.

⁷⁹ Sociétés Publiques d'Administrations des Bâtiments Scolaires. Voor verder toelichting in verband met deze schuld zie eerdere HRF-adviezen (meer bepaald november 2013 en 2014).

⁸⁰ Voor een uitgebreide toelichting van de ALESH-schulden wordt eveneens verwezen naar voorgaande HRF-adviezen (meer bepaald november 2013 en 2014).

3.4.2.2.2 Geconsolideerde brutoschuld

De geconsolideerde brutoschuld van het Waals Gewest bedroeg in 2014 4,95% bbp (19,9 miljard euro). Ze steeg sneller dan in 2013 wat voornamelijk volgt uit de hierboven besproken evolutie van de directe schuld van de entiteit.

Zoals aangehaald in de methodologie (zie paragraaf 3.4.1) is de indirecte schuld volgens het INR veel ruimer dan deze die door het Waals Gewest wordt beschouwd (zie Tabel 51 ⁸¹). Het INR houdt immers rekening met de schulden van alle entiteiten die behoren tot consolidatieperimeter van het Waals Gewest en de schulden die werden aangegaan voor rekening van het Waals Gewest in het kader van alternatieve financiering en gedelegeerde missies. Tot slot rekent het INR ook de ALESH-schuld van het Waals Gewest bij de indirecte schuld terwijl het Gewest dit niet doet. Het verschil tussen beide concepten liep zo op tot 12,4 miljard euro op 31 december 2014.

Tabel 52
Indirecte schuld van het Waals Gewest volgens definitie INR

	2011	2012	2013	2014
Schulden van de consolidatieperimeter (= indirecte schuld definitie INR)	11.880,0	12.472,8	12.973,7	13.231,3
in % bbp	3,13%	3,21%	3,28%	3,29%
Sociale huisvestingsmaatschappijen	6.022,5	6.256,4	6.408,5	6.447,9
Gedelegeerde missies en alternatieve financiering (incl. FIWAPAC)	2.983,8	3.209,2	3.365,2	3.496,6
ALESH schuld	790,2	790,2	790,2	790,2
Financiële leasing	139,5	124,5	109,3	140,3
Instellingen die tot de consolidatieperimeter behoren (o.a. SRWT, SPABS, Sofico)	1.164,4	1.228,4	1.329,2	1.399,1
Uitbreiding van de consolidatieperimeter - maart 2014	662,4	732,1	842,9	814,3
Uitbreiding van de consolidatieperimeter - september 2014	117,2	132,0	128,4	142,9

Bron: INR, april 2015

⁸¹ Ter herinnering: de indirecte schuld volgens het Waals Gewest bevat enkel de schulden gelieerd aan SPABS en SWDE.

De indirecte schuld volgens INR-definitie nam in 2014 in nominale termen toe maar bleef in percentage van het bbp quasi stabiel (3,29% bbp in 2014 t.o.v. 3,28% bbp in 2013). De stijging van de indirecte schuld was in 2014 dus relatief beperkt. De sterkste toename kan worden genoteerd bij de schulden die volgen uit de gedelegeerde missies en alternatieve financiering die het Waals Gewest heeft lopen.

Andere schulden die in (zeer) beperkte mate stegen in 2014 zijn de financiële leasing, de schulden van de sociale huisvestingsmaatschappijen, de schulden van instellingen die in september 2014 werden toegevoegd aan de consolidatieperimeter en de schulden van instellingen die reeds voor de uitbreidingen deel uitmaakten van de perimeter van het Waals Gewest.

3.4.2.2.3 Gewaarborgde schuld

De gewaarborgde schuld volgens de definitie van het Waals Gewest liep in 2014 op tot 6,9 miljard euro (1,79 % bbp t.o.v. 1,63% bbp in 2013). Net zoals vorig jaar is er ook dit jaar een belangrijke overlap tussen de schulden die zijn opgenomen in de geconsolideerde brutoschuld van het INR en de schulden die het Waals Gewest beschouwd als gewaarborgde schuld (het betreft onder andere de schulden van Sofico, FIWAPAC en de sociale huisvestingsmaatschappij).

In afwachting van verder onderzoek in de materie werd daarom besloten voorlopig geen analyse van de gewaarborgde schuld op te nemen in het advies.

3.4.2.3 Franse Gemeenschap

De totale schuld volgens de definitie van de Franse Gemeenschap bedroeg op 31 december 2014 5 miljard euro (1,25% bbp), dit de hoogste stand die werd waargenomen over de beschouwde periode. De stijgende trend die sinds het begin van de financiële crisis werd genoteerd zette zich met andere woorden ook in 2014 door.

De geconsolideerde brutoschuld liep eveneens verder op en bedroeg 6,4 miljard euro op 31 december 2014 of 1,59% bbp (t.o.v. 1,55% bbp in 2013). Dankzij de afname van de schulden van de instellingen die tot de consolidatieperimeter behoren van de Franse Gemeenschap kon de toename die bij de directe schuld werd genoteerd in beperkte mate worden afgezwakt.

Tabel 53
Schuldevolutie van de Franse Gemeenschap (toestand op 31/12)

x 1.000.000 EUR	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Directe schuld (a)	2.658,5	2.662,9	2.751,2	2.760,0	2.779,9	3.140,6	3.954,2	4.291,1	4.487,8	4.743,3	5.045,6
Indirecte schuld	297,6	267,9	189,2	184,8	181,0	177,6	174,7	98,2	96,0	93,8	91,5
Fonds Ecureuil (b)	-18,7	-70,9	-72,8	-75,2	-79,2	-81,0	-81,7	-83,0	-84,4	-85,1	-128,0
TOTAAL	2.937,4	2.859,8	2.867,6	2.869,6	2.881,7	3.237,2	4.047,1	4.306,4	4.499,4	4.751,9	5.009,1
<i>in % van het bbp</i>	<i>0,98%</i>	<i>0,92%</i>	<i>0,88%</i>	<i>0,83%</i>	<i>0,81%</i>	<i>0,93%</i>	<i>1,11%</i>	<i>1,13%</i>	<i>1,16%</i>	<i>1,20%</i>	<i>1,25%</i>
GECONSOLIDEERDE											
BRUTOSCHULD INR	3.628,0	3.630,0	3.651,0	3.728,0	3.813,0	4.565,0	5.308,0	5.612,0	5.800,0	6.123,0	6.391,0
<i>in % van het bbp</i>	<i>1,22%</i>	<i>1,17%</i>	<i>1,12%</i>	<i>1,08%</i>	<i>1,07%</i>	<i>1,31%</i>	<i>1,45%</i>	<i>1,48%</i>	<i>1,49%</i>	<i>1,55%</i>	<i>1,59%</i>

Bron: Jaarverslag van de Publieke schuld 2014 (Franse Gemeenschap), Rekeningen van de Overheid 2014 (INR, april 2015)

- (a) De directe schuld bestaat hier uit de lange termijn en korte termijn schuld
- (b) De beleggingen van het Fonds Ecureuil in de schuld van de Franse Gemeenschap (zie HRF-advies november 2013, p. 147)

3.4.2.3.1 Directe en indirecte schuld

De directe schuld van de Franse Gemeenschap zette de stijgende trend verder die sinds 2009 wordt genoteerd en liep op tot 5 miljard euro (t.o.v. 4,7 miljard euro op 31 december 2013). Net zoals de voorbijgaande jaren moet de verklaring voor de stijging worden gevonden in de financiering van het tekort van de Franse Gemeenschap (-231,6 miljoen euro in 2014, zie 3.3.3) en het financieren van aflossingen van lopende leningen, zowel van de directe als de indirecte schuld (zie Jaarverslag Publieke schuld 2014).

De indirecte schuld, volgens definitie van de Franse Gemeenschap, bestaat enkel nog uit de academische schuld van de universiteiten⁸² en werd volgens schema verder afgebouwd in 2014. Ze daalde tot 91,5 miljoen euro op 31 december 2014.

Conform de decretale verplichting heeft het Fonds Ecureuil (voor verder toelichting zie eerder HRF-adviezen) haar reserves belegd in schuldpapier van de Franse Gemeenschap. Ten opzichte van de voorbijgaande jaren zijn deze reserves in 2014 sterker toegenomen waardoor de directe schuld van de Franse Gemeenschap op 31 december 2014 kon worden verminderd met 128 miljoen euro.

⁸² Voor een toelichting bij de academische schuld zie eerder HRF-adviezen (met name van november 2013 en 2014).

3.4.2.3.2 Geconsolideerde brutoschuld

De totale geconsolideerde brutoschuld van de Franse Gemeenschap nam beperkt toe in 2014 (van 1,55% bbp in 2013 tot 1,59% bbp). Zoals kan worden afgeleid uit Tabel 54 is deze stijging volledig te wijten aan de toename van de directe schuld van de Franse Gemeenschap die hierboven reeds werd besproken. De indirecte schuld (zowel INR-definitie als deze volgens de Franse Gemeenschap) is immers licht afgenomen in 2014 en bereikte zo het laagste peil in de beschouwde periode.

Hoewel de impact van de invoering van het ESR 2010 en methodologische wijzigingen aangebracht door het INR eerder beperkt was op de schuld van de Franse Gemeenschap (nl. 0,1% bbp, zie HRF-advies november 2014) blijkt er toch een substantieel verschil te bestaan tussen de indirecte schuld gedefinieerd volgens de Franse Gemeenschap (zie Tabel 53) en de indirecte schuld volgens het INR (zie Tabel 54). Het verschil tussen de twee concepten bedroeg op 31 december 2014 1,157 miljard euro.

Tabel 54
Indirecte schuld van de Franse Gemeenschap volgens definitie INR

	2011	2012	2013	2014
Schulden van de consolidatieperimeter (= indirecte schuld definitie INR)	1.309,9	1.273,6	1.312,9	1.249,3
in % bbp	0,34%	0,33%	0,33%	0,31%
Gedelegeerde missies en alternatieve financiering	36,4	35,2	34,1	57,5
Financiële leasing	31,6	28,0	24,8	21,6
Instellingen die tot de consolidatieperimeter behoren (o.a. universiteiten en hoge scholen, RTBF)	1.221,8	1.190,9	1.235,0	1.152,0
Uitbreiding van de consolidatieperimeter - september 2014	20,1	19,5	19,0	18,2

Bron: INR, april 2015

De indirecte schuld volgens INR-definitie nam in 2014 af. De toename van de schulden gelinkt aan de gedelegeerde missies en alternatieve financiering werd immers meer dan gecompenseerd door de daling van de andere elementen van de indirecte schuld bepaald volgens het INR. Het betreft een daling van de schulden van de instellingen die tot de consolidatieperimeter van de Franse Gemeenschap behoorden (zowel van de instellingen die vóór de uitbreidingen van maart en september 2014 tot de perimeter behoorden als erna) en een afname van de leasingschuld.

3.4.2.4 Brussels Hoofdstedelijk Gewest

De daling van de directe schuld van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest die in 2013 werd ingezet, zet zich voort in 2014. Net als in 2013 kon dankzij een positief vorderingensaldo de directe schuld verder worden afgebouwd in 2014. Op 31 december 2014 bedroeg ze 2,9 miljard euro.

De geconsolideerde brutoschuld is, in tegenstelling tot de som van de directe en indirecte schuld, in 2014 in nominale termen licht toegenomen (tot 4,9 miljard euro). Deze toename was dermate beperkt dat de geconsolideerde brutoschuld zich in percentage bbp stabiliseerde.

Tabel 55
Schuldevolutie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (toestand op 31/12)

(x 1.000.000 EUR)	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014 (b)
Directe schuld (a)	1.541,813	1.316,251	1.402,217	1.364,426	1.734,380	2.186,913	2.569,770	2.937,444	3.146,036	3.020,528	2.949,897
Indirecte schuld	457,730	462,182	442,217	456,950	439,157	445,185	384,464	375,894	341,160	335,744	n.b.
TOTAAL	1.999,5	1.778,4	1.844,4	1.821,4	2.173,5	2.632,1	2.954,2	3.313,3	3.487,2	3.356,3	2.949,9
<i>in % van het bbp</i>	<i>0,67%</i>	<i>0,57%</i>	<i>0,56%</i>	<i>0,53%</i>	<i>0,61%</i>	<i>0,75%</i>	<i>0,81%</i>	<i>0,87%</i>	<i>0,90%</i>	<i>0,85%</i>	<i>0,73%</i>
GECONSOLIDEERDE											
BRUTOSCHULD INR	2.304,0	2.212,0	2.343,0	2.342,0	2.766,0	3.381,0	3.756,0	4.212,0	4.837,0	4.865,0	4.905,0
<i>in % van het bbp</i>	<i>0,77%</i>	<i>0,71%</i>	<i>0,72%</i>	<i>0,68%</i>	<i>0,78%</i>	<i>0,97%</i>	<i>1,03%</i>	<i>1,11%</i>	<i>1,25%</i>	<i>1,23%</i>	<i>1,22%</i>

Bron: Brussels Hoofdstedelijk Gewest, Rekeningen van de Overheid 2014 (INR, april 2015)

- (a) De directe schuld bestaat hier uit de lange termijn schuld, de korte termijn schuld en de overgenomen indirecte schuld (tot en met 2009).
- (b) Voor wat betreft 2014 werd het detail van de indirecte schuld volgens definitie van het Gewest niet langer gepubliceerd (zie infra).

3.4.2.4.1 Directe en indirecte schuld

Zoals in vorige HRF-adviezen reeds werd vermeld, volgt de lange en korte termijn directe schuld van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (sinds de volledige afbetaling van de overgenomen indirecte schuld) enkel nog de evolutie van het netto te financieren saldo. Gezien dit in 2014, net als in 2013, positief was (het bedroeg op 31/12/2014 70 miljoen euro) kon de lange termijn directe schuld opnieuw evenredig met het positieve netto te financieren saldo worden afgebouwd.

Het meeste recente schuldrapport van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest publiceert voor 2014 niet langer het detail van de indirecte schuld zoals gedefinieerd door het Gewest zelf. Er wordt voor wat betreft de indirecte schuld meteen verwezen naar de indirecte schuld zoals bepaald door het INR (zie 3.4.2.4.2) zonder een detail per instelling.

3.4.2.4.2 Geconsolideerde brutoschuld

De geconsolideerde brutoschuld van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest bedroeg op 31 december 2014 4,9 miljard euro. Dit is ten opzichte van 2013 een beperkte toename in nominale termen. In percentage bbp blijkt de geconsolideerde brutoschuld zich de voorbije drie jaar zelf te hebben gestabiliseerd op 1,2% bbp.

De beperkte toename van de geconsolideerde brutoschuld is terug te brengen tot een lichte toename van de schulden van de consolidatieperimeter (indirecte schuld) en een toename in de korte termijnschuld zoals door het INR geregistreerd. De toename van de korte termijn schuld in de gegevens versterkt door het Brussels Hoofdstedelijk Gewest was echter minder sterk dan bij het INR ⁸³ en werd bijgevolg meer dan gecompenseerd door de afname van de lange termijn directe schuld.

De schulden van de consolidatieperimeter of de indirecte schuld volgens INR-definitie namen in 2014 beperkt toe. Deze stijging is enkel terug te vinden bij de schulden van de instellingen die reeds vóór de invoering van het ESR 2010 en de methodologische wijzigingen van het INR tot de consolidatieperimeter behoorde van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Tabel 56

Indirecte schuld van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest volgens definitie INR

	2011	2012	2013	2014
Schulden van de consolidatieperimeter (= indirecte schuld definitie INR) in % bbp	1.330,2	1.726,7	1.870,4	1.894,2
	0,35%	0,44%	0,47%	0,47%
Sociale huisvestingsmaatschappijen	722,1	862,0	919,7	918,3
Financiële leasing	66,0	63,0	60,0	57,0
Instellingen die tot de consolidatieperimeter behoren (o.a. MIVB, lokale besturen, parlement, etc.)	388,1	655,6	705,5	736,4
Uitbreiding van de consolidatieperimeter - maart 2014	39,7	49,3	90,8	90,0
Uitbreiding van de consolidatieperimeter - september 2014	114,3	96,8	94,4	92,5

Bron: INR, april 2015

⁸³ Zoals vermeld in de inleiding is het mogelijk dat het INR correcties aanbrengt op de door de entiteit verstrekte gegevens of bijkomende elementen in rekening brengt, zie paragraaf 3.4.1.

3.4.2.4.3 Gewaarborgde schuld

De gewaarborgde schuld van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest bedroeg op 31 december 2014 2,7 miljard euro, wat een quasi stabilisatie is ten opzichte van 2013. Net als bij de andere twee gewesten bevat ook de gewaarborgde schuld van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest diverse elementen die door het INR worden beschouwd als indirecte schuld en dus werden opgenomen in de geconsolideerde brutoschuld.

In afwachting van verder onderzoek in deze materie werd besloten voorlopig de analyse van de gewaarborgde schuld buiten beschouwing te laten.

3.4.2.5 Duitstalige Gemeenschap

Het totaal van de directe en indirecte schuld zoals gecommuniceerd door Duitstalige Gemeenschap daalde in 2014 net zoals de voorbije twee jaar. De som van de directe en indirecte schuld bedroeg op 31 december 2014 55,4 miljoen euro (0,01%bbp).

De geconsolideerde brutoschuld zoals opgesteld door het INR vertoonde evenwel, net zoals in 2013, een tegengestelde evolutie en steeg verder tot 195,2 miljoen euro op 31 december 2014 (0,05% bbp).

Tabel 57
Schuldevolutie van de Duitstalige Gemeenschap (toestand op 31/12)

(x 1.000.000 EUR)	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Directe schuld	34,8	34,4	34,0	32,3	30,7	52,9	49,8	46,6	43,2	39,7	38,4
Indirecte schuld	0,0	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	17,0	19,8	19,9	19,1	17,1
TOTAAL	34,8	34,8	34,3	32,7	31,1	53,3	66,9	66,4	63,1	58,8	55,4
<i>in % van het bbp</i>	<i>0,01%</i>	<i>0,01%</i>	<i>0,01%</i>	<i>0,01%</i>	<i>0,01%</i>	<i>0,02%</i>	<i>0,02%</i>	<i>0,02%</i>	<i>0,02%</i>	<i>0,01%</i>	<i>0,01%</i>
GECONSOLIDEERDE											
BRUTOSCHULD INR	47,0	45,0	45,0	43,0	43,0	39,0	62,0	63,0	67,0	104,0	195,2
<i>in % van het bbp</i>	<i>0,02%</i>	<i>0,01%</i>	<i>0,01%</i>	<i>0,01%</i>	<i>0,01%</i>	<i>0,01%</i>	<i>0,02%</i>	<i>0,02%</i>	<i>0,02%</i>	<i>0,03%</i>	<i>0,05%</i>

Bron: Ministerie van de Duitstalige Gemeenschap, Rekeningen van de Overheid 2014 (INR, april 2015)

3.4.2.5.1 Directe en indirecte schuld

De directe schuld van de Duitstalige Gemeenschap zette in 2014 de daling die in 2012 werd ingezet verder en bedroeg 38,4 miljoen euro op 31 december 2014. Hiermee bevindt de directe schuld zich terug onder het niveau dat werd opgetekend in 2009.

Ook de indirecte schuld zoals door de Duitstalige Gemeenschap werd meegedeeld, nam geleidelijk aan terug af en bedroeg op 31 december 2014 17 miljoen euro.

3.4.2.5.2 Geconsolideerde brutoschuld

In tegenstelling tot evolutie van de totale schuld volgens de Duitstalige Gemeenschap steeg de geconsolideerde brutoschuld net als in 2013 opnieuw substantieel. Ook in 2014 betreft het een substantiële stijging van de korte termijn schuld. Het betreft met name het gebruik van de Duitstalige Gemeenschap van haar kaskrediet op het einde van het jaar.

In tegenstelling tot wat werd gemeld in het HRF-advies van november 2014 is er geen impact op de geconsolideerde brutoschuld van de Duitstalige Gemeenschap van de invoering van het ESR2010 en de methodologische wijzigingen aangebracht door het INR. De beslissing om de instelling BRF-Media aan de consolidatieperimeter toe te voegen, werd herzien door het INR.

De indirecte schuld volgens het INR kwam hiermee evenwel niet op nul te staan in 2014. Er werd in april 2015 immers voor het eerst rekening gehouden met de schulden van enkele instellingen die tot de consolidatieperimeter van de Duitstalige Gemeenschap behoren⁸⁴. Dit maakt dat de indirecte schuld van de Duitstalige Gemeenschap volgens het INR 2,5 miljoen euro bedroeg op 31 december 2014.

3.4.2.6 Franse Gemeenschapscommissie

De totale schuld van de Franse Gemeenschapscommissie is net zoals de voorbije jaren in nominale termen licht afgenomen. In percentage bbp bleef ze ook in 2014 stabiel op 0,05% bbp. De geconsolideerde brutoschuld van het INR valt ook in 2014 exact samen met de som van de directe en indirecte schuld zoals gerapporteerd door de Franse Gemeenschapscommissie.

Tabel 58
Schuldevolutie van de Franse Gemeenschapscommissie (toestand op 31/12)

x 1.000.000 EUR	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014 (a)
Directe schuld	21,3	20,7	20,2	19,6	19,0	18,3	17,7	17,0	16,2	15,4	14,6
Indirecte schuld	181,5	182,7	182,7	182,6	182,4	182,3	182,2	182,1	181,9	182,9	182,4
TOTAAL	202,8	203,5	202,8	202,1	201,4	200,7	199,9	199,0	198,1	198,4	197,0
<i>in % van het bbp</i>	<i>0,07%</i>	<i>0,07%</i>	<i>0,06%</i>	<i>0,06%</i>	<i>0,06%</i>	<i>0,06%</i>	<i>0,05%</i>	<i>0,05%</i>	<i>0,05%</i>	<i>0,05%</i>	<i>0,05%</i>
GECONSOLIDEERDE											
BRUTOSCHULD INR	181,0	181,0	181,0	181,0	201,0	201,0	200,0	199,0	198,0	198,0	197,0
<i>in % van het bbp</i>	<i>0,06%</i>	<i>0,06%</i>	<i>0,06%</i>	<i>0,05%</i>	<i>0,06%</i>	<i>0,06%</i>	<i>0,05%</i>	<i>0,05%</i>	<i>0,05%</i>	<i>0,05%</i>	<i>0,05%</i>

Bron: Franse Gemeenschapscommissie, Rekeningen van de Overheid 2014 (INR, april 2015)

- (a) De schuld met betrekking tot het Sportief Complex te Woluwe werd geraamd door het HRF-secretariaat.

⁸⁴ Deze werden voor het eerst aan het INR gerapporteerd in 2015.

3.4.2.6.1 Directe en indirecte schuld

De directe schuld van de Franse Gemeenschapscommissie bedroeg op 31 december 2014 14,5 miljoen euro en bestaat enkel uit een lening die de Franse Gemeenschapscommissie heeft afgesloten voor haar gebouw in de Paleizenstraat te Brussel. Deze lening werd, zoals voorzien, verder afgelost in 2014.

Net als de directe schuld is ook de indirecte schuld beperkt afgenomen in 2014. Ze bedroeg 182,4 miljoen euro op 31 december 2014. In tegenstelling tot 2013 vond er in 2014 echter geen kapitaalsaflossing plaats van de schulden voor de SPABSB⁸⁵. Bijgevolg bleef de grootste indirecte schuld van de Franse Gemeenschapscommissie stabiel op 180,3 miljoen euro. De andere indirecte schulden werden in 2014 wel verder afgelost.

3.4.2.6.2 Geconsolideerde brutoschuld

Gezien de directe en indirecte schuld zoals gecommuniceerd door de Franse Gemeenschapscommissie (met inbegrip van het Sportief Complex te Woluwe) volledig samenvalt met wat het INR beschouwd als directe schuld en het INR geen andere indirecte schuld heeft vastgesteld bij de Franse Gemeenschapscommissie is de geconsolideerde brutoschuld dus exact gelijk aan de som van de directe en indirecte schuld volgens de Franse Gemeenschapscommissie en kan verwezen worden naar de bespreking hierboven.

3.4.2.7 Vlaamse Gemeenschapscommissie

In april 2015 heeft het INR voor het eerst een geconsolideerde brutoschuld genoteerd bij de Vlaamse Gemeenschapscommissie. Dit is enerzijds het gevolg van het feit dat het PPS-project dat de Vlaamse Gemeenschapscommissie heeft lopen sinds 2013 in april 2015 door het INR binnen de overheidsperimeter werd geklasseerd en anderzijds ontstond er in 2014 een lange termijn directe schuld.

Tabel 59
Schuldevolutie van de Vlaamse Gemeenschapscommissie (toestand op 31/12)

x 1.000.000 EUR	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
GECONSOLIDEERDE											
BRUTOSCHULD INR	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	7,5	51,3
<i>in % van het bbp</i>	<i>0,00%</i>	<i>0,00%</i>	<i>0,00%</i>	<i>0,00%</i>	<i>0,00%</i>	<i>0,00%</i>	<i>0,00%</i>	<i>0,00%</i>	<i>0,00%</i>	<i>0,00%</i>	<i>0,01%</i>

Bron: Rekening van de Overheid 2014 (INR, april 2015)

⁸⁵ Société Publique d'Administrations des Bâtiments Scolaires de Bruxelles. Voor een uitvoerige toelichting zie HRF-advies november 2013 (p. 149).

De geconsolideerde brutoschuld van de Vlaamse Gemeenschapscommissie bedroeg op 31 december 2014 51,3 miljoen euro.

3.4.2.8 Interregionale eenheden

Ten einde de analyse met betrekking tot de geconsolideerde brutoschuld te vervolledigen moet vermeld worden dat ook de interregionale eenheden, met name instellingen welke niet per gewest of gemeenschap kunnen worden opgedeeld maar wel tot het geheel van de gemeenschappen en gewesten behoren, een geconsolideerde brutoschuld hebben. Het merendeel van deze schulden is terug te brengen tot Vitrufin ⁸⁶.

Tabel 60
Schuldevolutie van de interregionale eenheden (toestand op 31/12)

x 1.000.000 EUR	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
GECONSOLIDEERDE											
BRUTOSCHULD INR	63,0	64,0	55,0	105,0	98,0	101,0	112,0	388,0	377,0	368,0	428,0
<i>in % van het bbp</i>	<i>0,02%</i>	<i>0,02%</i>	<i>0,02%</i>	<i>0,03%</i>	<i>0,03%</i>	<i>0,03%</i>	<i>0,03%</i>	<i>0,10%</i>	<i>0,10%</i>	<i>0,09%</i>	<i>0,11%</i>

Bron: Rekening van de Overheid 2014 (INR, april 2015)

⁸⁶ Vitrufin is de holdingmaatschappij boven Ethias. Het kapitaal van Vitrufin bestaat voor 75% + 3 aandelen uit kapitaal afkomstig van de federale overheid, het Waals Gewest en het Vlaams Gewest.

4 BUDGETTAIRE EVOLUTIES VAN DE LOKALE OVERHEDEN

In dit deel worden de lokale financiën onderzocht op basis van de voorlopige nationale rekeningen van april 2015, net zoals bij de andere overheidsniveaus. De weergegeven cijfers kunnen nog veranderen bij de publicatie van de definitieve rekeningen in september dit jaar, rekening gehouden met de inzameling van aanvullende gegevens betreffende de sector van de Lokale Overheden waaronder in het bijzonder de politiezones.

4.1 Globaal beeld

Het tekort van de Lokale Overheden is na de vermindering in 2013 als gevolg van de terugloop van de investeringsuitgaven en de verhoging van de overgedragen ontvangsten in 2014 opnieuw gestegen met 0,05% bbp. In 2014 zijn de lokale overheidsontvangsten gevoelig afgenomen. Dit wordt volledig verklaard door de vertraging van de inkohieringen bij de PB betreffende het aanslagjaar 2014, die woog op de evolutie van de door de gemeenten in datzelfde jaar geïnde aanvullende PB. De door de overige overheidsniveaus overgedragen ontvangsten zijn eveneens licht gedaald ten opzichte van het vorige jaar, dat evenwel gekenmerkt was door een inhaalbeweging van de in 2012 niet door de Federale Overheid gestorte overdrachten.

De daling van de primaire overheidsuitgaven, waarvan het belangrijkste bestanddeel de terugloop van de investeringsuitgaven in het begin van de gemeentelijke bestuursperiode is, heeft de ongunstige evolutie van de ontvangsten slechts gedeeltelijk gecompenseerd.

Tabel 61
Belangrijkste budgettaire indicatoren () betreffende de Lokale Overheden (% bbp)*

	2010	2011	2012	2013	2014	2013-2014	2010-2014
Effectieve totale ontvangsten	6,08%	6,12%	6,01%	6,22%	6,09%	-0,12%	0,01%
Eigen ontvangsten	3,08%	3,12%	2,99%	3,07%	2,99%	-0,08%	-0,09%
Fiscale	2,19%	2,21%	2,08%	2,15%	2,09%	-0,06%	-0,10%
Niet-fiscale	0,89%	0,91%	0,91%	0,93%	0,90%	-0,02%	0,01%
Ontvangsten afkomstig van andere overheden	3,00%	3,00%	3,02%	3,14%	3,10%	-0,04%	0,10%
Primaire uitgaven	6,04%	6,15%	6,40%	6,33%	6,26%	-0,07%	0,22%
Finale primaire uitgaven, waaronder	5,97%	6,08%	6,33%	6,26%	6,19%	-0,07%	0,22%
Kapitaaluitgaven	0,78%	0,86%	0,96%	0,82%	0,77%	-0,05%	-0,02%
<i>Pm exclusief investeringscyclus</i>	0,82%	0,85%	0,87%	0,85%	0,85%	0,00%	0,03%
Gestorte budgettaire overdrachten	0,06%	0,07%	0,06%	0,06%	0,07%	0,00%	0,00%
Primair saldo	0,04%	-0,03%	-0,38%	-0,11%	-0,17%	-0,05%	-0,21%
Rentelasten (EDP)	0,15%	0,14%	0,12%	0,10%	0,10%	0,00%	-0,05%
Vorderingensaldo (EDP)	-0,10%	-0,17%	-0,50%	-0,22%	-0,27%	-0,05%	-0,16%

Bron: INR april 2015, FPB, berekeningen HRF.

(*) Ontvangsten en uitgaven volgens de HRF-definitie.

Noot: Wegens afrondingen kan het totaal van de rubrieken verschillen van de som van de verschillende bestanddelen.

De Lokale Overheden hebben sinds 2010 een tekort. In de periode 2010-2014 is hun primair saldo verslechterd met 0,2 procentpunt bbp als gevolg van de verhoging van de primaire uitgaven terwijl de ontvangsten stabiliseerden. De stijging van de primaire uitgaven is over de beschouwde periode voornamelijk toe te schrijven aan de toename van de sociale bijdragen (ingevolge de hervorming van de pensioenbijdragen van de Lokale Overheden). De verslechtering van het vorderingensaldo is iets minder uitgesproken dankzij de verlaging van de rentelasten in diezelfde periode.

4.2 De ontvangsten van de Lokale Overheden

Zoals reeds is aangegeven bij de vorige werkzaamheden, bestaan de middelen van de Lokale Overheden voor ongeveer de helft uit overdrachten van andere overheidsniveaus en voor de andere helft uit eigen ontvangsten, waaronder vooral fiscale ontvangsten. Bij die laatste kende de aanvullende PB een sterke verlaging in 2014 (-0,09 procentpunt bbp) als gevolg van een vertraging in het inkohieringstempo van het overeenkomstige aanslagjaar. De weerslag van die vertraging wordt door het Federaal Planbureau op 369 miljoen euro geraamd en komt overeen met een inkohieringsgraad voor het aanslagjaar 2014 die wordt geraamd op 55%, tegenover 69% voor het vorige aanslagjaar. Na correctie voor die weerslag steeg de aanvullende PB van de Lokale Overheden licht in 2014.

Die gecorrigeerde evolutie kan, net zoals de gematigde verhoging van de ontvangsten uit onroerende voorheffing, in verband gebracht worden met de verhoging door bepaalde gemeenten van de aanslagvoeten van de opcentiemen. Zowel de gemeentelijke opcentiemen op de onroerende voorheffing als op de PB kenden in 2014 gemiddeld een toename in de drie Gewesten van het land, behalve de opcentiemen PB ⁸⁷ van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Zoals de stijging van de overige fiscale ontvangsten ervan getuigt, kenden de lokale belastingen bovendien een sterke toename in 2014, in het bijzonder als gevolg van een stijging van de taksen op de drijfkracht en op tweede verblijven in Vlaanderen en als gevolg van de afvalbelastingen in Wallonië. In dit laatste Gewest geven de beslissingen van de gemeenten gevolg aan het Waals Afvalplan dat de toepassing beoogt van een werkelijkheidsgetrouwe kost (de producent van het afval draagt de kosten van de inzameling en de verwerking ervan).

⁸⁷ Op basis van de door Belfius gepubliceerde gegevens evolueerden de opcentiemen PB tussen 2013 en 2014 gemiddeld van 7,21% tot 7,27% in Vlaanderen en van 7,71% tot 7,79% in Wallonië en van 6,65% tot 6,61% in Brussel. De opcentiemen op de onroerende voorheffing stegen gemiddeld van 1.356 tot 1.393 in Vlaanderen, van 2.516 tot 2.539 in Wallonië en van 2.771 tot 2.798 in Brussel.

Tabel 62
Detail van de ontvangsten van de Lokale Overheden (*) (% bbp)

	2010	2011	2012	2013	2014	2013-2014	2010-2014
Effectieve totale ontvangsten	6,08%	6,12%	6,01%	6,22%	6,09%	-0,12%	0,01%
<u>Eigen ontvangsten</u>	<u>3,08%</u>	<u>3,12%</u>	<u>2,99%</u>	<u>3,07%</u>	<u>2,99%</u>	<u>-0,08%</u>	<u>-0,09%</u>
* Fiscale en parafiscale	2,19%	2,21%	2,08%	2,15%	2,09%	-0,06%	-0,10%
Aanvullende PB	0,78%	0,80%	0,69%	0,73%	0,64%	-0,09%	-0,14%
<i>Idem, exclusief weerslag incohieringsritme</i>	0,71%	0,70%	0,73%	0,73%	0,73%	0,01%	0,02%
Onroerende voorheffing	1,15%	1,16%	1,15%	1,19%	1,20%	0,01%	0,05%
Overige	0,26%	0,24%	0,24%	0,23%	0,24%	0,01%	-0,01%
* Niet-fiscale	0,89%	0,91%	0,91%	0,93%	0,90%	-0,02%	0,01%
<u>Overgedragen ontvangsten</u>	<u>3,00%</u>	<u>3,00%</u>	<u>3,02%</u>	<u>3,14%</u>	<u>3,10%</u>	<u>-0,04%</u>	<u>0,10%</u>
* Van de Federale Overheid	0,63%	0,64%	0,63%	0,68%	0,64%	-0,03%	0,01%
* Van de Gemeenschappen en Gewesten	2,36%	2,35%	2,39%	2,46%	2,45%	-0,01%	0,09%
* Van de Sociale Zekerheid	0,01%	0,01%	0,01%	0,01%	0,01%	0,00%	0,00%

Bron: INR april 2015, FPB, berekeningen HRF.

(*) De overdrachten van de Federale Overheid zijn exclusief de overheidspensioenen.

Noot: Wegens afrondingen kan het totaal van de rubrieken verschillen van de som van de verschillende bestanddelen.

De door de Federale Overheid overgedragen ontvangsten daalden in 2014 in procent bbp. Dit wordt in werkelijkheid verklaard door een bijzonder belangrijke verhoging van die overdrachten in 2013, als gevolg van een op het jaar 2012 aan te rekenen uitgestelde storting van de opbrengst van de boeten aan de politiezones voor het Verkeersveiligheidsfonds. Over de hele periode 2010-2014 evolueren de overdrachten van de Federale Overheid globaal tegen het zelfde tempo als het nominale bbp.

De door de Gewesten en Gemeenschappen overgedragen middelen⁸⁸, die grotendeels afkomstig zijn van de Gemeentefondsen, vormen het grootste deel van de door de Lokale Overheden ontvangen overdrachten. Het aandeel ervan in het bbp is in 2014 ietwat gedaald (-0,01 procentpunt bbp ten opzichte van 2013). De stevige stijging van die overdrachten in 2012 en 2013 is vooral toe te schrijven aan de verhoging van de investeringsbijdragen in het Waals Gewest en aan de toename van de inkomensoverdrachten van de Vlaamse Gemeenschap. De in 2014 waargenomen vertraging betreft de inkomensoverdrachten en die vertoont bepaalde ongelijkheden tussen de Gewesten. Die is vooral gelokaliseerd in het Waals Gewest en in een mindere mate in de Vlaamse Gemeenschap, terwijl de overdrachten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest verder gestaag stegen. Rekening gehouden met de stabiliteit van de financieringsmechanismen van de Gemeentefondsen in de verschillende Gewesten, betreft de waargenomen vermindering waarschijnlijk de overige subsidies (cultuur, sport enz.).

⁸⁸ Hoewel de gewesten over de voogdijbevoegdheid beschikken over de Lokale Overheden, betreft het hier inderdaad de overdrachten afkomstig van zowel de gewesten als van de gemeenschappen. De gemeenschappen dragen immers verscheidene middelen over naar de lokale besturen in het kader van de onderwijsbevoegdheden.

Er dient eveneens genoteerd dat de investeringsbijdragen verder opnieuw sneller gestegen zijn dan het bbp in de meeste gewesten.

Tabel 63
Detail van de overdrachten van de G&G aan de Lokale Overheden (% bbp)

	2010	2011	2012	2013	2014	2013-2014	2010-2014
Inkomensoverdrachten	2,20%	2,15%	2,18%	2,25%	2,23%	-0,02%	0,03%
Vlaamse Gemeenschap	1,10%	1,09%	1,11%	1,16%	1,15%	-0,01%	0,04%
Franse Gemeenschap	0,51%	0,48%	0,48%	0,49%	0,49%	0,00%	-0,02%
Duitstalige Gemeenschap	0,01%	0,01%	0,01%	0,01%	0,01%	0,00%	0,00%
Waals Gewest	0,45%	0,44%	0,45%	0,46%	0,45%	-0,02%	-0,01%
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	0,12%	0,12%	0,12%	0,12%	0,13%	0,01%	0,01%
Franse Gemeenschapscommissie	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie	0,01%	0,01%	0,01%	0,01%	0,01%	0,00%	0,00%
Investeringsbijdragen	0,16%	0,20%	0,21%	0,20%	0,22%	0,01%	0,06%
Vlaamse Gemeenschap	0,07%	0,08%	0,10%	0,08%	0,08%	0,01%	0,02%
Franse Gemeenschap	0,01%	0,00%	0,00%	0,00%	0,01%	0,01%	0,00%
Duitstalige Gemeenschap	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Waals Gewest	0,06%	0,08%	0,08%	0,10%	0,10%	0,00%	0,04%
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	0,03%	0,03%	0,03%	0,02%	0,02%	0,00%	0,00%
Franse Gemeenschapscommissie	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%

Bron: INR april 2015, NBB.

Over de hele periode 2010-2014 is de stabiliteit van de ratio van de totale lokale overheidsontvangsten het gevolg van een verhoging van de overdrachten, voornamelijk die afkomstig van de Gemeenschappen en de Gewesten, die gecompenseerd is door de daling van de fiscale ontvangsten en in het bijzonder van de aanvullende PB. Indien het inkohieringstempo stabiel was geweest in de loop van de beschouwde periode, dat zou de aanvullende PB tegen hetzelfde tempo als het bbp geëvolueerd zijn, zodat de totale ontvangsten zouden gestegen zijn.

4.3 De primaire uitgaven

De primaire uitgaven van de Lokale Overheden bestaan vooral uit bezoldigingen, die de bezoldigingen van de besturen maar ook van de politiezones en van de OCMW's (exclusief ziekenhuizen en rusthuizen) bevatten. Daarnaast zijn er ook de aankopen van goederen en diensten, de sociale uitkeringen en de investeringen.

Tabel 64
Samenstelling van de finale primaire uitgaven van de Lokale Overheden (in % bbp)

	2010	2011	2012	2013	2014	2013-2014	2010-2014
Finale primaire uitgaven	5,97%	6,08%	6,33%	6,26%	6,19%	-0,07%	0,22%
<u>Bezoldigingen</u>	<u>3,43%</u>	<u>3,43%</u>	<u>3,50%</u>	<u>3,56%</u>	<u>3,56%</u>	<u>0,01%</u>	<u>0,14%</u>
Lonen	2,72%	2,71%	2,72%	2,70%	2,70%	0,00%	-0,02%
Sociale premies t.l.v. de werkgevers	0,71%	0,72%	0,78%	0,86%	0,86%	0,01%	0,16%
<u>Sociale uitkeringen</u> , waaronder	<u>0,45%</u>	<u>0,47%</u>	<u>0,50%</u>	<u>0,49%</u>	<u>0,48%</u>	<u>-0,01%</u>	<u>0,03%</u>
Leefloon	0,17%	0,19%	0,20%	0,21%	0,21%	0,00%	0,04%
<u>Subsidies aan bedrijven</u>	<u>0,06%</u>	<u>0,05%</u>	<u>0,06%</u>	<u>0,06%</u>	<u>0,05%</u>	<u>-0,01%</u>	<u>-0,01%</u>
<u>Inkomensoverdrachten</u>	<u>0,25%</u>	<u>0,27%</u>	<u>0,29%</u>	<u>0,31%</u>	<u>0,32%</u>	<u>0,01%</u>	<u>0,06%</u>
<u>Aankopen van goederen en diensten</u>	<u>0,98%</u>	<u>0,97%</u>	<u>1,01%</u>	<u>1,01%</u>	<u>1,00%</u>	<u>-0,01%</u>	<u>0,02%</u>
<u>Kapitaaluitgaven</u>	<u>0,80%</u>	<u>0,89%</u>	<u>0,97%</u>	<u>0,83%</u>	<u>0,78%</u>	<u>-0,05%</u>	<u>-0,02%</u>
Investerings	0,72%	0,77%	0,87%	0,75%	0,71%	-0,04%	-0,01%
Idem, exclusief cyclus	0,76%	0,76%	0,77%	0,78%	0,80%	0,01%	0,04%
Overige kapitaaluitgaven	0,08%	0,12%	0,11%	0,09%	0,07%	-0,01%	-0,01%

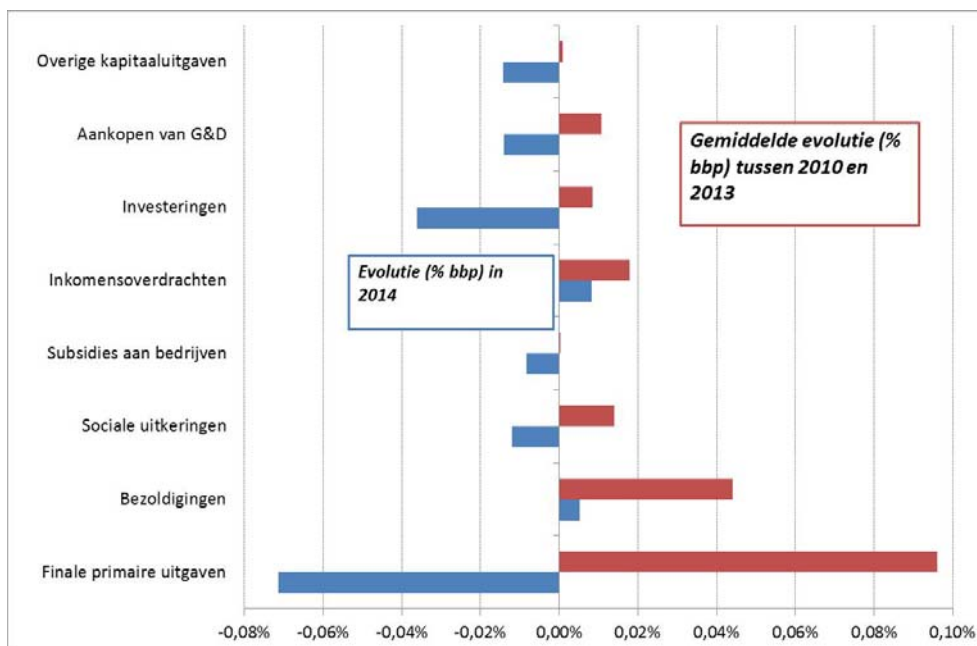
Bron: INR april 2015, FPB, berekeningen HRF.

In 2014 zijn de finale primaire uitgaven van de Lokale Overheden gedaald in procent bbp en vertonen ze aldus in zekere mate een breuk met de in de loop van de voorafgaande jaren waargenomen evoluties (cf. onderstaande grafiek). Hoewel de belangrijkste factor van vertraging van de uitgaven gevormd wordt door de terugloop van de investeringen na de verkiezingen, stelt men niettemin een daling of een geringere stijging vast van alle uitgavencategorieën.

De bezoldigingen, die sterk gestegen waren in 2012 en 2013 als gevolg van de inwerkingtreding van de hervorming van de pensioenen van de Lokale Overheden⁸⁹ en van de optrekking van de sociale bijdragevoeten die eruit voortvloeide, zijn quasi stabiel gebleven in 2014. Dit zou toe te schrijven zijn aan de afwezigheid van een indexering van de bezoldigingen in dat jaar (geen overschrijding van de spilindex), aan de stabilisatie van het aantal personeelsleden gemeten in voltijdse equivalenten en aan de meer gematigde weerslag van de pensioenhervorming, wat verklaard werd door de quasi-stabilisatie van de sociale bijdragen ten laste van de werkgevers.

⁸⁹ Krachtens de wet van 24 oktober 2011 tot vrijwaring van een duurzame financiering van de pensioenen van de vastbenoemde personeelsleden van de provincies en de plaatselijke besturen. Zie voor meer details daarover het verslag van de Afdeling over de financiën van de Lokale Overheden (maart 2014).

Grafiek 17
Evolutie van de finale primaire uitgaven van de Lokale Overheden (% bbp)



Bron: INR april 2015, berekeningen HRF.

Ondanks de stijging van het aantal rechthebbenden van een leefloon en van sociale steun en de uitbreiding van de opdrachten van de OCMW's als gevolg van de demografische veroudering, werden de uitgaven voor sociale uitkeringen grotendeels in toom gehouden in 2014. Men tekent in het bijzonder een verlaging op van de uitkeringen in natura en van de pensioenen ten laste van de Lokale Overheden; die laatste moeten evenwel in verband gebracht worden met de overdracht naar de RSZPPO van het grootste deel van de last van de pensioenen van de Lokale Overheden en met de overeenkomstige verhoging van de door de LO gestorte sociale bijdragen.

4.4 Vernieuwingen op boekhoudkundig-budgettair vlak bij de lokale besturen in het Vlaams Gewest, het Waals Gewest, het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de Duitstalige Gemeenschap

De boekhoudsystemen van de LO, met uitzondering van die van het Vlaams Gewest, vertonen ondanks verschillen ertussen, nog steeds gelijkenissen met de Nieuwe Gemeentelijke Boekhouding, die gevoelig verschilt van het ESR ⁹⁰. De LO mogen hun eigen boekhoudsysteem behouden maar moeten ervoor zorgen dat hun boekhoudsysteem voldoende gedetailleerd is voor de omzetting door het INR van hun eigen boekhoudcijfers naar het ESR via overgangstabellen en bijkomende correcties. Hierna volgen enkele vernieuwingen bij de budgettaire regelgeving voor de lokale besturen in het Vlaams Gewest, het Waals Gewest, het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de Duitstalige Gemeenschap ⁹¹.

In het **Vlaams Gewest** moeten alle lokale besturen (gemeenten, provincies en OCMW's en een reeks verzelfstandigde entiteiten ⁹² vanaf 2014 de regels toepassen van de zogenaamde 'beleids- en beheerscyclus' (BBC) ⁹³. De BBC is een systeem van planning, budgettering en rapportering. Het aanpasbare meerjarenplan dat is opgesteld in het eerste jaar van elke bestuursperiode en over zes jaar loopt, vormt er de basis van en de jaarlijkse budgetten worden eruit afgeleid. Aldus wordt voldaan aan de Europese eis inzake budgettaire planning op middellange termijn.

⁹⁰ Een beschrijving van de boekhouding van de lokale besturen en de verschillen met het ESR is te vinden in het Verslag over de budgettaire evolutie van de Lokale Overheden van de Afdeling van maart 2014, blz. 35-38.

⁹¹ Grotendeels geïnspireerd op het hierboven vermelde Verslag van de Afdeling (blz. 38-41) en het erop gebaseerde hoofdstuk 4.3.4.2. van Buffel L. & Vanalme E., de omzetting van de nieuwe Europese budgettaire regelgeving in België, Documentatieblad, FOD Financiën, 1^{ste} kwartaal 2014, blz. 116-120.

⁹² Autonome gemeentebedrijven (zoals bijvoorbeeld het Antwerpse autonoom gemeentebedrijf Vespa dat instaat voor vastgoedbeheer), autonome provinciebedrijven en OCMW-verenigingen (zowel een verzelfstandigde entiteit van 1 OCMW zoals Zorgbedrijf Antwerpen als een samenwerking van meerdere OCMW's).

⁹³ Zie Belfius (2012), Fiche 11: De nieuwe beleids- en beheerscyclus (BBC) voor de Vlaamse lokale besturen, in: *Een thematische benadering van de lokale financiën*.

De budgettaire normering inzake financieel evenwicht⁹⁴ van de BBC houdt in dat jaarlijks een evenwicht op kasbasis (toestandsevenwicht) dient te worden verwezenlijkt en dat de autofinancieringsmarge op het einde van de periode gedekt door het zesjarige meerjarenplan, nul of positief moet zijn (structureel evenwicht genoemd in het BBC-jargon)⁹⁵.

Het *resultaat op kasbasis* omhelst het saldo van de geldbewegingen, verminderd met de bestemde gelden en vermeerderd met het gecumuleerd resultaat van de vorige jaren. Op te merken valt dat leningen niet meer rechtstreeks moeten worden aangegaan voor specifieke investeringsprojecten maar om het globaal tekort (de thesauriebehoeften) te dekken.

De *autofinancieringsmarge* omhelst het saldo van de exploitatie-uitgaven en – ontvangsten plus de periodieke leninguitgaven en geeft aan in welke mate een lokaal bestuur financieel in staat is om nieuwe (investerings-)uitgaven te dragen op basis van het overschot van de courante werking zonder bijkomende leningen. Voor de OCMW's moet bovendien de som van de zelffinancieringsmarges van elk jaar van de planningsperiode positief zijn.

De BBC vergemakkelijkt de rapportering volgens het ESR. Omdat de BBC gebaseerd is op transacties en er geen scheiding is tussen de gewone en buitengewone begroting en geen rekening mag worden gehouden met de overboekingen van of naar reservefondsen bij de berekening van de autofinancieringsmarge, staat de BBC reeds iets dichterbij de ESR-aanrekening.

⁹⁴ Art. 14 van het Besluit Vlaamse Regering van 25 juni 2010 betreffende de beleids- en beheerscyclus van de gemeenten, de provincies en de openbare centra voor maatschappelijk welzijn.

⁹⁵ Krachtens een Besluit van de Vlaamse Regering van 22 november 2013 werd de definitie van structureel evenwicht in beperkte mate versoepeld door bij de berekening van de autofinancieringsmarge geen rekening te houden met de tijdelijke exploitatie-uitgaven, waarvoor het bestuur vóór 1 januari 2014 specifieke reserves heeft aangelegd. Diezelfde versoepeling geldt ook voor de bijkomende voorwaarde voor de OCMW's (zie onderaan de paragraaf in het deel over de autofinancieringsmarge). Hierbij dient benadrukt dat die versoepeling niet geldt voor structurele uitgaven. Het gaat dus niet om algemene reserves of om reserves voor verhoogde pensioenbijdragen, responsabiliseringsbijdragen of de pensioenen voor mandatarissen.

In punt 3 van de 'omzendbrief BB 2013/8 – De veralgemeende invoering van de beleids- en beheerscyclus' wordt het uitgangspunt van de regels van de beleids- en beheerscyclus dat de ramingen zo realistisch mogelijk moeten worden opgemaakt, verduidelijkt. Realistisch ramen houdt in dat geen voorzichtigheidsmarge wordt ingebouwd in de ramingen van het budget en zeker niet in die van het meerjarenplan. De ontvangsten mogen niet worden onderschat en de uitgaven niet overschat. Dit betekent bijvoorbeeld concreet op het vlak van de personeelsuitgaven, dat niet de volledige 'theoretische' uitgaven moeten worden geraamd, maar dat bij de raming kan worden rekening gehouden met een bepaald 'historisch' percentage van uitgaven die niet worden gebruikt wegens diverse afwezigheden.

De gemeenten van het **Waals Gewest** moeten sinds de opstelling van hun begroting 2014 voldoen aan specifieke richtlijnen vervat in een budgettaire omzendbrief⁹⁶ die gericht is op de naleving van de Europese budgettaire vereisten en op een stringenter begrotingsbeleid. De Waalse gemeenten worden aldus ertoe verzocht een begroting voor het eigen dienstjaar in evenwicht in te dienen (volgens de traditionele boekhouding, niet in het ESR) en om dus geen rekening te houden met het gecumuleerde resultaat (dus bijvoorbeeld met reserves als bijkomende financieringsmiddelen voor investeringen). Wanneer hun begroting niet in evenwicht is, moeten ze een convergentieplan opstellen dat leidt tot een terugkeer naar het evenwicht op het eigen dienstjaar voor de gewone dienst en dat de nodige beheersmaatregelen daartoe bevat. Ten laatste in 2017 moet het evenwicht bereikt worden en de gemeenten die uitzonderlijke steun in 2014-2018 ontvangen, moeten ten laatste voor 2019 een evenwicht bereiken. Vanaf de begroting 2015 kunnen financiële sancties toegepast worden in geval van niet goedkeuring van het convergentieplan of van de buitengewone begroting als gevolg van de naleving van de investeringsbakens (zie verderop in dit hoofdstuk) zonder geldige verantwoording⁹⁷.

⁹⁶ Circulaire 23.7.2013 du Ministre des Pouvoirs locaux et de la Ville Paul Furlan ayant pour objet les mesures prises par l'Union européenne dans le cadre du contrôle et de la publicité des données budgétaires et comptables. Traduction des données comptables et budgétaires des pouvoirs locaux en SEC95.

⁹⁷ Van Overmeire K., La norme SEC 2010 et les nouvelles contraintes budgétaires européennes, Quel impact aujourd'hui pour les communes wallonnes ?, UVCW, Février 2015, n° 895, blz. 26.

In het kader van die evenwichtsdoelstelling zijn enkele bakens of uitgavennormen in verband met de investeringen uitgezet. Voor de gemeenten (en hun geconsolideerde entiteiten) in evenwicht voor het eigen dienstjaar is het **leenbedrag voor investeringen** beperkt tot 180 euro per inwoner per jaar of tot de gemiddelde aflossingslast van de laatste vijf jaar. Voor de gemeenten (en hun geconsolideerde entiteiten) met een tekort voor het eigen dienstjaar is dit bedrag beperkt tot 165 euro per inwoner per jaar. Voor de gemeenten (en hun geconsolideerde entiteiten) die onderworpen zijn aan een beheersplan is het maximum leenbedrag beperkt tot 150 of 100 euro per inwoner per jaar. Het is evenwel mogelijk bepaalde soorten investeringen uit te sluiten uit het investeringsbaken, zoals rendabele investeringen en investeringen die medegefinancierd worden door de EU. Het overblijvend bedrag van elk investeringsbaken mag overgedragen worden naar het volgende dienstjaar.

In de begrotingscirculaire voor 2015 worden bij de opstelling van de budgettaire meerjarenvooruitzichten 2016-2020 door de gemeenten (en hun geconsolideerde entiteiten) voor de uitgaven maximale stijgingspercentages aanbevolen⁹⁸. De gewone **personeelsuitgaven** exclusief de pensioenlasten, alsook de **gemeentedotatie aan de politiezones** mogen bijvoorbeeld met hoogstens 1% in nominale termen verhoogd worden en daarbij wordt rekening gehouden met een indexsprong om de 20 maanden. De kredieten voor de **werkingsuitgaven** mogen globaal met slechts 1% verhoogd worden.

Sinds de begroting 2014 kunnen voorts de gebudgetteerde uitgaven die niet zullen vastgelegd worden, tot een bedrag dat overeenkomt met 3% van de personeels- en schulduitgaven van de gewone begroting of het gemiddelde over 5 opeenvolgende jaren, bij de ontvangsten van de gewone begroting ingeschreven worden. Vanaf de begroting 2015 kunnen eveneens voorziene niet vastgelegde investeringsuitgaven bij de ontvangsten van de buitengewone begroting ingeschreven worden en dit ten belope van maximum 25% van de investeringsuitgaven.

⁹⁸ Circulaire 25.9.2014 relative à l'élaboration des budgets des communes et des CPAS de la Région wallonne à l'exception des communes et des CPAS relevant des communes de la Communauté germanophone pour l'année 2015.

Daarnaast gelden er ook striktere termijnen voor het indienen van de begrotingen en de rekeningen. Aldus bijvoorbeeld moet het schepencollege tegen 1 oktober een begrotingsontwerp voorbereiden dat moet overgemaakt worden aan het Waals Gewest (WG) ⁹⁹. Dit moet het mogelijk maken dat het ontwerpbegrotingsplan van de gezamenlijke overheid tegen 15 oktober kan worden ingediend. Tenslotte dient nog vermeld dat in 2015 zoals in 2014 de opcentiemen bij de PB maximaal 8,8% mogen bedragen en de opcentiemen bij de OV maximaal 2600 centiem.

Als gevolg van de omzendbrief voor de begroting 2014 en 2015 ¹⁰⁰ moeten de gemeenten van het **Brussels Hoofdstedelijk Gewest** naast hun eigenlijke begroting in de traditionele voorstellingswijze ook een samenvatting ervan omgezet in het ESR voorstellen en bij de gemeenteraad indienen. Daarenboven gelden ook budgettaire beperkingen ten aanzien van de werkingskosten, personeelskosten, het schuldpeil en de investeringen. Aldus bijvoorbeeld wordt de schuld in 2015 in principe beperkt tot het niveau van eind 2013. Met het oog op de stabilisatie van het gewicht van de uitstaande schuld moeten de kosten van nieuwe leningen beperkt blijven tot het volume van de kapitaalaflossingen tijdens het dienstjaar. De personeelsuitgaven voor 2015 kunnen enkel stijgen door de toen voorziene indexatie en de weerslag van de weddenschaalverhogingen en de sociale programmering, maar als ideaal wordt voorgesteld de kredietbedragen van 2014 niet te overschrijden. De werkingsuitgaven mogen, afgezien van te rechtvaardigen nieuwe initiatieven of inrichtingen, enkel met 1,8% hoger liggen dan de uitgaven vastgelegd in de rekening 2013. Met het oog op het na te streven ESR-evenwicht, dienen ten slotte de voorziene investeringen realistisch te zijn door zich te beperken tot diegene die in de loop van het jaar kunnen worden gerealiseerd.

⁹⁹ Een dergelijke verplichting geldt niet voor de Vlaamse lokale besturen. Deze moeten niet hun meerjarenplan of hun begroting vóór de goedkeuring door de raad (ten laatste op 31 december N-1) voorleggen aan de Vlaamse overheid. Wel heeft de Vlaamse overheid door het aan haar bezorgde meerjarenplan reeds een betrouwbaar beeld van de toekomstige budgettaire evolutie van de LO.

¹⁰⁰ Ministère de la Région Bruxelles-Capitale, Administration des Pouvoirs locaux, Direction générale, Elaboration des budgets communaux pour l'exercice 2014, CIRC 2013/13 du 09/08/2013 en Omzendbrief, Opmaak van de gemeentelijke begrotingen voor het dienstjaar 2015.

De **Duitstalige gemeenschap** legt in tegenstelling tot de overige regionale voorgedij-overheden, vanaf het begrotingjaar 2015 een evenwicht in ESR-termen op over een legislatuur (dus thans over de periode 2015-2018) ¹⁰¹ ¹⁰². Een positief resultaat voor de jaren 2013 en 2014 mag daarbij meegerekend worden. Rekening houdend met de belangrijkheid van bepaalde projecten kan de DG na overleg met de betrokken lokale overheden toelatingen tot het maken van uitzonderingen op de ESR-evenwichtsregel toekennen.

¹⁰¹ Belfius, De lokale besturen in het kader van het budgettair stabiliteitspact en de ESR-normen, Thema-analyse Lokale Financiën, Mei 2015, zie in het bijzonder: Concrete gevolgen voor het beheer van de lokale besturen, blz. 12.

¹⁰² Rundschreiben über die Erstellung der Haushaltsdokumente der Gemeinden des Gebietes deutscher Sprache, 20. August 2014 (Haushaltsrundschreiben (28/08/2014), blz. 15.

5 EVALUATIE VAN DE BEGROTINGSRESULTATEN VAN DE OVERHEID

Het geldende kader voor de evaluatie van de begrotingsresultaten is gevoelig geëvolueerd in 2014, zowel op het Europese als op het nationale niveau. Enerzijds is België in juni 2014 uit de procedure inzake buitensporig tekort getreden en is het nu onderworpen aan de regels van het preventieve luik van het Stabiliteits- en Groeipact, waarvan het doel is een convergentie te verzekeren naar de budgettaire middellange termijn doelstelling (MTO) tegen een bevredigend tempo. Anderzijds is het Samenwerkingsakkoord van 13 december 2013, dat de omzetting beoogt van het Fiscal Compact in de nationale wetgeving, van toepassing voor de evaluatie van de resultaten op nationaal niveau.

5.1 Evaluatie volgens de regels van het Stabiliteits- en Groeipact

De regels van het preventieve luik van het Stabiliteits- en Groeipact komen overeen met een criterium van verbetering van het structureel saldo en van een criterium van maximaal toegestane uitgavengroei (expenditure benchmark)¹⁰³. Op basis van die bepalingen moest België in 2014 zijn structureel saldo met 0,5 procentpunt bbp verbeteren en de reële groei van de uitgaven (zonder discretionaire maatregelen aan de ontvangstenzijde) beperken tot 0,2%.

De naleving van die criteria werd onlangs onderzocht door de Europese Commissie op basis van haar lenteprognoses en dit in het kader van de evaluatie van het Stabiliteitsprogramma 2015-2018 en van het proces van de specifieke aanbevelingen gericht aan de Lidstaten¹⁰⁴.

¹⁰³ Die criteria werden in detail beschreven in de vorige Adviezen van de Afdeling, in het bijzonder in het *Advies betreffende de recente budgettaire evoluties* van november 2014. Er dient aan herinnerd dat de expenditure benchmark overeenkomt met de primaire uitgaven, exclusief de cyclische werkloosheidsuitgaven en de door de Europese fondsen gefinancierde uitgaven, met afvlakking van het investeringsbestanddeel en exclusief de (structurele of eenmalige) discretionaire maatregelen bij de ontvangsten.

¹⁰⁴ http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/pdf/20_scps/2015/01_be_scp_en.pdf

Op basis van haar lenteprognoses oordeelde de Europese Commissie dat het structureel saldo van België in 2014 met 0,1 procentpunt verslechterd is, terwijl een verbetering van 0,5 procentpunt verwacht was. De afwijking bedroeg dus 0,6 procentpunt bbp en overschreed aldus de toegestane limiet van 0,5 procentpunt ten belope van 0,1% bbp (cf. onderstaande tabel). De stijging van de gecorrigeerde reële uitgaven (expenditure benchmark) bedroeg in 2014 0,5%, dus meer dan het maximaal toegestane stijgingspercentage van 0,2%. Rekening gehouden met het aandeel van de uitgaven in het bbp, zou die afwijking een negatieve weerslag gehad hebben van 0,2% bbp op het vorderingensaldo. Die afwijking bleef dus binnen de door het preventieve luik van het SGP toegestane limieten.

Tabel 65

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

Preventief luik van het Stabiliteits- en Groeipact	Criterium	Raming (Spring forecast)	Maximaal toegestaan verschil	Geraamd verschil	Evaluatie van de Commissie in het kader van de CSR (*)
(1) Vereiste minimale verbetering van het structureel saldo (% bbp)	0,5%	-0,1%	-0,5%	-0,6%	Bestaan van een 'zekere afwijking' ('some deviation')
(2) Maximale reële groeivoet van de uitgaven	(% verschil) 0,2%	0,5%	(% bbp) -0,5%	-0,2%	
Corrigerend luik van het Stabiliteits- en Groeipact (drempels voor buitensporig tekort)	Criterium	Raming (Spring forecast)	Maximaal toegestaan verschil	Geraamd verschil	Evaluatie door de Commissie
(1) Tekortcriterium (% bbp)	-3%	-3,2%		-0,2%	In overeenstemming, na in rekening brengen van relevante factoren
(2) Criterium van de schuld 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

(*) Country Specific recommendations.

Bron : Europese Commissie op basis van de Spring forecast

Aangezien de limiet inzake de maximale afwijking slechts voor het criterium van de verbetering van het structureel saldo werd overschreden, heeft de Europese Commissie een globale evaluatie gemaakt. Op basis daarvan heeft de Commissie besloten dat er in 2014 een bepaalde afwijking bestaat ten opzichte van het aanpassingstraject naar de MTO. Die afwijking kan echter niet als significant worden beschouwd, rekening houdend met diverse factoren die de begrotingsresultaten ongunstig hebben beïnvloed.

De overheidsfinanciën werden in 2014 getroffen door een gevoelige daling van de ontvangsten (0,3 procentpunt bbp) ten opzichte van de standaard elasticiteiten. Deze afname zou met name toe te schrijven zijn aan een vermindering van de ontvangsten afkomstig van de financiële sector, waaronder de dividenden en de inkomsten uit waarborgen. De inflatie die lager dan oorspronkelijk voorzien was, zou eveneens een ongunstige weerslag hebben gehad op de fiscale en parafiscale ontvangsten. Daarnaast was het aandeel van de niet-recurrente maatregelen die tot een vermindering van het tekort bijdragen, in 2014 minder groot dan in 2013, wat een negatieve weerslag had op het uitgavencriterium ¹⁰⁵.

Hoewel de in 2014 waargenomen afwijking niet als significant wordt beschouwd, zal die nog het volgende jaar een weerslag hebben. De jaren 2014 en 2015 zullen immers samen ex post worden onderzocht bij de volgende evaluatie van het Stabiliteitsprogramma in de lente van 2016. Wanneer twee opeenvolgende jaren worden onderzocht, wordt een gemiddeld verschil van 0,25% bbp per jaar als significant beschouwd.

Naast de criteria met betrekking tot het preventieve luik van het Stabiliteits- en Groeipact heeft de Commissie eveneens de geboekte vooruitgang onderzocht inzake convergentie van de schuldgraad naar de referentiewaarde van 60% bbp, waarbij dit schuld criterium deel van het corrigerende luik uitmaakt. In de periode 2014-2016, dat voor België als een overgangperiode geldt, wordt de geboekte vooruitgang geëvalueerd op basis van de vereiste minimale verbetering van het structureel saldo, die geacht wordt een bevredigend verminderingstempo van de Belgische schuldgraad mogelijk te maken. Volgens de lentevooruitzichten 2015 van de Commissie moest de aanpassing van het structureel saldo in 2014 0,7% bbp bedragen om het schuld criterium na te leven.

¹⁰⁵ De discretionaire maatregelen bij de ontvangsten, die in dit criterium worden beschouwd, bevatten eveneens voor een bepaald jaar de niet-recurrente en tijdelijke maatregelen waarvan het teken in het volgende jaar negatief is bij de discretionaire maatregelen bij de ontvangsten.

De Commissie heeft met name in dat verbandde conclusies van haar verslag bevestigd dat eind februari 2014 overeenkomstig artikel 126(3) van het Verdrag was opgesteld¹⁰⁶. Hoewel het nominaal saldo en de evolutie van het structureel saldo de in het corrigerende luik van het Stabiliteits- en Groeipact vastgelegde kritische drempels hebben overschreden (cf. Tabel 65 hierboven), werden het tekortcriterium en het schuld criterium beschouwd als nageleefd na het in aanmerking nemen van de relevante factoren, zodat geen procedure bij buitensporige tekorten werd opgestart. Deze relevante factoren bestaan uit de verslechtering van de macro-economische context (reële en nominale groei) die de naleving van het schuld criterium bijzonder veeleisend maakt, uit de geboekte en vooropgestelde vooruitgang inzake structurele hervormingen en uit de evaluatie van de overeenstemming met de criteria van het preventieve luik¹⁰⁷.

5.2 Evaluatie in het nationale begrotingskader

Het Samenwerkingsakkoord van 13 december 2013, dat de omzetting beoogt van de “Fiscal Compact” in de nationale wetgeving, wijzigt vanaf 2014 gevoelig de evaluatiewijze van de begrotingsresultaten op nationaal vlak. De Afdeling “Financieringsbehoeften van de Overheid” wordt aldus belast met de evaluatie van de naleving van de verbintenissen van de akkoordsluitende partijen in het raam van het Samenwerkingsakkoord. Als de Afdeling een significante afwijking vaststelt tussen de budgettaire verwezenlijkingen van een overheidsniveau en zijn verbintenissen, wordt een correctiemechanisme in werking gesteld. Het betrokken overheidsniveau dient dit verschil te rechtvaardigen en correctiemaatregelen te nemen die door de Afdeling zullen worden geëvalueerd. Op globaal niveau neemt de Afdeling als referentie naar het criterium dat is gedefinieerd in het preventieve luik van het Stabiliteits- en Groeipact als limiet inzake een significante afwijking een jaarlijkse afwijking in aanmerking van 0,5% bbp van de evolutie van het structureel saldo ten opzichte van het convergentietraject van het stabiliteitsprogramma. De definitie van de limiet van een significante afwijking per overheidsniveau zal het voorwerp uitmaken van een Advies van de Afdeling in de herfst van 2015.

In dit Advies komt het er voor alles op aan de budgettaire verwezenlijkingen van 2014 te vergelijken met de doelstellingen die voor dat jaar werden vastgelegd voor de verschillende Belgische overheidsniveaus.

¹⁰⁶ http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/pdf/30_edps/126-03_commission/2015-02-27_be_126-3_en.pdf.

¹⁰⁷ Voor meer details, zie document van de Commissie (http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/pdf/30_edps/126-03_commission/2015-02-27_be_126-3_en.pdf).

De doelstellingen die voor het jaar 2014 werden vastgelegd in het kader van de actualisatie van het Stabiliteitsprogramma (2014-2017), waren gebaseerd op het Advies van maart 2014 van de Afdeling. Wat Entiteit II betreft, waren deze doelstellingen coherent met de beslissing van het Overlegcomité van 17 juli 2013 (zie punt 5.2.3). Uitgedrukt in nominale termen verzekerden zij tegelijk een verdeling van het traject tussen de overheidsniveaus die coherent was met de verbintenis van België om in 2014 een structurele verbetering van 0,5 procentpunt bbp te realiseren, overeenkomstig het preventieve luik van het Stabiliteits- en Groeipact.

Deze doelstellingen hielden echter nog geen rekening met de weerslag op het vorderingensaldo van de overgang naar het ESR 2010 en van de daarbij doorgevoerde herklasseringen, daar de meeste herklasseringen officieel zijn geworden bij de publicatie van de nationale rekeningen in september 2014. Deze correcties hebben geleid tot een gevoelige opwaartse herziening van het tekort, geraamd op 0,3% bbp in 2013. De verwezenlijking van de nominale doelstellingen in 2014 zou bijgevolg, in de loop van het jaar en in het kader van de onderhandelingen van de nieuwe regeerakkoorden na de verkiezingen van mei 2014, de uitvoering van omvangrijke bijkomende maatregelen hebben vereist.

Bovendien werden de doelstellingen als “indicatief” beschouwd door de verschillende regeringen die hebben deelgenomen aan de opstelling van het Stabiliteitsprogramma. Dit Stabiliteitsprogramma 2014-2017 vermeldt aldus het volgende: *“Aangezien er op zondag 25 mei 2014 federale en gewestverkiezingen zijn, bestaat het stabiliteitsprogramma uit een louter indicatief traject zowel voor de globale begrotingsdoelstelling als voor de verdeling van de doelstellingen over de verscheidene beleidsniveaus, waarover de volgende regeringen opnieuw zullen moeten overleggen en een beslissing nemen overeenkomstig de procedure voorzien in het samenwerkingsakkoord van 13 december 2013”*.

Er dient echter te worden genoteerd dat er geen overleg was voor het jaar 2014. De begrotingsdoelstellingen, die in oktober van vorig jaar aan de Europese Commissie werden meegedeeld in het ontwerp van begrotingsplan, kwamen overeen met de som van de door de verschillende overheidsniveaus vastgelegde doelstellingen, zonder voorafgaand overleg. In het kader van het ontwerp-begrotingsplan werd daarnaast uitgegaan van een evenwichtshypothese voor de lokale overheden.

Tabel 66
Begrotingssaldi vastgelegd in het Stabiliteitsprogramma 2014-2017 en in het ontwerpbegrotingsplan

2014, % bbp	Stabiliteits- programma	Ontwerp- begrotingsplan
<u>Vorderingensaldo</u>		
Gezamenlijke Overheid	-2,1%	-2,9%
Federale Overheid	-2,3%	-2,7%
Sociale Zekerheid	0,0%	0,0%
Gemeenschappen en Gewesten	0,0%	-0,1%
Lokale Overheden	0,1%	0,0%
Enmalige verrichtingen (one shots)	0,27%	0,2%
Cyclisch bestanddeel	-1,02%	-1,1%
Structureel saldo	-1,35%	-2,0%

Bron : Ontwerpbegrotingsplan 2015, Stabiliteitsprogramma 2014-2017

Bij gebrek aan overleg tussen de in 2014 aangetreden regeringen over de begrotingsdoelstellingen van dat jaar, was de Afdeling niet in staat om de naleving te evalueren van de door de akkoordsluitende partijen volgens de in het kader van het Samenwerkingsakkoord van 13 december 2013 (Art. 2 §4) voorziene procedure genomen verbintenissen. Als onafhankelijke instantie toetst de Afdeling, in deze bijzondere context, evenwel de begrotingsresultaten aan de aanbevelingen die ze in maart 2014 heeft geformuleerd en aan de doelstellingen die zijn opgenomen in het Stabiliteitsprogramma van april 2014.

De Afdeling heeft zich aldus gebaseerd op een referentie-indicator, die gedefinieerd is als de evolutie zoals die voorzien is in het kader van het stabiliteitsprogramma van de structurele vorderingensaldi van de gezamenlijke overheid en van de verschillende overheidsniveaus in 2014¹⁰⁸. De Afdeling heeft aldus door de vergelijking van die indicator met de verwezenlijkingen rekening gehouden met de weerslag op het vorderingensaldo van de invoering van het ESR 2010 en van de ondertussen doorgevoerde herklasseringen.

¹⁰⁸ Voor die benadering heeft de Afdeling zich gebaseerd op de gegevens van het Federaal Planbureau over de output gap en de eenmalige verrichtingen.

5.2.1 Evaluatie op het niveau van de Gezamenlijke Overheid

Concreet werd de voor 2014 voorziene evolutie geraamd uitgaande van de nominale en structurele *doelstelling* die is vastgelegd in het Stabiliteitsprogramma voor 2014 op het niveau van de GO. Zij wordt vervolgens toegepast op de verwezenlijkingen van 2013, waarbij rekening is gehouden met de methodologische wijzigingen, om nominale doelstellingen 2014 te ramen die verenigbaar zijn met die aanpassingen¹⁰⁹. De in 2013 en 2014 *verwezenlijkte* nominale saldi worden omgezet in structurele termen door een correctie aan te brengen voor de weerslag van de niet-recurrente factoren en van de conjunctuurcyclus, zoals geraamd door het Federaal Planbureau in het kader van zijn projectie op middellange termijn. Op deze wijze kunnen de verwezenlijkingen vergeleken worden met de 'herberekenende' doelstellingen.

Tabel 67
Evaluatie van de budgettaire verwezenlijkingen van 2014 voor de Gezamenlijke Overheid ten opzichte van een door de Afdeling in aanmerking genomen referentie-indicator (% bbp)

Gezamenlijke Overheid	Doelstellingen Stabiliteitsprogramma			Realisaties			Indicatoren weerhouden door de Afdeling (*)			Verschil (f)-(i)
	2013 (a)	2014 (b)	2013-2014 (c)=(b)-(a)	2013 (d)	2014 (e)	2013-2014 (f)=(e)-(d)	2013 (g)(*)	2014 (h)=(g)+(c)	2013-2014 (i)=(c)	
Primair saldo	0,6%	1,0%	0,4%	0,2%	-0,2%	-0,4%	0,0%	0,4%	0,4%	-0,8%
Rentelasten	3,2%	3,1%	-0,1%	3,1%	3,1%	0,0%	3,2%	3,1%	-0,1%	0,0%
Nominaal vorderingensaldo	-2,6%	-2,2%	0,5%	-2,9%	-3,2%	-0,3%	-3,2%	-2,7%	0,5%	-0,8%
Cyclisch bestanddeel	-1,3%	-1,0%	0,2%	-1,0%	-0,9%	0,0%	-1,3%	-1,0%	0,2%	-0,2%
One shots	0,6%	0,3%	-0,3%	0,5%	0,4%	-0,1%	0,6%	0,3%	-0,3%	0,2%
Structureel saldo	-1,9%	-1,4%	0,5%	-2,5%	-2,7%	-0,2%	-2,5%	-2,0%	0,5%	-0,7%

Bron : Eigen berekeningen op basis van het INR, Nationale Rekeningen, Federaal Planbureau.

(*) Indicator weerhouden door de Afdeling in afwezigheid van doelstellingen voor 2014 welke werden overeengekomen tussen de verschillende overheden.

Op basis van deze benadering blijkt dat het structureel saldo van de Gezamenlijke Overheid in 2014 met ongeveer 0,2 procentpunt bbp zou zijn verslechterd, terwijl de in het Stabiliteitsprogramma vooropgestelde verbetering 0,5 punt bedroeg, overeenkomstig de bepalingen van het Stabiliteits- en Groeipact.

¹⁰⁹ Er dient eveneens te worden vermeld dat er zodoende impliciet wordt verondersteld dat de in 2013 niet verwezenlijkte structurele verbeteringen in 2014 niet worden ingehaald. Deze hypothese kan worden gerechtvaardigd door het feit dat België in 2013 nog onderworpen was aan een EDP-procedure en aan de regels van het corrigerende luik van het Stabiliteits- en Groeipact dat specifieke evaluaties voorzag.

De afwijking tussen de verwezenlijkte en de vooropgestelde structurele ontwikkelingen, ten belope van 0,7 procentpunt bbp, is licht hoger dan de afwijking die door de Europese Commissie werd geraamd op basis van haar lentevooruitzichten, namelijk 0,6 procentpunt bbp. Het verschil van 0,1 procentpunt tussen beide ramingen is te verklaren door het feit dat de Europese Commissie en het Federaal Planbureau in 2013 en 2014 de eenmalige verrichtingen op een verschillende manier in aanmerking hebben genomen.

De gedetailleerde analyse van de ontvangsten en de uitgaven in dit Advies, waarbij rekening is gehouden met de specifieke factoren die de Belgische overheidsfinanciën beïnvloeden, heeft verklarende factoren aangebracht voor de niet verwezenlijking van de in aanmerking genomen doelstellingen. Die convergeren grotendeels met de conclusies van de Europese Commissie. Een afname van de ontvangstenratio die hoofdzakelijk toe te schrijven is aan een sterke vermindering van de niet-fiscale ontvangsten (-0,3 procentpunt bbp), met name van de ontvangen dividenden, wordt vastgesteld. Deze afname is een ongunstige factor die moeilijk als discretionair kan worden beschouwd en die in 2014 niet werd gecompenseerd door gunstige compositie-effecten bij de fiscale en parafiscale ontvangsten. Integendeel, deze compositie-effecten zouden negatief geweest zijn, rekening houdend met de achteruitgang van het loonaandeel. Deze elementen worden gedeeltelijk door de Commissie in haar evaluatie in aanmerking genomen als een vermindering van de ontvangsten ten opzichte van de standaard elasticiteiten. Bovendien vermeldt de Commissie de rol van de lager dan verwachte inflatie die een ongunstige weerslag op de ontvangsten zou hebben gehad.

Uit de in dit Advies uitgevoerde analyse blijkt daarentegen ook dat de Belgische overheidsfinanciën in 2014 gunstige relatieve prijseffecten bij de primaire uitgaven hebben genoten, gezien de snellere evolutie van de bbp-deflator dan van de deflator van de overheidsuitgaven. Met deze niet-discretionaire maar niet-permanente factor kon de verhoging van de primaire uitgavenratio gematigd worden en kon de verslechtering van het structureel saldo in 2014 beperkt worden.

Op basis van die analyses heeft de Afdeling zoals de Europese Commissie besloten dat de afwijking tussen de verwezenlijkte structurele evoluties en de vooropgestelde structurele evoluties niet kan beschouwd worden als significant in de betekenis van de door het Samenwerkingsakkoord voorziene procedure, hoewel die afwijking groter was dan de limiet inzake afwijking van 0,5% bbp globaal, rekening houdend met de bijzondere omstandigheden in het jaar 2014 die in dit Advies alsook in de evaluatie van de Europese Commissie werden aangehaald.

5.2.2 Evaluatie per subsector

Zoals voor de Gezamenlijke Overheid heeft de Afdeling de verwezenlijkingen van 2014 van de verschillende overheden getoetst aan de doelstellingen die ze heeft aanbevolen in haar Advies van maart 2014 en die zijn overgenomen in het Stabiliteitsprogramma 2014-2017. In het bijzonder heeft de Afdeling de vooropgestelde structurele evoluties vergeleken met de verwezenlijkte structurele evoluties.

Daartoe worden *vooropgestelde* structurele saldi voor de jaren 2013 en 2014 per overheidsniveau vastgelegd, ook voor elke Gemeenschap en elk Gewest. Daarvoor wordt de methodologie voor de opsplitsing van de structurele saldi, die in het Advies van maart 2015 van de Afdeling werd ontwikkeld, toegepast op de nominale saldi die in het Stabiliteitsprogramma voor 2014 (en 2013) zijn vastgelegd, op basis van de gegevens over de eenmalige verrichtingen en het cyclische bestanddeel die in het Stabiliteitsprogramma zijn opgenomen. De op die manier geraamde structurele evolutie 2013-2014 wordt vervolgens toegepast op de verwezenlijkingen van 2013 om nominale doelstellingen voor 2014 te ramen die verenigbaar zijn met de methodologische aanpassingen.

De nominale saldi die in 2013 en 2014 door de verschillende overheidsniveaus zijn *verwezenlijkt*, worden eveneens omgezet in structurele termen door een correctie aan te brengen voor de weerslag van de niet-recurrente factoren en van de conjunctuurcyclus, waarbij deze laatste ook tussen de verschillende overheidsniveaus wordt opgesplitst volgens de in het Advies van maart 2015 ontwikkelde methodologie. Deze oefening is gebaseerd op de gegevens van het Federaal Planbureau over de eenmalige verrichtingen per overheidsniveau en het cyclische bestanddeel. De verwezenlijkingen worden vergeleken met de 'herberekende' doelstellingen (cf. onderstaande tabellen).

Voor 2014 was de verbetering van het structurele saldo met 0,5 procentpunt gebaseerd op een structurele verbetering met 0,3% bbp in Entiteit I en met iets meer dan 0,2 procentpunt bij de Lokale Overheden, terwijl het structureel saldo van de deelgebieden min of meer stabiliseerde (cf. deel 5.2.3).

Tabel 68

Vergelijking van de budgettaire verwezenlijkingen met de door de Afdeling in
aanmerking genomen referentie-indicatoren voor 2014

Entiteit I	Doelstellingen Stabiliteitsprogramma			Realisaties			Indicatoren weerhouden door de Afdeling (*)			Verschil (f)-(i)
	2013 (a)	2014 (b)	2013-2014 (c)=(b)-(a)	2013 (d)	2014 (e)	2013-2014 (f)=(e)-(d)	2013 (g)(*)	2014 (h)=(g)+(c)	2013-2014 (i)=(c)	
Vorderingensaldo	-2,42%	-2,30%	0,12%	-2,48%	-2,64%	-0,16%	-2,57%	-2,45%	0,12%	-0,27%
Cyclisch bestanddeel	-0,96%	-0,77%	0,18%	-0,74%	-0,72%	0,02%	-0,96%	-0,77%	0,18%	-0,16%
Correctie overdrachten	-0,09%	-0,08%	0,00%	-0,06%	-0,06%	0,01%	-0,09%	-0,08%	0,00%	0,00%
One shots	0,56%	0,22%	-0,34%	0,40%	0,38%	-0,02%	0,56%	0,22%	-0,34%	0,32%
Structureel saldo	-1,93%	-1,67%	0,27%	-2,08%	-2,25%	-0,16%	-2,08%	-1,82%	0,27%	-0,43%

Gemeenschappen en Gewesten	Doelstellingen Stabiliteitsprogramma			Realisaties			Indicatoren weerhouden door de Afdeling (*)			Verschil (f)-(i)
	2013 (a)	2014 (b)	2013-2014 (c)=(b)-(a)	2013 (d)	2014 (e)	2013-2014 (f)=(e)-(d)	2013 (g)(*)	2014 (h)=(g)+(c)	2013-2014 (i)=(c)	
Vorderingensaldo	-0,02%	0,00%	0,02%	-0,22%	-0,34%	-0,13%	-0,33%	-0,31%	0,02%	-0,14%
Cyclisch bestanddeel	-0,25%	-0,20%	0,05%	-0,19%	-0,19%	0,01%	-0,25%	-0,20%	0,05%	-0,04%
Correctie overdrachten	0,09%	0,08%	0,00%	0,06%	0,06%	-0,01%	0,09%	0,08%	0,00%	0,00%
One shots	0,04%	0,05%	0,00%	0,12%	0,11%	-0,02%	0,04%	0,05%	0,00%	-0,02%
Structureel saldo	0,10%	0,07%	-0,03%	-0,21%	-0,32%	-0,11%	-0,21%	-0,24%	-0,03%	-0,08%

Lokale Overheden	Doelstellingen Stabiliteitsprogramma			Realisaties			Indicatoren weerhouden door de Afdeling (*)			Verschil (f)-(i)
	2013 (a)	2014 (b)	2013-2014 (c)=(b)-(a)	2013 (d)	2014 (e)	2013-2014 (f)=(e)-(d)	2013 (g)(*)	2014 (h)=(g)+(c)	2013-2014 (i)=(c)	
Vorderingensaldo	-0,17%	0,10%	0,27%	-0,22%	-0,27%	-0,05%	-0,27%	0,00%	0,27%	-0,32%
Cyclisch bestanddeel	-0,06%	-0,05%	0,01%	-0,05%	-0,04%	0,00%	-0,06%	-0,05%	0,01%	-0,01%
One shots	-0,04%	0,00%	0,04%	0,00%	-0,09%	-0,08%	-0,04%	0,00%	0,04%	-0,12%
Structureel saldo	-0,07%	0,15%	0,22%	-0,17%	-0,14%	0,03%	-0,17%	0,05%	0,22%	-0,19%

Bron : INR april 2015, FPB mei 2015, berekeningen HRF.

(*) Indicator weerhouden door de Afdeling in afwezigheid van doelstellingen voor 2014 welke werden overeengekomen tussen de verschillende overheden.

Noot : de som van de afwijkingen ten opzichte van de doelstellingen van de verschillende overheidsniveaus (laatste kolom) komt niet volledig overeen met het totaal van de Gezamenlijke Overheid, gelet op een verschil van 0,05% bbp in 2014 tussen de som en het totaal van de budgettaire doelstellingen zoals voorgesteld in het Stabiliteitsprogramma

De vergelijking van de in 2014 verwezenlijkte structurele evoluties met de voor datzelfde jaar vooropgestelde doelstellingen toont aan dat de afwijkingen het groter zijn bij Entiteit I (0,4 procentpunt bbp) en bij de Lokale Overheden (0,2 punt) dan bij het geheel van de Gemeenschappen en Gewesten.

De verslechtering van het vorderingensaldo van Entiteit I in 2014 is toe te schrijven aan de daling van de niet-fiscale ontvangsten (-0,2% bbp), in het bijzonder van het door de Federale Overheid ontvangen inkomen uit vermogen, terwijl de primaire uitgaven stabiliseerden (in procent van het nominale bbp). Zoals voor de Gezamenlijke Overheid, is de stabilisatie van de ratio van de uitgaven van Entiteit I toe te schrijven aan een gematigde stijging van de sociale uitkeringen ten opzichte van de trend die zij de laatste jaren hebben gevolgd (+0,1% bbp) en aan een minder snelle groei van de andere uitgaven (-0,1% bbp) dan het bbp. In het bijzonder wordt er een afname van de ratio van de overdrachten naar de rest van de wereld genoteerd, en in mindere mate van de bezoldigingen in de overheidssector. Wat de sociale uitkeringen betref, hebben de structurele hervormingen van de arbeidsmarkt zoals de versterking van de degressiviteit van de werkloosheidsuitkeringen of de verstrenging van de leeftijdsvoorwaarden voor de beschikbaarheid op de arbeidsmarkt tot een daling geleid van de uitgaven voor werkloosheid en voor werkloosheid met bedrijfstoeslag. Aldus werd de stijging van de pensioenuitgaven en van de ziekte- en invaliditeitsuitkeringen gedeeltelijk gecompenseerd (cf. deel 2).

Het vorderingensaldo van de Lokale Overheden is in 2014 licht verslechterd (-0,05% bbp) omwille van de vertraging van het inkohieringstempo van de personenbelasting, waarvan de impact op -0,1% bbp wordt geraamd, en van een vermindering van de ontvangen overdrachten. De investeringsuitgaven van de lokale besturen daalden verder in 2014 en dit in overeenstemming met de verkiezingscyclus; dit heeft de impact van de daling van de ontvangsten op het saldo enigszins verzacht. Na correctie voor met name het overgangseffect van het inkohieringstempo in de PB is het structurele saldo van de Lokale Overheden min of meer gestabiliseerd. Een structurele verbetering met 0,2% werd echter vooropgesteld in het Stabiliteitsprogramma 2014-2017.

5.2.3 Gemeenschappen en gewesten

De evaluatie van de individuele gemeenschappen en gewesten gebeurt op dezelfde wijze als de evaluatie van de vier grote overheidsniveaus en de gezamenlijke overheid. Er wordt dus ook per gemeenschap en gewest een vergelijking gemaakt tussen de gerealiseerde structurele evolutie¹¹⁰ en de aanbevolen structurele evolutie.

¹¹⁰ De methodologie gehanteerd voor het bepalen van de structurele saldi per gemeenschap en gewest staat uitvoerig besproken in bijlage 5.2 van het HRF-advies van maart 2015. De parameters voor het bepalen van de gerealiseerde structurele saldi (o.a. output gap en one-shots) komen uit het de Middellange termijnprojectie van het FPB van mei 2015. Conform de methodologie voor het bepalen van structurele saldi werden de one-shots van jaar t aangevuld met de afrekeningensaldi van jaar t-1.

5.2.3.1 Doelstellingen per gemeenschap en gewest voor 2014

Op het Overlegcomité 17 juli 2013 werd overeengekomen dat Entiteit II een overschot van 0,1% bbp zou realiseren in 2014, waarbij werd gespecificeerd dat geen enkele gemeenschap of gewest een overschot moest realiseren ¹¹¹. Het surplus van 0,1% bbp moet bij de lokale overheden worden gesitueerd, gegeven dat deze zich in 2014 in de neerwaartse fase van hun investeringscyclus bevinden.

Daarnaast werd op het Overlegcomité van 17 juli 2013 eveneens overeengekomen dat de gemeenschappen en gewesten, net als de voorbije twee jaar, een reserve op hun begroting 2014 moesten aanhouden voor de responsabiliseringsbijdrage pensioenen ¹¹².

De doelstelling van nominaal evenwicht voor het geheel van de gemeenschappen en gewesten en elke gemeenschap en gewest individueel werd in maart 2014 eveneens aanbevolen door de HRF in haar advies ter voorbereiding op het stabiliteitsprogramma 2014-2017 ¹¹³. Deze aanbeveling werd integraal overgenomen in het Stabiliteitsprogramma van april 2014 maar deze kreeg, omwille van de toen nakende verkiezingen van 25 mei 2014, het statuut louter indicatief te zijn.

De doelstellingen opgenomen in het stabiliteitsprogramma 2014-2017 zijn nadien door de diverse regeringen echter niet meer gevalideerd of aangepast. Bij het gebrek aan formele doelstellingen per gemeenschap en gewest voor het jaar 2014, heeft de Afdeling geopteerd te werken met de doelstellingen zoals aanbevolen door de HRF in maart 2014 welke tevens werden hernomen in het (indicatieve) Stabiliteitsprogramma 2014-2017 en conform zijn met de doelstelling voor Entiteit II zoals bepaald op het Overlegcomité van 17 juli 2013 (zie ook paragraaf 5.2).

¹¹¹ Er werden evenwel geen doelstellingen per gemeenschap en gewest opgenomen in het Overlegcomité van 17 juli 2013.

¹¹² Ter herinnering: in afwachting van de nieuwe regeling met betrekking tot de responsabiliseringsbijdrage pensioenen die werd opgenomen in de nieuwe Bijzondere Financieringswet en in voege trad vanaf 1 januari 2015 werd beslist dat het verschil tussen de effectieve betaalde bijdrage (nl. het bedrag van 2002) en de responsabiliseringsbijdrage voor het jaar 2014 berekend volgens de Bijzondere Wet van 5 mei 2003 tot instelling van een nieuwe berekeningswijze van de responsabiliseringsbijdrage in reserve op de begroting van de gemeenschappen en gewesten moest worden aangehouden.

¹¹³ Conform het Samenwerkingsakkoord van 13 december 2013 werden deze nominale doelstellingen op basis van de toen gekende parameters (o.a. output gap en one-shots) vertaald naar structurele doelstellingen.

Voor de Duitstalige Gemeenschap moet worden opgemerkt dat ondanks de doelstelling van evenwicht in het Stabiliteitsprogramma 2014-2017 het Overlegcomité van 30 april 2014 een tekort van -29,8 miljoen euro heeft toegestaan omwille van hun meerjaren investeringsprogramma ¹¹⁴.

De vertaling van de aanbevolen nominale doelstelling naar een structurele doelstelling per gemeenschap en gewest gebeurt op dezelfde wijze als aangehaald in paragraaf 5.2.2. Zoals werd uitgelegd in paragraaf 5.2.1 werden ook de aanbevolen doelstellingen voor 2014 per gemeenschap en gewest, op basis van de realisaties 2013 (ESR 2010), aangepast om rekening te houden met de impact van de invoering van het ESR 2010 en de diverse methodologische aanpassingen aangebracht door het INR in de loop van 2014.

5.2.3.2 Evaluatie per Gemeenschap en Gewest

Tabel 69 bevat de vergelijking tussen de gerealiseerde structurele evolutie en de aanbevolen structurele evolutie voor de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, het Waals Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

De doelstellingen van het Stabiliteitsprogramma 2014-2017 zijn, zoals eerder werd opgemerkt, nog vastgelegd op basis van het ESR 1995 en vertrokken voor wat betreft de gemeenschappen en gewesten vanuit nominale saldi die vervolgens werden vertaald naar structurele saldi. Bijgevolg kon dit, uitgaande van het saldo 2013 zoals gekend op het moment van de opmaak van het stabiliteitsprogramma, resulteren in een verslechtering van het structurele saldo. Dankzij een verbeterde methodologie voor het bepalen van het structureel saldo per gemeenschap en gewest, beveelt de Afdeling sinds maart 2015 een traject aan per gemeenschap en gewest welke in structurele termen werd opgesteld en pas nadien werd vertaald naar nominale doelstellingen.

Het moet worden opgemerkt dat voor zowel de Vlaamse Gemeenschap en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest de vertaling van de doelstelling van het Stabiliteitsprogramma 2014-2017 naar structurele termen resulteerde in een negatieve aanbevolen structurele evolutie voor 2014. Dit volgt uit het feit dat het saldo voorzien voor 2013 bij de opmaak van het Stabiliteitsprogramma 2014-2017 (vóór impact van ESR 2010 en methodologische aanpassingen) een nominaal surplus was terwijl voor 2014 een nominaal evenwicht werd aanbevolen.

¹¹⁴ Overeenkomstig met het Draft Budgetary Plan 2014 en het EDP-verslag van maart 2014.

Tabel 69

**Vergelijking van de budgettaire verwezenlijkingen met de door de Afdeling in
aanmerking genomen referentie-indicatoren voor 2014 (procentpunten bbp)
Gemeenschappen en Gewesten**

Vlaamse Gemeenschap (incl. Zorgfonds)	Doelstelling Stabiliteitsprogramma			Realisaties			Indicatoren weerhouden door de Afdeling (*)			Verschil
	2013 (a)	2014 (b)	2013-2014 (c) = (b) - (a)	2013 (d)	2014 (e)	2013-2014 (f) = (e) - (d)	2013 ** (g)	2014 (h) = (g) + (c)	2013-2014 (i) = (c)	Evolutie (f) - (i)
Nominaal vorderingensaldo (1)	0,061%	0,000%	-0,061%	-0,117%	-0,163%	-0,047%	-0,172%	-0,233%	-0,061%	0,015%
Cyclische component (2)	-0,142%	-0,115%	0,027%	-0,110%	-0,106%	0,003%	-0,142%	-0,115%	0,027%	-0,024%
One shots (3)	0,025%	0,015%	-0,010%	0,060%	0,064%	0,004%	0,025%	0,015%	-0,010%	0,014%
Correctie overdrachten (4)	-0,046%	-0,043%	0,003%	-0,033%	-0,029%	0,004%	-0,046%	-0,043%	0,003%	0,001%
Structureel saldo (5) = (1) - (2) - (3) + (4)	0,133%	0,057%	-0,075%	-0,100%	-0,150%	-0,049%	-0,100%	-0,176%	-0,075%	0,026%

Franse Gemeenschap	Doelstelling Stabiliteitsprogramma			Realisaties			Indicatoren weerhouden door de Afdeling (*)			Verschil
	2013 (a)	2014 (b)	2013-2014 (c) = (b) - (a)	2013 (d)	2014 (e)	2013-2014 (f) = (e) - (d)	2013 ** (g)	2014 (h) = (g) + (c)	2013-2014 (i) = (c)	Evolutie (f) - (i)
Nominaal vorderingensaldo (1)	-0,044%	0,000%	0,044%	-0,036%	-0,058%	-0,022%	-0,039%	0,005%	0,044%	-0,066%
Cyclische component (2)	-0,054%	-0,044%	0,010%	-0,042%	-0,041%	0,001%	-0,054%	-0,044%	0,010%	-0,009%
One shots (3)	0,007%	0,000%	-0,007%	0,007%	0,006%	-0,002%	0,007%	0,000%	-0,007%	0,006%
Correctie overdrachten (4)	-0,036%	-0,034%	0,002%	-0,026%	-0,023%	0,003%	-0,036%	-0,034%	0,002%	0,001%
Structureel saldo (5) = (1) - (2) - (3) + (4)	-0,032%	0,010%	0,043%	-0,027%	-0,045%	-0,018%	-0,027%	0,016%	0,043%	-0,061%

Waal Gewest	Doelstelling Stabiliteitsprogramma			Realisaties			Indicatoren weerhouden door de Afdeling (*)			Verschil
	2013 (a)	2014 (b)	2013-2014 (c) = (b) - (a)	2013 (d)	2014 (e)	2013-2014 (f) = (e) - (d)	2013 ** (g)	2014 (h) = (g) + (c)	2013-2014 (i) = (c)	Evolutie (f) - (i)
Nominaal vorderingensaldo (1)	-0,066%	0,000%	0,066%	-0,077%	-0,115%	-0,038%	-0,102%	-0,036%	0,066%	-0,104%
Cyclische component (2)	-0,036%	-0,029%	0,007%	-0,028%	-0,027%	0,001%	-0,036%	-0,029%	0,007%	-0,006%
One shots (3)	0,007%	0,013%	0,006%	0,025%	0,013%	-0,012%	0,007%	0,013%	0,006%	-0,019%
Correctie overdrachten (4)	-0,004%	-0,004%	0,000%	-0,003%	-0,003%	0,000%	-0,004%	-0,004%	0,000%	0,000%
Structureel saldo (5) = (1) - (2) - (3) + (4)	-0,041%	0,012%	0,054%	-0,077%	-0,104%	-0,026%	-0,077%	-0,024%	0,054%	-0,080%

Brussels Hoofdelijk Gewest	Doelstelling Stabiliteitsprogramma			Realisaties			Indicatoren weerhouden door de Afdeling (*)			Verschil
	2013 (a)	2014 (b)	2013-2014 (c) = (b) - (a)	2013 (d)	2014 (e)	2013-2014 (f) = (e) - (d)	2013 ** (g)	2014 (h) = (g) + (c)	2013-2014 (i) = (c)	Evolutie (f) - (i)
Nominaal vorderingensaldo (1)	0,036%	0,000%	-0,036%	0,030%	0,023%	-0,007%	0,002%	-0,034%	-0,036%	0,029%
Cyclische component (2)	-0,014%	-0,011%	0,003%	-0,011%	-0,010%	0,000%	-0,014%	-0,011%	0,003%	-0,002%
One shots (3)	0,005%	0,016%	0,011%	0,031%	0,021%	-0,010%	0,005%	0,016%	0,011%	-0,021%
Correctie overdrachten (4)	-0,002%	-0,003%	-0,001%	-0,001%	-0,002%	-0,001%	-0,002%	-0,003%	-0,001%	0,001%
Structureel saldo (5) = (1) - (2) - (3) + (4)	0,043%	-0,008%	-0,051%	0,008%	0,010%	0,002%	0,008%	-0,043%	-0,051%	0,053%

Bron : INR april 2015, FPB mei 2015, berekeningen HRF

Noot : de som van de verschillen ten opzichte van de doelstellingen van de verschillende gemeenschappen en gewesten telt niet perfect op tot het verschil ten opzichte van de doelstelling die wordt geconstateerd bij het geheel van de gemeenschappen en gewesten. Dit verschil is te wijten aan de interregionale eenheden en de statistische aanpassing welke niet in rekening werden gebracht.

(*) Indicator weerhouden door de Afdeling in afwezigheid van doelstellingen voor 2014 welke werden overeengekomen tussen de verschillende overheden.

(**) Het nominaal saldo van 2013 is hier herraamd door op het 'verwezenlijkt' structureel saldo de cyclische correcties en de eenmalige verrichtingen uit het stabiliteitsprogramma toe te passen.

De Vlaamse Gemeenschap heeft in 2014 een verslechtering van het structureel saldo gerealiseerd van -0,049% bbp. Gezien de aanbevolen structurele verbetering echter -0,075% bedroeg (zie supra), realiseerde de Vlaamse Gemeenschap toch een positieve marge ten opzichte van het aanbevolen traject van 0,026% bbp. De verslechtering van het structureel saldo volgt uit de sterkere daling van de ontvangsten dan deze van de uitgaven. Zo namen de fiscale ontvangsten in 2014 ten opzichte van 2013 licht af ingevolge het wegvallen van het éénmalig effect van de inkorting van de aangiftetermijn van de successierechten. Een uitvoerige bespreking van de evolutie van de ontvangsten en uitgaven kan worden teruggevonden in hoofdstuk 3 (paragraaf 3.3.1.2.2).

De Franse Gemeenschap heeft in 2014, ten opzichte van 2013, een structurele evolutie van -0,018% bbp gerealiseerd. De afwijking ten opzichte van aanbevolen structurele verbetering, met name 0,043% bbp, loopt op tot -0,061% bbp. De verslechtering van het structureel saldo van de Franse Gemeenschap kan verklaard worden door een afname van de ontvangsten terwijl de uitgaven in beperkte mate toenamen. Zoals reeds werd toegelicht in paragraaf 3.3.3.2.2 daalden in het bijzonder de niet-fiscale ontvangsten en de ontvangen budgettaire overdrachten van de Franse Gemeenschap, terwijl de BFW-overdrachten zich stabiliseerden in percentage bbp.

De structurele evolutie in het Waals Gewest bedroeg in 2014 -0,026% bbp. Gegeven een aanbevolen structurele verbetering van 0,054% bbp, loopt de afwijking op tot -0,08% bbp. De verslechtering van het structureel saldo kan verklaard worden door een beduidende terugval in de ontvangsten die niet kon worden gecompenseerd door het beperkte groeiritme van de uitgaven. In het bijzonder de fiscale ontvangsten van het Waals Gewest vielen in 2014 tegen. Net zoals bij de andere twee gewesten is dit onder meer te wijten aan het wegvallen van het éénmalig effect van de inkorting van de aangiftetermijn van de successierechten (zie paragraaf 3.3.2.2.2)

Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest verbeterde haar structureel saldo in 2014 met 0,002% bbp, dit is beter dan de aanbevolen structurele evolutie, nl. -0,051% bbp (zie supra). Ondanks een lichte afname van het nominaal surplus werd er op structureel niveau toch een beperkte verbetering genoteerd. Dit kan verklaard worden door een terugval in de 'one-shot' ontvangsten in 2014 ¹¹⁵ van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest waarvoor het structurele saldo wordt gecorrigeerd. Het nominale surplus van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest nam in 2014 ook af als gevolg van een sterker groeitempo van de uitgaven dan dat van de ontvangsten (ondanks de verdere toename van de ontvangen overdrachten in gevolge de 'correcte' financiering van het BHG, zie paragraaf 3.3.4.2.2).

Tabel 70 bevat de vergelijking tussen de gerealiseerde structurele evolutie en de aanbevolen structurele evolutie voor de Duitstalige Gemeenschap, de Franse en Vlaamse Gemeenschapscommissie en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.

¹¹⁵ Zo was onder meer het positieve afrekeningssaldo 2013 (one-shot in 2014) beduidend lager dan het positieve afrekeningssaldo 2012 (one-shot in 2013).

Tabel 70

Vergelijking van de budgettaire verwezenlijkingen met de door de Afdeling in aanmerking genomen referentie-indicatoren voor 2014 (procentpunten bbp), Gemeenschappen en Gewesten (vervolg)

Duitstalige Gemeenschap	Doelstelling Stabiliteitsprogramma			Realisaties			Indicatoren weerhouden door de Afdeling (*)			Verschil Evolutie (f) - (i)
	2013 (a)	2014 (b)	2013-2014 (c) = (b) - (a)	2013 (d)	2014 (e)	2013-2014 (f) = (e) - (d)	2013 ** (g)	2014 (h) = (g) + (c)	2013-2014 (i) = (c)	
Nominaal vorderingensaldo (1)	-0,015%	0,000%	0,015%	-0,020%	-0,009%	0,012%	-0,021%	-0,005%	0,015%	-0,004%
Cyclische component (2)	-0,001%	-0,001%	0,000%	-0,001%	-0,001%	0,000%	-0,001%	-0,001%	0,000%	0,000%
One shots (3)	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%
Correctie overdrachten (4)	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%
Structureel saldo (5) = (1) - (2) - (3) + (4)	-0,015%	0,001%	0,015%	-0,020%	-0,008%	0,012%	-0,020%	-0,005%	0,015%	-0,003%

Franse Gemeenschapscommissie	Doelstelling Stabiliteitsprogramma			Realisaties			Indicatoren weerhouden door de Afdeling (*)			Verschil Evolutie (f) - (i)
	2013 (a)	2014 (b)	2013-2014 (c) = (b) - (a)	2013 (d)	2014 (e)	2013-2014 (f) = (e) - (d)	2013 ** (g)	2014 (h) = (g) + (c)	2013-2014 (i) = (c)	
Nominaal vorderingensaldo (1)	0,003%	0,000%	-0,003%	0,001%	0,005%	0,004%	0,001%	-0,002%	-0,003%	0,007%
Cyclische component (2)	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%
One shots (3)	0,000%	0,001%	0,001%	0,000%	0,003%	0,003%	0,000%	0,001%	0,001%	0,002%
Correctie overdrachten (4)	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%
Structureel saldo (5) = (1) - (2) - (3) + (4)	0,003%	-0,001%	-0,005%	0,001%	0,002%	0,001%	0,001%	-0,003%	-0,005%	0,005%

Vlaamse Gemeenschapscommissie	Doelstelling Stabiliteitsprogramma			Realisaties			Indicatoren weerhouden door de Afdeling (*)			Verschil Evolutie (f) - (i)
	2013 (a)	2014 (b)	2013-2014 (c) = (b) - (a)	2013 (d)	2014 (e)	2013-2014 (f) = (e) - (d)	2013 ** (g)	2014 (h) = (g) + (c)	2013-2014 (i) = (c)	
Nominaal vorderingensaldo (1)	0,006%	0,000%	-0,006%	0,002%	-0,007%	-0,010%	0,002%	-0,004%	-0,006%	-0,004%
Cyclische component (2)	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%
One shots (3)	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%
Correctie overdrachten (4)	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%
Structureel saldo (5) = (1) - (2) - (3) + (4)	0,006%	0,000%	-0,006%	0,002%	-0,007%	-0,010%	0,002%	-0,004%	-0,006%	-0,004%

Gemeenschappelijk Gemeenschapscommissie	Doelstelling Stabiliteitsprogramma			Realisaties			Indicatoren weerhouden door de Afdeling (*)			Verschil Evolutie (f) - (i)
	2013 (a)	2014 (b)	2013-2014 (c) = (b) - (a)	2013 (d)	2014 (e)	2013-2014 (f) = (e) - (d)	2013 ** (g)	2014 (h) = (g) + (c)	2013-2014 (i) = (c)	
Nominaal vorderingensaldo (1)	-0,001%	0,000%	0,001%	-0,001%	-0,003%	-0,002%	-0,001%	0,000%	0,001%	-0,003%
Cyclische component (2)	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%
One shots (3)	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%
Correctie overdrachten (4)			0,000%			0,000%			0,000%	0,000%
Structureel saldo (5) = (1) - (2) - (3) + (4)	-0,001%	0,000%	0,001%	-0,001%	-0,003%	-0,002%	-0,001%	0,000%	0,001%	-0,003%

Bron : INR april 2015, FPB mei 2015, berekeningen HRF

Noot : de som van de verschillen ten opzichte van de doelstellingen van de verschillende gemeenschappen en gewesten telt niet perfect op tot het verschil ten opzichte van de doelstelling die wordt geconstateerd bij het geheel van de gemeenschappen en gewesten. Dit verschil is te wijten aan de interregionale eenheden en de statistische aanpassing welke niet in rekening werden gebracht.

- (*) Indicator weerhouden door de Afdeling in afwezigheid van doelstellingen voor 2014 welke werden overeengekomen tussen de verschillende overheden.
- (**) Het nominaal saldo van 2013 is hier herraamd door op het 'verwezenlijkt' structureel saldo de cyclische correcties en de eenmalige verrichtingen uit het stabiliteitsprogramma toe te passen.
- (***) Voor wat betreft de Duitstalige Gemeenschap werd uitgegaan van het evenwicht, coherent met het Stabiliteitsprogramma 2014-2017, maar het moet worden vermeld dat het Overlegcomité van 30 april 2014 een nominaal tekort van 29,8 miljoen euro toeliet voor de Duitstalige Gemeenschap

De Duitstalige Gemeenschap heeft in 2014 een structurele verbetering van 0,012% bbp gerealiseerd. Ten opzichte van de aanbevolen structurele verbetering volgens het Stabiliteitsprogramma 2014-2017 (waar werd uitgegaan van het nominaal evenwicht in 2014) is er een beperkte overschrijdingsmarge van -0,003% bbp. De daling van de uitgaven in 2014 (ondanks de consolidatie van een investeringsprogramma binnen de perimeter van de Duitstalige Gemeenschap, zie paragraaf 3.3.5.2.2) was net onvoldoende om de structurele verbetering aanbevolen volgens het Stabiliteitsprogramma 2014-2017 te bereiken.

Indien, voor de bepaling van de aanbevolen structurele evolutie, rekening wordt gehouden met het tekort dat werd toegestaan door het Overlegcomité (zie paragraaf 5.2.3.1) dan vertoont de Duitstalige Gemeenschap ten opzichte van haar aanbevolen structurele verbetering een positieve marge.

Net zoals bij de Vlaamse Gemeenschap en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (zie supra) werd voor 2014 een negatieve structurele evolutie aanbevolen voor de Franse en Vlaamse Gemeenschapscommissie omwille van het verwachte nominale surplus voor 2013 dat als startpunt werd genomen bij de opmaak van het Stabiliteitsprogramma 2014-2017, terwijl voor 2014 een nominaal evenwicht werd aanbevolen.

In tegenstelling tot de aanbevolen evolutie van het structureel saldo (nl. negatieve structurele evolutie) heeft de Franse Gemeenschapscommissie een lichte structurele verbetering gerealiseerd van 0,001% bbp. De structurele verbetering is het gevolg van een daling van de uitgaven, in het bijzonder van de rentelasten, terwijl de ontvangsten zich quasi stabiliseerde in 2014 (zie paragraaf 3.3.6.2.2).

De Vlaamse Gemeenschapscommissie heeft in 2014, ten opzichte van 2013, haar structureel saldo verslechterd met -0,01% bbp. De afwijking ten opzichte van de aanbevolen structurele evolutie, nl. -0,006% bbp (zie supra), loopt op tot -0,004% bbp. De negatieve evolutie van het structureel saldo wordt verklaard door een sterke toename van de kapitaaluitgaven onder meer als gevolg van de consolidatie van een PPS-project door het INR in april 2015 binnen de perimeter van de Vlaamse Gemeenschapscommissie (zie paragraaf 3.3.7.2.2).

De Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie verslechtert haar structureel saldo in 2014 met -0,002% bbp terwijl een structurele verbetering van 0,001% bbp was aanbevolen. De afwijking ten opzichte van het aanbevolen traject bedraagt bijgevolg -0,003% bbp. Net als bij de Vlaamse Gemeenschapscommissie kan de verslechtering van het structurele saldo verklaard worden door een sterkere toename van de uitgaven in 2014 dan van de ontvangsten omwille van een stijging van de kapitaaluitgaven. Deze stijging is onder meer het gevolg van de consolidatie in april 2015 van enkele investeringsprojecten binnen de perimeter van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie (zie paragraaf 3.3.8.2.2).

6 BIJLAGEN

6.1 Bijlage bij de evaluatie van de Sociale Zekerheid: evolutie aantal begunstigden per type sociale uitkering

*Tabel 71
Evolutie van het aantal begunstigden voor de belangrijkste types sociale uitkeringen (in eenheden)*

	2010	2011	2012	2013	2014	2013-2014 % verandering	2010-2014 % verandering
Rust- en/of overlevingspensioenen w.o. werknemers, zelfstandigen en gemengde loopbanen	2 235 519	2 273 328	2 323 425	2 373 946	2 430 988	2,4%	8,7%
w.o. overheidssector	1 791 526	1 817 262	1 856 854	1 895 861	1 938 773	2,3%	8,2%
Invaliditeit: aantal gevallen	443 993	456 066	466 571	478 085	492 215	3,0%	10,9%
w.o. werknemers	278 071	289 814	304 452	320 823	n.b.		
w.o. zelfstandigen	257 935	269 499	283 541	299 408	n.b.		
Werkzoekende uitkeringsgerechtigde volledig werklozen	20 136	20 315	20 911	21 415	n.b.		
Tijdelijke werkloosheid in fysieke eenheden	460 709	445 412	441 406	457 785	458 642	0,2%	-0,4%
Niet-werkzoekende werklozen met bedrijfstoelag (vroeger brugpensioen)	173 286	140 847	161 340	168 723	135 118	-19,9%	-22,0%
Uitkeringstrekkers loopbaanonderbreking, tijdskrediet en thematische verloven	117 509	115 196	110 809	106 908	102 305	-4,3%	-12,9%
Kinderbijslag: aantal rechtgevendende kinderen (werknemers + zelfstandigen)	265 575	271 290	272 018	269 527	276 301	2,5%	4,0%
w.o. werknemers	2 185 758	2 207 434	2 235 690	2 248 693	2 271 861	1,0%	3,9%
w.o. zelfstandigen	1 975 504	1 997 504	2 024 958	2 037 993	n.b.		
	210 254	209 930	210 732	210 700	n.b.		

Bron: Vade Mecum 2014 van de financiële en statistische gegevens over de sociale bescherming in België, Jaarlijkse Statistiek 2014 Rijksdienst voor Pensioenen (RVP), Jaarverslag 2014 Pensioendienst voor de overheidssector (PDOS), Jaarverslag 2013 Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering (RIZIV), Jaarverslag 2014 Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (RVA), Famifed.

6.2 Overgangstabel economische hergroepering naar ESR vorderingensaldo 2014

De volgende tabel geeft het overzicht van alle ESR correcties met impact op het saldo die nodig zijn om de overgang te maken van het saldo van de economische hergroepering naar het ESR vorderingensaldo.

De ESR correcties welke het gevolg zijn van de invoering van het ESR 2010 en de methodologische aanpassingen die het INR heeft doorgevoerd in maart en september 2014 op vraag van Eurostat worden in het blauw weergegeven. De nieuwe ESR-correcties die in april 2015 werden toegevoegd door het INR staan in het oranje aangegeven.

Daarnaast moet worden opgemerkt dat de ESR-ontvangsten en –uitgaven in deze tabel verschillen van de ontvangsten en uitgaven die in de voorlopige Overheidsrekeningen 2014 zijn gepubliceerd en welke hernomen zijn in tabellen betreffende de evolutie van de ontvangsten en uitgaven van de gemeenschappen en gewesten in hoofdstuk drie. Dit verschil volgt uit het feit dat de onderstaande tabel gebaseerd is op de ESR-correcties die het ESR vorderingensaldo beïnvloeden. De correcties die het niveau van de ontvangsten en uitgaven beïnvloeden werden niet gecommuniceerd door het INR.

Een positief getal in Tabel 72 bij de uitgaven (ontvangsten) betekent een verhoging van de uitgaven (ontvangsten) terwijl een negatief getal een minder uitgave (minder ontvangst) vertegenwoordigd.

Tabel 72

Overgangstabel economische hergroepering naar ESR vorderingensaldo 2014 (in miljoen euro)

	2014	VG <i>(exclusief Zorgfonds)</i>	FG	WG	BHG	DG	FGC	GGC	VGC	TOTAAL G&G niet geconsolideerd (behalve saldi)
	uitgaven :									
1	totaal in EH	29.978,2	10.540,5	8.153,5	4.738,0	297,0	393,9	94,7	150,5	54.346,3
2	kapitaalsaflossingen (code 9)	1.370,0	8,3	14,6	674,3	4,0	1,6	0,0	4,5	2.077,3
3 = 1-2	uitgaven excl aflossingen	28.608,2	10.532,2	8.138,9	4.063,7	293,0	392,3	94,7	146,0	52.269,0
4	KVD (code 8)	359,9	66,7	323,3	326,4	0,3	0,0	0,0	0,0	1.076,6
5 = 3-4	uitgaven EH (excl aflossingen & KVD)	28.248,3	10.465,5	7.815,6	3.737,3	292,7	392,3	94,7	146,0	51.192,4
6	<i>ESR correcties (met impact op saldo) :</i>	287,8	23,4	97,3	13,8	-20,4	-2,6	11,5	26,1	436,9
	1. Verschil in Perimeter	0,0	3,2	6,5	12,9	0,0	0,0	0,0	0,0	22,6
	3 Holdings (PMV - SRIB/GIMB - SRW) (niet geconsolideerd in EH)				1,5					1,5
	Universiteiten (niet geconsolideerd in EH) (a)									0,0
	Parlement (Parlement VG, WG en FG geconsolideerd in EH vanaf 2013) (a)									0,0
	SOWALFIN garanties MD									0,0
	Fiw apac (niet geconsolideerd in EH)									0,0
	SDRB/GOMB (DECONSOLIDEREN) (a)									0,0
	SAF/MV V (niet geconsolideerd in EH) (a)									0,0
	STIB/MVB (niet geconsolideerd in EH) (a)									0,0
	<i>Uitbreiding Perimeter maart 2014</i>		<i>3,2</i>	<i>6,5</i>	<i>11</i>					<i>20,7</i>
	<i>Uitbreiding Perimeter september 2014 - ESR 2010</i>				<i>0,4</i>					<i>0,4</i>
	2. Financiële operaties	287,1	20,2	90,8	-12,1	-20,4	3,4	11,5	26,1	406,6
	Kapitaalsverhoging VHM, SWL, BGHM									0,0
	Kapitaalsverhoging FERI / FREY						1,1			1,1
	Andere kredietverleningen en deelnemingen	8,4	0,6	133,5	5,5					148,0
	Amoras									0,0
	verlopen interesten (d)	0,0	1,2	3,4	-17,6					-13,0
	Erfpacht Becodok				0,0					0,0
	Terugbetaling bijdrage 13,07%									0,0
	Gebruik van recentere gegevens	143,2								143,2
	<i>Tijdstip aanrekening investeringsbijdragen VIPA</i>	<i>0,0</i>								<i>0,0</i>
	<i>Overheidsactiva binnen het kader van PPS-verbanden</i>	<i>234,1</i>							<i>26,1</i>	<i>260,2</i>
	<i>sluis Gent-Terneuzen</i>	<i>-120,0</i>								
	Aanrekening subsidies aan de exploitanten van een openbaar w aterdistributienetw erk (Rapport Rekenhof juli 2014)	21,4								21,4
	Invests (schuldkw ijtschelding)									0,0
	<i>Alternatieve financiering</i>		<i>18,4</i>	<i>230</i>		<i>-20,4</i>	<i>2,3</i>	<i>11,5</i>		<i>241,8</i>
	<i>Investering Tram Luik</i>			<i>0</i>						<i>0,0</i>
	<i>Gestandaardiseerde garanties</i>			<i>9,1</i>						<i>9,1</i>
	<i>Facturier</i>			<i>-285,2</i>						<i>-285,2</i>
	3. Verschillen qua inhoud	0,7	0,0	0,0	13,0	0,0	-6,0	0,0	0,0	7,7
	UP 36 invest									0,0
	Gedelegeerde opdrachten rollend fonds - PMV	0,7								0,7
	Verkeerde registratie vastgestelde rechten									0,0
	Investerings via financiële leasing				13,0		-6,0			7,0
	4. Andere verschillen									0,0
7 = 5+6	uitgaven na ESR correcties	28.536,1	10.488,9	7.912,9	3.751,1	272,3	389,7	106,2	172,1	51.629,3

	ontvangsten										
8	totaal in EH	28.691,4	10.222,4	8.142,5	4.909,0	239,3	410,4	92,5	148,1		52.855,6
9	leningopbrengsten (code 9)	57,6	0,0	677,5	806,7	1,2	0,0	0,0	5,5		1.548,5
10 = 8-9	ontvangsten excl leningen	28.633,8	10.222,4	7.465,0	4.102,3	238,1	410,4	92,5	142,6		51.307,1
11	KVD (code 8)	1.005,7	52,3	103,4	203,2	0,3	0,0	0,0	0,0		1.364,9
12 = 10-11	ontvangsten EH (excl leningen & KVD)	27.628,1	10.170,1	7.361,6	3.899,1	237,8	410,4	92,5	142,6		49.942,2
13	<i>ESR correcties (met impact op saldo) :</i>	226,5	86,8	88,0	-55,7	0,0	0,0	0,0	0,0		345,6
	1. Verschil in Perimeter	226,4	37,8	74,1	5,8	0,0	0,0	0,0	0,0		344,1
	3 Holdings (PMV - SRIB/GIMB - SRW) (niet geconsolideerd in EH)			16,4							16,4
	Universiteiten (niet geconsolideerd in EH) (a)	20,3									20,3
	Parlement (Parlement VG, WG en FG geconsolideerd in EH vanaf 2013) (a)				2,1						2,1
	SOWALFIN garanties MD										0,0
	FNRS (a)		12,5								12,5
	SDRB/GOMB (DECONSOLIDEREN) (a)				2,0						2,0
	SAF/MV V (niet geconsolideerd in EH) (a)										0,0
	STIB/MVB (a)				1,7						1,7
	<i>Uitbreiding Perimeter maart 2014</i>	<i>0</i>									<i>0</i>
	<i>Uitbreiding Perimeter september 2014 - ESR 2010</i>	<i>206,1</i>	<i>25,3</i>	<i>57,7</i>							<i>289,1</i>
	2. Financiële operaties	0,1	0,0	-74,8	-61,5	0,0	0,0	0,0	0,0		-136,2
	Kapitaalsverhoging FER1 / FREY										0,0
	Andera kredietverleningen en deelnemingen			28,2							28,2
	Amoras	3,9									3,9
	uitzonderlijke dividenden			-2,9							-2,9
	betalingstermijn gew estelijke belastingen :	-152,1		-54,7	-22,7						-229,5
	- OV (2 maanden)	-0,7		1,1	0,5						0,9
	- Succ R (1 maand)	-150,2		-49,5	-25,3						-225,0
	- VB (1 maand)	-1,2		-6,3	2,2						-5,3
	doorstortingstermijn gew estelijke belastingen (1 maand)	145,6		-45,4	-38,8						61,4
	Andera verschillen belastingen	2,7									2,7
	Gebruik van recentere gegevens										0,0
	<i>Alternatieve financiering</i>										
	3. Verschillen qua inhoud	0,0	49,0	88,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0		137,7
	UP 36 invest										0,0
	Gedelegeerde opdrachten rollend fonds - PMV										0,0
	Verkeerde registratie vastgestelde rechten										0,0
	Registratie SWAP		49,0	88,7							137,7
	4. Andere verschillen										0,0
14 = 12+13	ontvangsten na ESR correcties	27.854,6	10.256,9	7.449,6	3.843,4	237,8	410,4	92,5	142,6		50.287,8
15 = 12 - 5	financieringssaldo EH	-620,2	-295,4	-454,0	161,8	-54,9	18,1	-2,2	-3,4		-1.250,2
16 = 13 - 6	<i>ESR correcties</i>	-61,3	63,4	-9,3	-69,5	20,4	2,6	-11,5	-26,1		-91,3
17 = 14 - 7	ESR vorderingensaldo	-681,5	-232,0	-463,3	92,3	-34,5	20,7	-13,7	-29,5		-1.341,5
18	statistische correctie / andere verschillen										-58,4
19 = 17+18	globaal ESR vorderingensaldo										-1.399,9

Bron : INR.

- (a) Van deze entiteiten was enkel een saldo beschikbaar. Een positief saldo werd aangerekend als ESR-correctie bij de ontvangsten terwijl een negatief saldo werd aangerekend als een ESR-correctie bij de uitgaven.

6.3 Detail van de schuld van de Vlaamse Gemeenschap

Tabel 73
Detail directe en indirecte schuld Vlaamse Gemeenschap

(x 1.000.000 EUR)	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Directe schuld VG											
LT-schuld	447,20	293,51	61,97	49,58	0,00	5.000,00	5.170,00	5.370,00	4.785,00	3.735,00	2.485,00
bevak serviceflats	29,75	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Financiering NFS onderhandse directe leningen	305,90	231,53	49,58	49,58	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Herfinanciering NFS	86,76	61,97	12,39	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Herfinanciering thesauriebewijzen	24,79	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
EMTN						5.000,00	5.170,00	5.370,00	4.670,00	3.620,00	2.370,00
Private leningen									115,00	115,00	115,00
BAM NV									100,00	100,00	100,00
Finindus NV									15,00	15,00	15,00
KT-schuld	0,00	45,71	1,08	0,00	282,12	1.104,68	1.433,57	1.050,73	1.412,74	428,31	1.910,31
BCP (KT-schuld)						399,42	399,10	221,05	363,41	0,00	0,00
Thesaurie						25,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Kasschuld (a)	0,00	45,71	1,08	0,00	282,12	680,26	1.034,47	829,68	1.049,33	428,31	1.910,31
TOTAAL directe schuld (1)	447,20	339,22	63,05	49,58	282,12	6.104,68	6.603,57	6.420,73	6.197,74	4.163,31	4.395,31
Overgenomen indirecte schuld											
Betrekkingen met lokale en regionale besturen											
Herfinanciering leningen overheidsaandeel	358,656	296,981	236,335	179,089	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Niet-geconsol leningen overheidsaandeel excl VMM (Vlaamse Overgenomen leningen VMM (Vlaamse Milieumaatschappij))	0,195	0,188	0,180	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
investeringfondsen lokale besturen	0,865	0,508	0,374	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Vismijn Oostende		26,983	8,680	11,116	0,279	0,739	0,000	0,000	0,000	0,000	0,640
Gemeentelijke Holding							3,638	3,411	3,228	3,050	2,862
Universitaire sector								222,647	220,215	217,783	215,352
Academische sector	5,482	4,331	3,177	2,176	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Herfinancieringsleningen universiteiten (acad. sector)	53,750	26,875	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Economie - overname FNSV (Fonds voor de herstructurering van de Nationale sectoren van het Vlaams Gewest)											
consortiumkrediet	227,225	151,483	75,742	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Huisvesting											
Herfinancieringsleningen	4,767	3,814	2,860	1,907	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Herfinancieringen overgenomen indirecte schuld	78,334	53,545	37,184	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
TOTAAL overgenomen indirecte schuld (incl herfinanciering overname) (2)	729,276	564,708	364,532	194,288	0,279	0,739	3,638	226,058	223,443	220,834	218,853
TOTAAL DIRECTE SCHULD (3) = (1) + (2)	1.176,476	903,927	427,584	243,866	282,395	6.105,416	6.607,204	6.646,791	6.421,186	4.384,144	4.614,164
Indirecte schuld											
kunst											
Ballet van Vlaanderen	2,187	1,872	1,539	1,186	0,813	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
MUHKA (Museum voor Hedendaagse Kunst Antwerpen)	2,589	2,216	1,821	1,403	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Philharmonie	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
V.L.O.S. (Vlaamse Operatichting)	6,260	5,488	4,698	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Leefmilieu											
industries	0,199	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
V.M.M. (Vlaamse Milieumaatschappij)	12,174	10,658	9,074	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Waterwerken (KB 22.10.1959)	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Watervoorziening - VMW (Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening)	1,266	0,658	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Huisvesting											
Alesh (Amortisatiefonds van de leningen voor de sociale huisvesting)	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Gemeenschappelijk vervoer - De Lijn	3,563	3,434	3,299	3,162	3,017	2,864	2,703	2,535	2,358	2,172	1,981
TOTAAL indirecte schuld (excl Aquafin) (4)	28,238	24,327	20,430	5,751	3,830	2,864	2,703	2,535	2,358	2,172	1,981
TOTALE SCHULD (5) = (3) + (4)	1.204,714	928,254	448,014	249,618	286,225	6.108,280	6.609,907	6.649,326	6.423,544	4.386,316	4.616,145

Bron: ministerie van de Vlaamse Gemeenschap

(a) Bestaande uit de stand van de zichtrekeningen van het MVG en stand van Waarborgrekening.

6.4 Detail van de schuld van het Waals Gewest

Tabel 74 : Detail directe en indirecte schuld Waals Gewest

(x 1.000.000 EUR)	2004	2005 (c)	2006 (c)	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
		1/01/2006	1/01/2007								
Directe schuld WG											
Leningen lange termijn	3.453,80	3.458,30	3.475,50	3.481,80	3.408,30	3.416,50	4.555,20	4.984,40	5.459,90	5.563,90	5.985,70
<i>waarvan overgenomen indirecte schuld</i>	<i>588,80</i>	<i>479,60</i>	<i>427,20</i>	<i>320,60</i>	<i>268,10</i>	<i>220,90</i>	<i>178,60</i>	<i>141,50</i>	<i>109,00</i>	<i>n.b.</i>	<i>n.b.</i>
Leningen op KT	711,40	715,10	666,90	497,10	839,40	1.454,10	724,70	949,60	1.160,40	1.188,60	1.477,20
Lopend commercieel papier uitgifte (-)/plaatsing (+)	-65,80	-15,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	-79,90	0,00	0,00	-687,60
Debet/credit (-) op de rekening/courant	645,60	700,10	666,90	497,10	839,40	1.454,10	724,70	869,70	1.160,40	1.188,60	789,60
TOTAAL directe schuld (1)	4.165,20	4.173,40	4.142,40	3.978,90	4.247,70	4.870,60	5.279,90	5.934,00	6.620,30	6.752,50	7.462,90
Indirecte schuld WG											
Nationale sectoren: SWS (Société Wallonne pour la Sidérurgie) (b)	4,07	2,87	1,52	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
SPABS (Sociétés Publiques d'Administration des Bâtiments Scolaires) (f)	795,35	795,35	795,35	795,35	795,35	795,35	795,35	795,35	795,35	795,35	795,35
Prefinanciering van premies (sociale huisvesting)	0,05	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leningen sanering industriële ondern.	0,03	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Lening intercommunale watervoorziening	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)
Leningen intercommunales	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)
AWIPH (Agence Wallone pour l'Intégration des Personnes Handicapées) (e)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Infrastructuur sportsector (bvb.: I.E.G. Mouscron) (e)	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)
Toerisme (e)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<i>OPT (Office de Promotion du Tourisme)</i>	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<i>Site des Barrages de l'Eau d'Heure</i>	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)
CRAC (Centre Régional d'Aide aux Communes)	1,89	0,99	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Permanente vorming: IFAPME (Institut wallon de Formation en Alternance et des indépendants et Petites et Moyennes Entreprises) (b) (e)	4,13	8,60	(d)	(d)	(d)	(d)	(d)	(d)	(d)	(d)	(d)
Bejaardenflats, kinderkribbes (e)	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)
Ziekenhuissector (e)	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)
Gesubsidieerde werken, water, slachthuizen	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)
Watervoorziening: SWDE (Société Wallonne de Distribution d'eau)	14,47	12,11	10,02	8,20	6,23	4,47	3,33	2,50	1,69	1,14	0,77
Sociale huisvesting: SRWL (Société Régionale Wallonne du Logement)/ SWCS (Société Wallonne du crédit social) (g)	14,34	12,83	11,15	9,29	9,29	9,29	9,29	9,29	0,00	0,00	0,00
TOTAAL indirecte schuld (2)	834,33	832,76	818,04	812,84	810,88	809,12	807,97	807,15	797,04	796,50	796,13
TOTALE SCHULD (3) = (1) + (2)	4.999,53	5.006,16	4.960,44	4.791,74	5.058,58	5.679,72	6.087,87	6.741,15	7.417,34	7.549,00	8.259,03
ALESH (Amortisatiefonds van de Leningen voor Sociale Huisvesting) (4)	790,21	790,21	790,21	790,21	790,21	790,21	790,21	790,21	790,21	790,21	790,21
TOTALE SCHULD (incl. ALESH) (5) = (3) + (4)	5.789,74	5.796,37	5.750,65	5.581,95	5.848,79	6.469,93	6.878,08	7.531,36	8.207,55	8.339,20	9.049,24

Bron: Ministerie van het Waals Gewest en de Rekenhof

- (a) Deze schulden zijn getransfereerd naar de directe schuld in 2003.
- (b) De schuld is gedeeltelijk overgenomen in de directe schuld in 2003.
- (c) Omwille van technische correcties verschilt de situatie op 31/12 van deze op 01/01 van het volgende jaar en dit voor de jaren 2005 en 2006.
- (d) De technische correctie waarvan sprake is in (c) verwijst onder meer naar de transfer van de resterende indirecte schuld van IFAPME naar de directe schuld.
- (e) De schuld m.b.t. de bevoegdheden die op 1 januari 1994 van de Franse Gemeenschap zijn overgedragen naar het Waals Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie.
- (f) De schuld SPABS wordt voor 75% door het Waals Gewest afgelost, de overige 25% wordt door de Franse Gemeenschapscommissie afgelost.
- (g) Als gevolg van de hervorming van de sector sociale huisvesting in 2001 werd de SWCS gecreëerd. Deze maatschappij heeft als doel het beheer en toestaan van de sociale hypothecaire leningen, voorheen een verantwoordelijkheid van SRWL. Deze laatste maatschappij is enkel nog verantwoordelijk voor de verhuring van sociale woningen.

6.5 Detail van de schuld van de Franse Gemeenschap

Tabel 75 : detail directe en indirecte schuld Franse Gemeenschap

(x 1.000.000 EUR)	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Directe schuld FG											
Leningen lange termijn	2.598,138	2.630,521	2.704,819	2.707,032	2.709,000	3.187,600	3.930,298	4.272,385	4.526,704	4.810,180	5.033,100
Leningen op KT	60,376	32,352	46,353	52,930	70,901	-47,024	23,901	18,734	-38,872	-66,920	12,500
Lopend commercieel papier	0,000	0,000	0,000	29,792	88,239	0,000	0,000	29,892	0,000	0,000	0,000
Debet op de rekening/courant	60,376	32,352	46,353	23,138	0,000	0,000	23,901	0,000	0,000	0,000	12,500
Credit op de rekening/courant	0,000	0,000	0,000	0,000	17,338	47,024	0,000	11,158	38,872	66,920	0,000
TOTAAL directe schuld (1)	2.658,514	2.662,873	2.751,172	2.759,962	2.779,901	3.140,576	3.954,199	4.291,119	4.487,832	4.743,260	5.045,600
Indirecte schuld											
"Academische schuld" voor universiteiten (a)	286,498	259,518	183,639	181,344	179,021	176,651	174,232	98,244	96,039	93,790	91,500
Schuld paracommunautaire instellingen	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
RTBF (Radio Télévision Francophone Belge)	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
ONE (office de la Naissance et de l'Enfance)	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
CGRI (commissariat général aux relations internationales)	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Agence de prévention de SIDA	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Kredietlijn: culturele infrastructuur	8,276	5,885	3,522	1,761	0,664	0,092	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Kredietlijn: Sporthal (Jambes)	2,839	2,465	2,080	1,686	1,281	0,865	0,445	0,000	0,000	0,000	0,000
TOTAAL indirecte schuld (2)	297,613	267,868	189,241	184,791	180,966	177,608	174,677	98,244	96,039	93,790	91,500
TOTAAL schuld (3) = (1) + (2)	2.956,127	2.930,741	2.940,413	2.944,753	2.960,867	3.318,184	4.128,876	4.389,363	4.583,871	4.837,050	5.137,100
Fonds Ecoreuil (b) (4)	-18,700	-70,900	-72,800	-75,200	-79,200	-80,996	-81,745	-82,983	-84,433	-85,130	-128,000
TOTALE SCHULD (incl. fonds Ecoreuil) (5) = (3) + (4)	2.937,427	2.859,841	2.867,613	2.869,553	2.881,667	3.237,188	4.047,131	4.306,380	4.499,438	4.751,920	5.009,100

Bronnen: Ministerie van de Franse Gemeenschap en Rekenhof

(a) Het betreft louter de 'academische' schuld van de universiteiten, dit is de schuld opgebouwd voor o.a. de aankoop van gebouwen waar wordt lesgegeven.

Daarnaast bevat de schuld van de universiteiten ook nog een sociale component waar de Franse Gemeenschap enkel tussenkomt voor de intrestlasten die hoger zijn dan 1,25%.

(b) Het Fonds Ecureuil werd in 2003 opgericht met als hoofddoel het accumuleren van financiële reserves.

6.6 Detail van de schuld van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest

Tabel 76 : Detail directe en indirecte schuld Brussels Hoofdstedelijk Gewest

(x 1.000.000 EUR)	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Directe schuld BHG											
Leningen op lange termijn	1.136,208	1.049,446	1.125,288	1.001,341	1.139,789	1.984,039	2.329,039	2.645,539	3.084,540	2.994,540	2.870,750
Leningen op korte termijn	351,928	240,958	270,678	358,810	592,401	202,874	240,731	291,905	61,496	25,988	79,147
Totaal directe schuld (1)	1.488,136	1.290,404	1.395,966	1.360,151	1.732,190	2.186,913	2.569,770	2.937,444	3.146,036	3.020,528	2.949,897
Overgenomen indirecte schuld (a)											
Voormalige Provincie Brabant vroegere Brusselse Agglomeratie	9,870	8,117	6,251	4,275	2,190	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Agentschap Net Brussel	43,807	17,730	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
DBDMH (Dienst voor Brandbestrijding en Dringende Medische Hulp)	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Totaal overgenomen schuld (2)	53,677	25,847	6,251	4,275	2,190	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
TOTAAL directe schuld (3) = (1) + (2)	1.541,813	1.316,251	1.402,217	1.364,426	1.734,380	2.186,913	2.569,770	2.937,444	3.146,036	3.020,528	2.949,897
Indirecte schuld											
M.I.V.B. (Maatschappij voor het Intercommunaal Vervoer te Brussel) (b)	256,823	244,921	211,244	209,524	177,739	190,244	146,594	125,770	109,373	95,205	N.B.
Leningen BBGHGT (Fonds van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest voor de Herfinanciering van de Gemeentelijke Thesaurieën)	185,959	205,877	221,447	239,622	256,221	251,459	235,572	248,810	231,209	240,206	N.B.
Gesubsidieerde werken (openbare werken , hygiëne en water)	13,209	10,931	8,792	6,712	5,059	3,482	2,298	1,314	0,578	0,333	N.B.
BIWM (Brusselse Intercommunale Watermaatschappij)	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	N.B.
Huisvesting (c)	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	N.B.
Brussels Waarborgfonds	1,739	0,453	0,734	1,092	0,138	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	N.B.
TOTAAL indirecte schuld (4)	457,730	462,182	442,217	456,950	439,157	445,185	384,464	375,894	341,160	335,744	N.B.
TOTALE SCHULD (5) = (3) +(4)	1.999,543	1.778,433	1.844,434	1.821,376	2.173,537	2.632,098	2.954,234	3.313,338	3.487,196	3.356,272	2.949,897

Bron: Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest – Agentschap van de schuld

(a) Deze schuld werd vanaf 1996 opgenomen in de directe schuld.

(b) Door de herkwalificering van de instellingen door Eurostat (in 2005) wordt zowel de indirecte als de gewaarborgde schuld opgenomen in de gewestschuld van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

(c) Deze schuld bevat de ALESH-schuld die in 2003 volledig werd afgelost door de Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij.

(d) De indirecte schuld zoals door het Gewest gedefinieerd word in het Jaarverslag 2014 (Agentschap van de Schuld van het BHG) niet langer meer gerapporteerd maar meteen opgenomen in de indirecte schuld zoals gedefinieerd door het INR.

6.7 Detail van de schuld van de Franse Gemeenschapscommissie

Tabel 77 : detail directe en indirecte schuld Franse Gemeenschapscommissie

(x 1.000.000 EUR)	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Directe schuld FG											
Leningen lange termijn	2.598,138	2.630,521	2.704,819	2.707,032	2.709,000	3.187,600	3.930,298	4.272,385	4.526,704	4.810,180	5.033,100
Leningen op KT	60,376	32,352	46,353	52,930	70,901	-47,024	23,901	18,734	-38,872	-66,920	12,500
Lopend commercieel papier	0,000	0,000	0,000	29,792	88,239	0,000	0,000	29,892	0,000	0,000	0,000
Debet op de rekening/courant	60,376	32,352	46,353	23,138	0,000	0,000	23,901	0,000	0,000	0,000	12,500
Credit op de rekening/courant	0,000	0,000	0,000	0,000	17,338	47,024	0,000	11,158	38,872	66,920	0,000
TOTAAL directe schuld (1)	2.658,514	2.662,873	2.751,172	2.759,962	2.779,901	3.140,576	3.954,199	4.291,119	4.487,832	4.743,260	5.045,600
Indirecte schuld											
"Academische schuld" voor universiteiten (a)	286,498	259,518	183,639	181,344	179,021	176,651	174,232	98,244	96,039	93,790	91,500
Schuld paracommunautaire instellingen	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
RTBF (Radio Télévision Francophone Belge)	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
ONE (office de la Naissance et de l'Enfance)	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
CGRI (commissariat général aux relations internationales)	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Agence de prévention de SIDA	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Kredietlijn: culturele infrastructuur	8,276	5,885	3,522	1,761	0,664	0,092	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Kredietlijn: Sporthal (Jambes)	2,839	2,465	2,080	1,686	1,281	0,865	0,445	0,000	0,000	0,000	0,000
TOTAAL indirecte schuld (2)	297,613	267,868	189,241	184,791	180,966	177,608	174,677	98,244	96,039	93,790	91,500
TOTAAL schuld (3) = (1) + (2)	2.956,127	2.930,741	2.940,413	2.944,753	2.960,867	3.318,184	4.128,876	4.389,363	4.583,871	4.837,050	5.137,100
Fonds Ecureuil (b) (4)	-18,700	-70,900	-72,800	-75,200	-79,200	-80,996	-81,745	-82,983	-84,433	-85,130	-128,000
TOTALE SCHULD (incl. fonds Ecureuil) (5) = (3) + (4)	2.937,427	2.859,841	2.867,613	2.869,553	2.881,667	3.237,188	4.047,131	4.306,380	4.499,438	4.751,920	5.009,100

Bron: Franse Gemeenschapscommissie en Rekenhof

- (a) Schuld m.b.t. de bevoegdheden die op 1 januari 1994 van de Franse Gemeenschap zijn overgedragen naar de Franse Gemeenschapscommissie en het Waals Gewest.
- (b) Erfpacht samen met de Franse Gemeenschap en het Waals Gewest (aandeel Cocof = 7%)
- (c) Schuld m.b.t. de SPABS wordt voor 25% afgelost door de Cocof, de overige 75% wordt door het Waals Gewest afgelost.
- (d) De schuld met betrekking tot het Sportief complex te Woluwe werd door het HRF-secretariaat geraamd..

D/2015/11691/6