

HOGE RAAD VAN FINANCIEN

ADVIES VAN DE HOGE RAAD VAN FINANCIEN
OVER DE STRUCTUUR VAN DE ONTVANGSTEN EN DE UITGAVEN
VAN DE OVERHEDEN IN HET KADER
VAN DE ECONOMISCHE EN MONETAIRE UNIE

16 juni 1992

HOGE RAAD VAN FINANCIEN

ADVIES VAN DE HOGE RAAD VAN FINANCIEN
OVER DE STRUCTUUR VAN DE ONTVANGSTEN EN DE UITGAVEN
VAN DE OVERHEDEN IN HET KADER
VAN DE ECONOMISCHE EN MONETAIRE UNIE

16 juni 1992

Dit advies, door de Raad uitgebracht in de vergadering van 16 juni 1992, werd voorbereid door een werkgroep binnen de Raad onder voorzitterschap van de Heer V. VAN ROMPUY, Ondervoorzitter van de Raad.

Naast de Voorzitter namen volgende leden actief aan de werkzaamheden van de groep deel: de Heren CLEMER, DELPORTE, MALDAGUE, QUADEN, VERSCHOOTEN en WATTEYNE. De Heer AUTENNE nam deel aan de beraadslagingen over bepaalde thema's.

De Heer L. DE RIJCK nam deel aan de werkzaamheden van de groep als expert.

Het Secretariaat van de werkgroep werd verzekerd door de Heren M. WEBER, Ch. VALENDUC en I. PITTEVILS, met medewerking van F. STALLAERT.

INHOUDSTAFEL

Inleiding	5
Iste deel	
De Belgische overheidsuitgaven in het kader van de E.M.U.	13
Rentelasten	19
De sociale uitkeringen	21
Overheidssteun aan de ondernemingen	47
Overheidsinvesteringen	53
Ambtenarenbezoldigingen	54
Onderwijsuitgaven	57
Uitgaven voor Onderzoek en Ontwikkeling	60
Milieu-uitgaven	64
Statistische bijlage inzake uitgaven	69
2de deel	
De Belgische overheidsontvangsten in het kader van de E.M.U.	115
1. Eerste elementen van een internationale vergelijking	116
2. Concurrentie of Coördinatie?	128
3. Overheidsontvangsten en fiscale concurrentie	130
Conclusies	137
Tabel betreffende de sociale uitkeringen in procent van het gewogen gemiddelde van de E.G. (1987)	148
Bijlage :	
Voorbeelden van nog te vullen statistische leemten	149

INLEIDING

1. Dit advies vormt het antwoord van de Raad op een verzoek van de Heer Minister van Financiën.

In zijn brief, gedateerd 17 mei 1991 en gericht aan de Vice-voorzitter, heeft de Minister de Raad verzocht een vergelijkende analyse te maken van de structuur van de ontvangsten en de uitgaven van de Overheden in enkele lidstaten van de Europese Gemeenschap. Hij heeft de wens uitgedrukt dat in een eerste stadium deze analyse relatief algemeen zou blijven, zonder daarbij te oordelen over complementaire en meer gedetailleerde analyses die eventueel zouden kunnen overwogen worden op basis van de bekomen resultaten.

2. De vraag van de Minister ligt in de lijn van het advies betreffende de budgettaire indicatoren in de Economische en Monetaire Unie (E.M.U.) dat door de Hoge Raad van Financiën (hierna: "de Raad") aan hem gericht werd op 16 april 1991.

In de besluiten van dit advies heeft de H.R.F. de nadruk gelegd op *"het belang van de structuur van de overheidsontvangsten en de -uitgaven, [die] slechts kunnen toenemen wanneer het monetair beleid totaal zal opgehouden hebben een door de nationale overheden hanteerbaar aanpassingsinstrument te zijn en die overheden nog slechts essentieel tot dit doel zullen kunnen beschikken over het begrotings- en inkomensbeleid"*.

De Raad merkte op *"[dat] de vergelijkende analyse van de ontvangsten- en uitgavenstructuren van de overheid in de Europese Gemeenschap of in bepaalde lidstaten de essentiële punten moet bloot leggen waar de Belgische situatie divergeert en misschien de weg die moet leiden tot de derde fase [finale] van de E.M.U. inspireren"*.

3. De voorwaarden waaraan op het ogenblik van toetreding tot de finale fase van de E.M.U., moet voldaan zijn werden in december 1991 in Maastricht gepreciseerd.

Deze voorwaarden verwijzen naast de stabiliteit van de prijzen en van de wisselkoersen en het niveau van de interestvoeten op lange termijn, naar de houdbaarheid van de financiële situatie van de Overheden. Dit vereist de afwezigheid van een buitensporig deficit. Anderzijds zal ook de graad van integratie van de markten in beschouwing worden genomen, evenals de situatie van de lopende verrichtingen op de betalingsbalans of de diverse kosten- en prijzenindicatoren.

De referentie naar de integratie van de markten herinnert eraan, zij het zeer schuchter, dat het vormingsproces van een economische en monetaire unie door de Europese Gemeenschap (E.G.) duidelijk twee aspecten omvat: enerzijds de realisatie van een economische unie waarvan de verwezenlijking van de eenheidsmarkt waarin personen, goederen en diensten vrij circuleren (per 1 januari 1993) als een belangrijke etappe wordt beschouwd; en anderzijds de realisatie in fasen van een monetaire unie, die tegen 1 januari 1997 zou kunnen voltooid zijn.

De beperkingen en consequenties die deze twee facetten van de E.M.U. aan het beheer van de openbare financiën en de definiëring van de budgettaire beleidslijnen van de lidstaten opleggen en zullen opleggen beïnvloeden elkaar. Nochtans werden, voor de klaarheid van de analyse of in functie van de noodwendigheden van de besprekingen, de problemen soms afzonderlijk behandeld.

4. Vanaf de publicatie, in 1989, van het zogenaamde *Delorsrapport* over de economische en monetaire unie in de E.G. werd vaak de nadruk gelegd op de budgettaire discipline die de realisatie, en daarna de vrijwaring van de monetaire unie oplegt.

Het concept van de budgettaire discipline werd geleidelijk aan gedefinieerd en drie grote principes werden weerhouden om de naleving ervan te verzekeren (1):

- geen monetaire financiering van de overheidstekorten;
- de opdracht van elke Staat om de volledige verantwoordelijkheid op te nemen voor zijn financiële verplichtingen zonder dat financiële redding door andere Lidstaten of door de Gemeenschap in haar geheel mogelijk is ("no bailing out");
- de noodzaak om buitensporige budgettaire tekorten te vermijden.

Deze principes werden geformaliseerd in het ontwerp van Verdrag op de Europese Unie dat in Maastricht werd aangenomen.

1 Deze materie werd meer in detail besproken in "Het advies van de Hoge Raad van Financiën aan de Minister van Financiën betreffende de budgettaire indicatoren in het kader van de economische en monetaire unie" van 16 april 1991 (doc.C.S.F./91/3/def.)

In het bijzonder werden de voorwaarden die met een buitensporig tekort (of een vermoeden van buitensporig tekort) samengaan daarin definitief gepreciseerd. Er is een vermoeden van buitensporig tekort:

- hetzij wanneer er voor de globale overheid, een tekort van meer dan 3% van het B.B.P. bestaat :
 - zonder dat het deficit aanhoudend naar 3% evolueert;
 - zonder dat het tekort 3% benadert;
 - of zonder dat het tekort zich slechts van 3% verwijderd heeft ingevolge tijdelijke en uitzonderlijke omstandigheden;
- hetzij wanneer er een overheidsschuld bestaat van meer dan 60% van het B.B.P., zonder dat die schuldgraad op bevredigende wijze daalt.

Vanaf de tweede fase van de E.M.U., die op 1 januari 1994 begint, zullen de Lidstaten zich moeten inspannen om bovenmatige tekorten te vermijden. De vooruitgang die op dit vlak gemaakt wordt zal door de Commissie geëvalueerd worden. De toegang tot de derde fase, die in het vooruitzicht gesteld wordt vanaf 1997, zal slechts mogelijk zijn indien zich geen buitensporig tekort, zoals dit in Maastricht gepreciseerd werd, voordoet.

Voor België overstijgen evenwel zowel het tekort als de overheidsschuldgraad de referentieniveau's van de criteria die duiden op een buitensporig tekort. Om het tekort en de overheidsschuld in het kader van de criteria van Maastricht tegen 1996, voldoende te verminderen bij de huidige groei- en rentevoorzwaarden, dient op de budgettaire verrichtingen een primair surplus (saldo zonder interestlasten) gerealiseerd dat gevoelig hoger ligt dan wat in de vorige jaren werd gerealiseerd (2).

Het is belangrijk te benadrukken dat de in Maastricht gedefinieerde criteria alle overheden omvatten. In het Belgische systeem dat diverse overheidsniveau's omvat (Nationale Overheid, Sociale zekerheid, Gemeenschappen, Gewesten...) zou het normaal zijn dat ieder niveau op gecoördineerde wijze deelneemt aan de vooropgestelde sanering. Daardoor kan bijvoorbeeld vermeden worden dat een inspanning geleverd op een bepaald niveau gedeeltelijk geneutraliseerd zou worden door beslissingen op een ander niveau.

De verwezenlijking van de Economische Unie beperkt de mogelijkheden om een relatief hoog niveau van verplichte heffingen te behouden. Dit geldt nog meer voor een verhoging van bepaalde heffingen. Daaruit volgt dat met het oog op de budgettaire discipline en het realiseren van een nog groter primair surplus de overheidsuitgaven exclusief interestlasten zeer goed dienen beheerst te worden. Dit impliceert zelfs dat sommige zullen moeten dalen.

2 Zie: *Implicaties van het objectief "Maastricht 1991" voor de financieringsbehoeften van de overheid*, Afdeling Financieringsbehoeften van de Overheid van de Hoge Raad van Financiën. (H.R.F./92/1).

In dit kader kan de vergelijkende analyse van de structuur van de uitgaven en van de ontvangsten van de Belgische Overheden en van deze van onze voornaamste partners in de E.G., vanuit verschillende perspectieven, verhelderend werken:

- Ten eerste, indien zekere begrotingsposten zeer belangrijk lijken ten opzichte van onze buurlanden kan men zich vragen stellen over de oorzaken en de gevolgen van die verschillen. Zo kan de aandacht getrokken worden op zekere anomalieën. Bij voorkeur zouden, in het kader van een sanering, die posten in aanmerking moeten genomen worden voor eventuele correcties. Dit geldt des te meer indien de bedoelde post een relatief belangrijke plaats in de begroting inneemt.
- Rekening houdend met de beperkingen die door de Europese normen op het vlak van de ontvangsten en op het vlak van het tekort aan de totale uitgaven worden opgelegd kan men ten andere stellen dat indien bepaalde types van uitgaven teveel middelen opsorpen dit een beperking van andere posten betekent. Deze beperking kan buitensporig worden. In dit perspectief kan toch een vermindering van bepaalde belangrijke posten noodzakelijk geacht worden, zelfs indien ze in het kader van een internationale vergelijking niet sterk lijken af te wijken.

De zeer zware interestlast op de Belgische openbare schuld veroorzaakt, bijvoorbeeld, een dergelijk verdringingseffect.

Een internationale vergelijking, per post, kan andere afwijkende aspecten van de structuur van de uitgaven aan het licht brengen. Het kunnen posten zijn waarvan de omvang relatief hoger of lager is dan elders.

De ontdekking van afwijkende kenmerken betekent daarom nog niet dat het over te corrigeren anomalieën gaat. Het gaat om een eerste fase die tot een diepere analyse van de oorzaken van deze afwijkingen leidt, zoals bijvoorbeeld gerechtvaardigde en doordachte economische beleidsopties; ongecontroleerde ontsparingen of een keuze van uitgavenposten die hoofdzakelijk beoogd werden omwille van bepaalde besparingsmotieven. Het verdient daarom aanbeveling hun incidenties te ramen en in het bijzonder na te gaan of het verdringingseffect van bepaalde overheidsuitgaven een impact kan hebben op de economische prestaties, in het bijzonder in het kader van de E.M.U.. Het is op deze basis dat een uitgavenpost niet alleen als relatief belangrijk tegenover gelijkaardige uitgaven in de buurlanden, maar zelfs als buitensporig kan beschouwd worden. Of omgekeerd niet enkel relatief zwak maar onvoldoende.

Indien in het kader van de E.M.U. het niveau van de overheidsuitgaven gelimiteerd wordt door de beperking van de heffingen en van de tekorten, dan wordt de wenselijke structuur ervan, zoals die van de ontvangsten, in zekere mate beïnvloed door de gevolgen van de Economische Unie.

5. De volledige realisatie van de Europese interne markt per 1 januari 1993 maakt het vrije verkeer van goederen, diensten, personen en kapitalen binnen deze economische ruimte mogelijk. Logischerwijze zou deze vrijheid moeten samengaan met de ontwikkeling van een doeltreffend verkeer van goederen maar ook van productiefactoren.

Ook al zal de mobiliteit globaal toenemen, toch zal dit niet uniform gebeuren. De goederenmobiliteit, die reeds belangrijk is, zal versterkt worden door de gemakkelijkheid en de mindere kost van de wisselverrichtingen. De materiële en financiële kapitaalstromen kunnen niet anders dan sterk gestimuleerd worden door de ontwikkeling van het handelsverkeer ingevolge de afschaffing van de fysische en juridische handelsbelemmeringen binnen Europa en door de evolutie van de transfertechnieken. De arbeidsmobiliteit zal eveneens gestimuleerd worden, doch de groei ervan zou met uitzondering van zeer gespecialiseerde segmenten van de arbeidsmarkt, slechts beperkt toenemen. Dit zou, voornamelijk een gevolg zijn van de taalkundige en culturele factoren die slechts door de gemiddelde bevolking worden overschreden in geval van crisis en/of absolute noodzaak.

De toegenomen mobiliteit van goederen en van productiefactoren zal onvermijdelijk een grotere gevoeligheid van de fysische en financiële investeringen en aankopen met zich brengen ten gevolge van de impact van het nationale begrotingsbeleid op de prijzen, de kosten, de competitiviteit, de netto rendementen, de diensten die aan het publiek geboden worden, de levensvoorwaarden en de ondernemingsactiviteit.

Het is dus belangrijk na te denken over het belang van de begrotingsuitgaven die een duidelijke invloed hebben op de prestaties van de economie, op de competitiviteit, op de concurrentievoorwaarden. Een vergelijking met onze voornaamste partners en concurrenten van het belang dat aan dit soort uitgaven gehecht wordt, kan een duidelijker licht werpen op de prioritaire opties die moeten genomen worden in een context van steeds schaarser wordende middelen.

Daarenboven versterkt de afschaffing van de fysische handelsbelemmeringen de weerslag van de fiscale verschillen, voornamelijk voor wat betreft de belasting op de mobiele factoren.

Men kon veronderstellen dat vóór de realisatie van de eenheidsmarkt een zeker concurrentieel "evenwicht" bestond binnen de E.G., dat rekening hield met fiscale verschillen tussen de Lidstaten.

Met de vorming van één grote markt en de verdwijning van een aantal technische, fysische en administratieve handelsbelemmeringen voor personen, goederen en kapitalen in de Gemeenschap ondergaat dit evenwicht echter, ceteris paribus, een schok.

Geconfronteerd met dit nieuw gegeven blijft er de economische agenten niets anders dan de fiscale verschillen tussen de Lidstaten in grotere mate in de keuze van hun aankopen van goederen en diensten of in locatie van hun vaste of financiële investeringen te betrekken. Bij gebrek aan adequate aanpassingen van de fiscaliteit (al dan niet gecoördineerd), zou de kosten-batenanalyse van de economische agenten kunnen leiden tot de verschuiving van een deel van de aankopen en investeringen en als gevolg daarvan tot een verschuiving van het meest mobiele deel van hun belastbare basis naar een andere E.G-lidstaat.

Het is dus belangrijk zich af te vragen welke relatieve fiscale positie België bekleedt nu de volledige opening van de eenheidsmarkt nadert.

Anderzijds zouden zich op de schok, als gevolg van de invoering van de principes van de eenheidsmarkt, de gevolgen kunnen enten van de competitieve defiscalisatie in één of ander segment van het fiscale spectrum. Dit doet zich voor wanneer er in een Lidstaat maatregelen van fiscale aard genomen worden, die volkomen logisch zijn vanuit het standpunt van die staat zelf, maar die negatieve gevolgen hebben op (één of meerdere) andere Lidstaten.

Het zou zeker wenselijk kunnen zijn dat België dergelijke ontwikkelingen zou trachten om te buigen door gebruik te maken van de unanimiteitsregel. Deze houding zou toelaten de goedkeuring van ontwerprichtlijnen ondergeschikt te maken aan gelijktijdige vooruitgang bij de fiscale harmonisatie.

Het is in elk geval vanzelfsprekend dat de gevoeligheid van het fiscale systeem t.a.v. concurrentie op dat vlak en de wijzen waarop men zich aan van land tot land verschillende fiscale voorwaarden aanpast, met het oog op een nieuw "evenwicht", dienen onderzocht te worden.

Een dergelijke analyse veronderstelt dat men rekening houdt met alle aspecten van het fiscale systeem.

6. De cruciale punten die in het kader van een vergelijkende analyse van de overheidsontvangsten en -uitgaven op Europees niveau, de aandacht moeten weerhouden lijken ons voldoende belicht te zijn.

Met het oog daarop dient te worden vastgesteld dat de informatie waarover wij beschikken over de ontvangsten en over de uitgaven heterogeen is.

Bijvoorbeeld in het kader van de O.E.S.O. worden sinds lang internationale fiscale vergelijkingen gemaakt. Zo werden een ganse reeks kwalitatieve gegevens verzameld met betrekking tot de definitie van de belastbare basis, of meer algemeen met betrekking tot de bijzonderheden van de nationale fiscale regimes evenals van hun toepassingsmodaliteiten. Dit zijn cruciale factoren in de internationale concurrentie.

Bovendien wordt de fiscaliteit, waaronder de ontvangsten ressorteren, grondig behandeld in de Afdeling "Fiscaliteit en Parafiscaliteit" van de Hoge Raad. Het leek ons wijs om zoveel mogelijk overlappingsen en interferenties met de werkzaamheden en de conclusies van de Afdelingen te vermijden.

Daarom heeft de Raad in het deel van dit advies dat aan de ontvangsten is gewijd gekozen voor een synthetisch overzicht. Dit betekent een korte analyse per post gepaard met een zekere kwalitatieve aanpak voor zover dit door de beschikbare informatie mogelijk was en conclusies konden worden getrokken.

Voor de overheidsuitgaven daarentegen zijn er slechts relatief beperkte internationale vergelijkingen beschikbaar en die overigens, onvolledig of onvoldoende gedetailleerd zijn. Bovendien is het gedetailleerd onderzoek van de uitgaven voor de Raad in verschillende opzichten een nieuwe materie.

Zelfs een ruwe analyse per post vergde moeite en tijd, temeer omdat elk onderwerp met talrijke reserves en nuances werd behandeld.

7. Wat betreft de methodologische aspecten van het onderzoek per post dienen volgende opmerkingen gemaakt te worden :

- een eerste keuze diende te worden gemaakt met betrekking tot de landen die voor deze internationale vergelijking zouden in aanmerking genomen worden.

Bij de Twaalf werd Griekenland onmiddellijk uitgesloten bij gebrek aan de nodige statistische gegevens. Een vergelijking met de andere drie minder welvarende landen van de Gemeenschap (Spanje, Portugal, Ierland) was niet dienstig voor het gekozen objectief. Dit objectief was het opzoeken van eventuele anomalieën in de structuur van de ontvangsten en de uitgaven in België ten opzichte van deze in landen die op sociaal-economisch vlak vergelijkbaar zijn.

Het Verenigd Koninkrijk werd in het referentiekader niet weerhouden ingevolge de uitzonderlijke kenmerken van het Britse sociale zekerheidsstelsel die elke vergelijking met de situatie in continentaal Europa mank doet lopen. De financieringswijze van het sociale zekerheidsstelsel maakt van Denemarken ook een uitzonderlijk geval. Maar dit argument alleen liet, gezien het relatieve gewicht van dit land in het Europees gemiddelde, niet toe deze lidstaat buiten de analyse te houden.

Daarom werd een groep van zeven landen weerhouden : België, Denemarken, Duitsland, Frankrijk, Italië, Luxemburg en Nederland.

Zo vaak mogelijk werden de gegevens van de zeven landen, of bij gebrek daaraan een zo groot mogelijk aantal onder hen, verzameld (Luxemburg werd soms met opzet buiten beschouwing gelaten). Dikwijls werd een niet gewogen gemiddelde van de zeven berekend en als referentiepunt gebruikt.

- aan de onderlinge vergelijkbaarheid van de gebruikte statistieken werd een permanente zorg besteed. De vele problemen die opdoken ten einde de vergelijkbaarheid te verhogen en de lacunes m.b.t. de harmonisatie worden hierna voldoende onderlijnd.

De hier bedoelde gegevens hebben bijna altijd betrekking op de globale overheid, dit is het globale niveau dat door de Commissie van de E.G. in het kader van zijn onderzoek naar de budgettaire toestand van de Lidstaten wordt gebruikt.

Voor zover mogelijk werden reeksen over een langere periode gekozen, teruggaand tot 1970. Maar zeer dikwijls hadden de verzamelde gegevens slechts betrekking op een stuk van de tachtiger jaren. De meest recente cijfers waarover men beschikt gaan gewoonlijk terug tot de periode 1988-90; soms zijn ze zelfs ouder.

Daaruit volgt een soms zeer belangrijk verschil tussen de aangegeven situatie en ontwikkelingen op basis van de laatste beschikbare gegevens, en de huidige realiteit.

- voor de meeste geanalyseerde uitgavenposten werd een gelijkaardig procedé gevolgd.

In een eerste fase werden ze in verhouding tot het B.B.P. uitgedrukt. Daarna werden eventuele afwijkingen tussen de Belgische gegevens en deze van onze voornaamste partners opgespoord, zowel voor wat de niveau's als wat de ontwikkelingen betreft.

Daarna werden denkpistes geschetst, die een aanzet geven tot eventueel later studiewerk. Ze zijn gericht op het onderzoek van de oorzaken en de gevolgen van de afwijkingen - voor zover die bestaan. Minstens zijn ze gericht op een verfijnder onderzoek van de eventuele anomalieën.

De vraag naar de houdbaarheid van deze ontwikkelingen op middellange en lange termijn werd dikwijls ter sprake gebracht.

De wisselwerking tussen de problematiek van de ontvangsten en die van de uitgaven (via bijvoorbeeld de fiscale uitgaven) werd dikwijls aan de orde gesteld. Soms diende te worden verwezen naar de onbeschikbaarheid van kwalitatieve gegevens. Zo bv. naar de onmogelijkheid om op dit ogenblik rekening te houden met bepaalde sociale overheidsuitgaven die niet in de sociale transferten begrepen zijn doch wel in de overheidsconsumptie, waar ze moeilijk kunnen worden afgezonderd.

8. Dit advies is niet meer dan een eerste benadering van de behandelde materie.

In dit stadium kunnen slechts bescheiden conclusies getrokken worden (zie op het einde van het document). Er kan niet meer gedaan worden dan de aandacht trekken op enkele gebieden die blijkbaar een diepere analyse verdienen. Maar zelfs in het huidig stadium kan het werk van de Hoge Raad het mogelijk maken om enkele vastgeroeste ideeën en valse evidenties in vraag te stellen.

EERSTE DEEL.**DE BELGISCHE OVERHEIDSUITGAVEN IN HET KADER VAN DE E.M.U.**

1. Globaal genomen, is het aandeel van de uitgaven van de Belgische overheid in verhouding tot het B.B.P.(zie tabel 1 in bijlage) tussen 1970 en 1981 voortdurend gestegen, van 40,7% tot 59,7% (de nationale rekeningen volgens het E.S.E.R.-stelsel), wat toen een maximum was in de Europese Gemeenschap. Na de forse daling in de tachtiger jaren is het percentage teruggelopen tot 50,8% in 1990, hetzij minder dan in Denemarken (55,9%) of in Nederland (51,9%), maar meer dan in Frankrijk (47,4%) of in Duitsland (43,2%). Het gemiddelde voor de zeven referentielanden was toen 47,2%.

Abstractie gemaakt van de rentelasten (tabel 2) waren de overheidsuitgaven in 1990 in België (39,8%) niet alleen lager dan in Denemarken (48,6%) of in Nederland (46,1%) maar ook lager dan in Luxemburg (45,9%), Frankrijk (44,3%) of Duitsland (40,6%), en dus ook lager dan het gemiddelde van de zeven (42%).

Indien alleen de lopende uitgaven zonder rentelasten worden beschouwd, wordt een gelijkaardig resultaat bekomen; de Belgische uitgaven (37,4% van het B.B.P.) zijn dan wel hoger dan de Duitse (37,2%).

2. Vanuit deze algemene vaststellingen heeft de Raad in een eerste fase een lijst van categorieën overheidsuitgaven opgesteld waarvan het relatieve aandeel, op de ene of andere manier, in het kader van de E.M.U. belangrijk leek.

De wisselwerking tussen de overheidsuitgaven en de realisatievoorwaarden van de E.M.U. (1) kunnen verschillen. Daaruit volgt dat met diverse keuzecriteria rekening werd gehouden:

- sommige uitgaven werden weerhouden omdat ze een directe weerslag hebben op de competitiviteit of op de concurrentievoorwaarden; zij kunnen de economische prestaties beïnvloeden, in het bijzonder in het kader van de Europese eenheidsmarkt of invloed uitoefenen op de verwezenlijking van deze markt;
- andere uitgaven verdienen bijzondere aandacht doordat ze qua niveau van die in onze buurlanden afwijken. Daardoor zullen ze onvermijdelijk in aanmerking komen voor de saneringen ter verlaging van het overheidsdeficit, die door de toetreding tot de E.M.U. wordt opgelegd. Dit des te meer indien ze binnen de begroting relatief belangrijk zijn;
- rekening houdend met de vereisten van de begrotingsdiscipline en de neerwaartse druk die de E.M.U. op de ontvangsten zou kunnen uitoefenen, kan het belang van sommige overheidsuitgaven een verdringing van andere, economisch meer noodzakelijk geachte, uitgaven meebrengen.

Het is vanzelfsprekend dat meerdere van deze kenmerken op eenzelfde uitgavencategorie van toepassing kunnen zijn.

Men mag ten andere de wederzijdse beïnvloeding van de overheidsuitgaven en van diverse indicatoren, zowel macro-economische, structurele als deze m.b.t. de convergentie (rente, inflatie, maar ook werkloosheid enz....) niet uit het oog verliezen.

1 Het kan nuttig zijn om hier, pro memorie, te herinneren aan de intredevoorwaarden tot de derde fase van de E.M.U., deze met een eenheidsmunt, zoals ze in Maastricht gedefinieerd werden. Het bewijs moet geleverd worden dat "een hoge graad van duurzame convergentie" gerealiseerd werd. Deze zal gebaseerd zijn op de volgende criteria:

- een hoge graad van prijsstabiliteit; dit moet blijken uit een inflatiegraad die dicht ligt bij deze van de drie Lidstaten die op het vlak van de prijsstabiliteit de beste resultaten kunnen voorleggen (afwijking beperkt tot 1,5%);
- de houdbaarheid van de toestand van de openbare financiën; dit moet blijken uit het feit dat de budgettaire toestand geen buitensporig deficit vertoont (zie in dit verband de inleiding);
- het naleven gedurende minstens twee jaar, zonder devaluatie van de munt ten opzichte van een andere Lidstaat, van de normale fluctuatie-marges die in het wisselmechanisme van het Europees monetair systeem voorzien zijn;
- de weerspiegeling van de door de Lidstaat duurzaam bereikte convergentie in het lange rentepeil (afwijking beperkt tot 2% t.o.v. de drie landen die op het vlak van de prijsstabiliteit de beste resultaten boeken).

Anderzijds zal bijkomend rekening gehouden worden met : de ontwikkeling van de ecu, de resultaten van de marktintegratie, de situatie en de evolutie van de lopende betalingsbalansverrichtingen, de evolutie van de loonkost per eenheid en van de andere prijsindexen.

Rekening houdend met deze verschillende invalshoeken werden de volgende posten weerhouden :

a) Rente op de overheidsschuld

Onder de voormelde keuzecriteria is het voornamelijk het verdringingseffect ten aanzien van de overige essentiële overheidsuitgaven dat verantwoordt waarom de relatief hoge interestlast aandacht verdient. Gegeven een globaal uitgavenniveau, beperkt door de E.M.U.-restricties, vermindert een hoge interestlast de voor andere uitgaven beschikbare middelen. Die middelen kunnen voor de competitiviteitspositie van de Belgische economie in de E.M.U. belangrijk zijn of zelfs indien ze vanuit die optiek minder belangrijk zijn, toch beantwoorden aan nationale preferenties, opties of noden.

b) Sociale uitkeringen

Het niveau van de sociale uitkeringen van de overheid aan de gezinnen resulteert in principe voornamelijk uit politieke beslissingen die de nationale preferenties of prioriteiten weerspiegelen.

Op het vlak van de principes zijn internationale vergelijkingen dus delicaat en niet noodzakelijk pertinent. Dit is zelfs zo indien ze als relatief instructief zouden kunnen beschouwd worden door alleen die landen te weerhouden die sociaal-economisch sterk op ons gelijken.

Wat men zich redelijker wijze zou kunnen afvragen is of een gegeven institutioneel kader, dat de resultante is van nationale opties, op middellange termijn financieel realistisch of houdbaar is zonder aanpassingen en of zich binnen het stelsel geen belangrijke distorsies voordoen.

Desalniettemin moet er rekening mee worden gehouden dat het behoud van hoge sociale uitkeringen, net zoals de rentelast, de overige essentiële overheidsuitgaven riskeert te verdringen. Dit geldt des te meer bij strakke beperkingen van het globale uitgavenvolume. Anderzijds mag het vraagondersteunend effect en bijgevolg het fiscale ontvangstenverhogend effect van dergelijke uitgaven niet verontachtzaamd worden.

c) Overheidssteun aan bedrijven

Algemeen kan men stellen dat de overheidssteun een instrument is dat gericht is op het wijzigen van de middelenallocatie ten voordele van bepaalde regio's, van bepaalde economische sectoren en ondernemingen of van enig andere doelstelling.

Vanuit internationaal oogpunt heeft dergelijke overheidssteun effecten die gelijk zijn aan die van douanetarieven en -belemmeringen. Ze vervalsen de concurrentie en zijn protectionistisch.

Hun effecten en doelstellingen zijn dus tegenstrijdig met de filosofie die aan de realisatie van de Europese eenheidsmarkt ten grondslag ligt. Die is er op gericht de algemene (of globale) groei te verstevigen dankzij de opening van de markten en de intensifiëring van de concurrentie. Zij kunnen daarentegen tot gevolg hebben dat een deel van de voordelen van dat proces worden afgeleid of gebruikt worden om aan bepaalde consequenties ervan te ontsnappen. Dat zou tot een subsidieopbod kunnen leiden, met een nulresultaat of een negatief resultaat aan het eind.

Bovendien zijn zelfs vanuit een nationale optiek de voordelen van overheidstoelagen niet evident. Zelfs indien op micro-vlak de middelentransfert tijdelijk een gunstig effect kan hebben op de begunstigde sector of regio, doen zich toch verscheidene negatieve macro-economische gevolgen voor : budgettaire kosten die zich vertalen in hogere belastingen of in bijkomende rentelasten, overproductie t.o.v. een optimale middelenallocatie, veiligstelling van opbrengsten in weinig produktieve activiteiten, onder druk van de genietters ervan, enz... .

Een a priori veroordeling van dit type van uitgaven op basis van de voorgaande beschouwingen is nochtans niet mogelijk, gezien de imperfecties in de werking van de markt het bestaan van bepaalde overheidstoelagen kan verantwoorden voor zover ze zeer goed doelgericht zijn, een kosten-batenanalyse werd uitgevoerd (altijd een delicate opdracht) en ze zo min mogelijk discriminerend zijn zodat ze ook zo weinig mogelijk concurrentieverstoring teweegbrengen.

Er zijn ten andere zekere toelagen die vanwege de diensten van de Europese Commissie een "gunstig vooroordeel" genieten. Dit is bijvoorbeeld het geval voor K.M.O.-steun, voor de regionale steun en -het duidelijkst- voor de steun aan onderzoek en ontwikkeling (O. & O.). De theoretische rechtvaardiging voor de aanvaarding van deze laatste ligt onder andere in het bestaan van externaliteiten : technische vooruitgang blijft niet geheim en hij die het onderzoek financiert geniet er niet de gehele winst van. Men zou ook kunnen discussiëren over de moeilijkheidsgraad en/of de buitensporige financieringskost van innovatieprojecten waarvan het verhoopde rendement zeer hoog is. Door aanvaarding van O&O-steun kan men echter in een pervers mechanisme terecht komen en gedwongen worden steun toe te staan aan de produktie en de commercialisering van produkten die uit het gesubsidieerd onderzoek voortkomen.

De Commissie staat daarentegen minder open voor een ander argument ten voordele van overheidstoelagen dat terug te vinden is in de literatuur, met name de begeleidingsmaatregelen ten voordele van de jonge industrieën die er op gericht zijn een zogenaamde strategische sector toe te laten een omvang te bereiken die het in concurrentie treden op internationaal vlak mogelijk maakt.

In feite lijken in het merendeel van de gevallen maatregelen die rechtstreeks ingrijpen om marktimperfecties te corrigeren wenselijker dan economische subsidies, zeker indien ze niet als tijdelijk zijn opgevat.

d) Overheidsinvesteringen

In de mate dat ze de totstandkoming en het onderhoud van economisch noodzakelijke infrastructuur verzekeren, kunnen de overheidsinvesteringen intuïtief reeds als belangrijk beschouwd worden.

De ontwikkeling en de kwaliteit van de infrastructuur (verkeer, energie, telecommunicatie) kunnen in zekere mate de keuze en de locatie van een investering bepalen.

In bredere zin bestaat er een verband tussen publieke infrastructuurinvesteringen en de globale produktiviteit van de produktiefactoren.

e) Ambtenarenbezoldigingen

Steeds meer wordt de aandacht getrokken op de sociaal-economische gevolgen van de gebrekkige werking van de overheidsadministratie. De administratieve logheid wordt als economisch nefast beschouwd, hoewel een efficiënt staatsapparaat nochtans een aanzienlijke troef kan betekenen.

Anderzijds dwingt de begrotingssanering tot meer geconcentreerde en efficiënte openbare diensten die hun opdracht met minimale kosten vervullen, teneinde een verspilling van schaarse middelen te vermijden. Tegelijkertijd vereist een hoogstaand ambtenarenapparaat dat de salarissen competitief zijn met die van de privé-sector.

f) Onderwijsuitgaven

Het scholingsniveau van de arbeiders, en het vormingspeil van de kaderleden zijn een belangrijke factor bij de keuze van de locatie van een investering en meer algemeen voor de kracht van de economische groei.

Dit kwalitatief aspect van het menselijk kapitaal werd dikwijls aangevoerd als een belangrijke troef voor België. Zo besloot Denison reeds in zijn studie over de oorzaken van de groei (2) dat het onderwijs er een veel fundamenteelere rol gespeeld had dan gemiddeld in Europa het geval was. En uit het onderzoek dat door D. Van den Bulcke (3) bij de in België gevestigde multinationale ondernemingen werd uitgevoerd, blijkt dat het vormingsniveau van de arbeidsbevolking één van de vier belangrijkste troeven was ten gunste van de locatie van hun investeringen in België.

2 Edward F. Denison, Why growth rates differ (Postwar experience in nine western countries), The Brookings Institution, Washington D.C., 1967.

3 D. Van den Bulcke, Multinationalisering en industriepolitiek in : De Belgische industrie, een profielbeeld, de Nederlandsche Boekhandel, Antwerpen 1981.

g) Uitgaven voor Onderzoek en Ontwikkeling

Alhoewel moeilijk te veralgemenen lijkt er een verband te bestaan tussen de groei van de globale produktiviteit van de produktiefactoren in een bepaald land en de aldaar bestede middelen aan O. & O.. Meer in het algemeen lijkt de omvang van de investeringen in onderzoek een maatstaf te zijn voor het vermogen tot innovatie en produktvernieuwing en dus voor het competitiviteitsvermogen in de toekomst.

Het belang van de overheidstussenkomst in dit domein vloeit voort uit het feit dat de O & O er in de privé-sector bij voorbeeld om financiële of commerciële redenen zou kunnen toe neigen zich naar de korte termijn te richten terwijl overheidsfinanciering in principe toelaat om, bij fundamenteel onderzoek of onderzoek dat door de privé-sector omwille van het aleatoir rendement verwaarloosd wordt, een lange termijn aanpak te volgen. En dit zelfs indien budgettair-technisch het meerjarig karakter van de onderzoeksprogramma's met het annaliteitsprincipe van de begroting in conflict komen. Anderzijds kan, en dit vooral in kleine staatshuishoudingen, enkel de financiële deelneming van de overheidssector in beperkte gevallen toelaten om een kritische massa van beschikbare fondsen te bereiken die nodig is om resultaten te boeken. Het belang van de toewijzing van overheidscontracten is ver van verwaarloosbaar bij de conceptie en de ontwikkeling van nieuwe produkten. Er bestaat dus in de praktijk een complementariteit tussen publieke en private O. & O.-financiering.

h) Milieu-uitgaven

De wisselwerking tussen groei en milieu krijgt steeds meer aandacht.

Bepaalde objectieven inzake milieubescherming, bv. de beperking van de CO₂-uitstoot, werden op het niveau van de Gemeenschap gedefinieerd en er wordt getracht de fiscale instrumenten, die bij voorkeur gebruikt worden om de nagestreefde resultaten te halen, te harmoniseren. De lidstaten nemen echter, uit hoofde van het subsidiariteitsprincipe, aanvullende maatregelen tot herstel van schade aan het milieu.

De omvang van de uitgaven die de verschillende lidstaten aan deze objectieven besteden zal afhangen van de nationale reflexen ten aanzien van de milieurisico's. Behalve indien ze door specifieke belastingen gefinancierd worden zullen ze in mindering komen op de middelen beschikbaar voor andere toepassingen.

3. Na vaststelling van de lijst van overheidsuitgaven die van bijzonder belang zijn in het kader van de E.M.U. heeft de Raad voor elk van deze posten getracht na te gaan of de situatie voor België op een of andere wijze sterk afwijkt van die in de lidstaten die sociaal-economisch het meest op ons gelijken. (Duitsland, Frankrijk, Nederland, Luxemburg, Denemarken, Italië).

3.1. Rentelasten

Op dit gebied is de sterk afwijkende toestand van België wel gekend.

Op basis van de nationale rekeningen volgens het E.S.E.R.-systeem (zie Tabel 3 in bijlage) was de rentelast in procent van het B.B.P. in België tussen 1970 en 1990 voortdurend hoger dan het gemiddelde van de referentielanden. Ze was meestal zelfs de hoogste, behalve van 1976 tot 1978 toen ze in Italië nog hoger was. Dit land buiten beschouwing gelaten was het aandeel in het B.B.P. van de rente op de overheidsschuld in 1990-91 overal veel lager dan in België.

De rentelast is in principe de resultante van de omvang van de overheidsschuld en van de impliciete rente op de overheidsschuld, die zelf normaal het gevolg is van de opgelopen deficits.

Twee factoren doorkruisen echter nogal eens deze eenvoudige relaties:

- de overname door de Staat van schulden van openbare instellingen, wat de duidelijke relatie tussen schuld en deficit op het niveau van de Centrale Overheid nogal eens verbroken heeft;
- de alternatieve financiering die, wanneer ze bestaat in een loutere prefinanciering waarvan de begroting zowel rente- als delgingslasten draagt, de relatie tussen schuld en rentelast vervaagt.

Beide gevallen zijn echter gelijk te schakelen met een schuld die door deficits wordt opgestapeld, waarbij deze laatsten gewoon worden gecamoufleerd.

Bij de schuld van de globale overheid (Tabel 4) kan worden vastgesteld dat, behalve in 1975, de schuldgraad in België voortdurend de hoogste was van de zeven referentielanden. Enkel Italië (en Ierland) bereikt een vergelijkbaar peil (129,4% van het B.B.P. in België in 1990).

Gegeven het peil van zowel de korte als lange marktrente in Belgische frank, mag gesteld worden dat de impliciete rente de laatste tien jaar eerder matig was, vergeleken met Denemarken of Nederland (Tabel 5A). In Frankrijk echter was de rente op de schuld in het algemeen wat lager dan in België, hoewel de marktrente er meestal hoger was. In Italië is de impliciete rente op de schuld abnormaal laag, wat wellicht door het belang van de Posttegoeden en van de Banca d'Italia bij de financiering van het overheidsdeficit verklaard wordt (Tabel 5B).

Rentelasten : voorlopige conclusies

In procent van het B.B.P. ligt de rentelast van de overheid in België veel hoger dan in de buurlanden.

Daaruit volgt dat indien gewenst wordt dat het globale uitgavenvolume in procent van het B.B.P. in België dat van de referentielanden zou benaderen, de omvang van de niet-renteuitgaven in België tenminste gedurende een zekere periode veel lager zal moeten zijn dan elders. Die is trouwens sedert 1989, reeds lager dan het gemiddelde van de zeven referentielanden. De omvang van deze uitgaven werd in België tussen 1981 en 1990 met 12% van het B.B.P. verminderd (zie tabel 2). Bij de referentielanden was dit gemiddeld slechts 1,5%.

Het verdringingseffect t.a.v. de andere overheidsuitgaven zal aanhouden zolang de Belgische overheidsschuld in procent van het B.B.P. veel hoger blijft dan elders (129% in 1990 terwijl het Europees gemiddelde ongeveer 60% bedraagt) maar zal bij gelijkblijvende marktrente verzachten vanaf het ogenblik dat het netto te financieren saldo van de globale overheid tot ongeveer 4,5% van het B.B.P. zal zijn teruggebracht (4).

De impliciete rente was, rekening gehouden met de toestand van de markt, tijdens de laatste tien jaar eerder matig te noemen, in vergelijking met de impliciete rente in bijvoorbeeld Denemarken of Nederland. In Nederland lijkt de voorkeur voor lange termijnfinanciering een negatieve weerslag op de kost ervan te hebben gehad. Indien anderzijds het relatief belangrijk aandeel van de kortlopende schuld in België (ongeveer 35%, zie Tabel 6) bv. recent toeliet om snel te genieten van het gunstig effect op de rente van de koppeling van de frank aan de Duitse mark, maakt dit aandeel de rentelasten ook gevoeliger voor spanningen op de financiële markten.

Dit onderstreept het belang van een algemeen economisch beleid dat toelaat om, binnen de internationale marktvoorwaarden en meer speciaal gelet op de Duitse rentestand, aan zo gunstig mogelijke rente te ontfemen. Anderzijds zetten de reeds behaalde resultaten op het vlak van een actiever schuldbeheer aan om dit beleid verder te zetten en te intensifiëren.

4 Zie Hoge Raad van Financiën, Afdeling Financieringsbehoeften van de overheid : "Implicaties van het objectief "Maastricht 1991" voor de financieringsbehoeften van de overheid" (H.R.F./92/1).

3.2. De sociale uitkeringen

3.2.1.

a) Internationale vergelijkingen zijn bij de sociale uitkeringen moeilijk door de zeer uiteenlopende sociale zekerheidsstelsels en een oppervlakkige analyse van de grote posten riskeert tot foute conclusies te leiden.

Bij een vluchtige analyse (zie Tabel 7) kan echter reeds worden vastgesteld dat volgens de nationale rekeningen op basis van het E.S.E.R.-systeem, België (24,6%) na Nederland (26,4%) in procent van het B.B.P. de hoogste sociale uitkeringen (overheidstransferten) had van de referentielanden, waar het gemiddelde 21,3% bedroeg. De rangorde was in 1981 trouwens dezelfde, maar tussen 1981 en 1987 heeft België zich van Nederland verwijderd en zich meer naar het gemiddelde gericht. Deze tendens lijkt in 1988 bevestigd.

Wel moet worden opgemerkt dat deze vergelijking gedeeltelijk mank loopt vermits in Denemarken bijvoorbeeld bepaalde sociale zekerheidsuitgaven bij de overheidsconsumptie in rekening worden gebracht.

b) Een valabele internationale vergelijking moet op basis van geharmoniseerde statistieken gebeuren. De enige beschikbare homogene statistieken zijn echter die van Eurostat en die hebben slechts betrekking op uitgaven die niet rechtstreeks door de consument gedragen worden. De door Eurostat weerhouden definitie is dus breder dan de verzekering door de overheid en bevat dus ook uitgaven ten laste van aanvullende verzekeringen tegen ziekte en ouderdom. Daar het belang van deze aanvullende verzekeringen (vrijwillig of niet) zeer sterk van land tot land varieert, stellen zich opnieuw vergelijkbaarheidsproblemen.

Indien echter deze nomenclatuur weerhouden wordt en de uitgaven in procent van het B.B.P. worden uitgedrukt, kan opnieuw worden vastgesteld (Tabel 8) dat België (30,1%) in 1981 slechts door Nederland (31,4%) werd voorafgegaan. Op deze basis bevond Denemarken zich op hetzelfde niveau als België, dat zelf een beetje vóór lag op Duitsland. In 1989 klasseerde België zich (26,7%) ver na Nederland (30,2%), maar ook na Denemarken (29,6%), Frankrijk (28%) en Duitsland (27,3%).

Tussen 1980-1982 en 1989 was de reële groei van de sociale zekerheidsuitgaven in België zwakker dan in alle andere referentielanden (Tabel 9). Rekening gehouden met de bevolkingsgroei was de reële stijging van de sociale zekerheidsuitgaven per hoofd van de bevolking nog zwakker in Nederland.

Bij een vergelijking van het bedrag van de sociale uitkeringen inwoner, (Tabel 10) uitgedrukt in ECU omwille van de internationale vergelijkbaarheid, situeerde België zich in 1980 eerder bij de middenmoot. Dit was hoger dan in Frankrijk maar niet veel lager dan in Nederland, Denemarken of Duitsland. In 1989 waren de sociale zekerheidsuitgaven per inwoner lager in België dan bij de andere referentielanden, behalve Italië. Het verschil met Denemarken en Duitsland was overigens sterk toegenomen.

De evolutie van de rangorde bij de sociale zekerheidsuitgaven per inwoner in ECU werd wel duidelijk beïnvloed door wisselkoerswijzigingen. Om een beter inzicht te hebben in het relatieve sociale zekerheidsniveau in België kan het daarom interessant zijn om de sociale zekerheidsuitgaven per hoofd in procent van het B.B.P. per inwoner te vergelijken (Tabel 10).

Bij ontleding van het gemiddelde van deze twee parameters bij vijf sociaal-economisch vergelijkbare lidstaten, kan worden vastgesteld dat zowel vanuit het perspectief van de nationale welvaart als vanuit dat van de sociale zekerheid België zich in 1989 duidelijk beneden het gemiddelde bevond. Dit in tegenstelling tot 1980 toen ons land eerder dicht bij het gemiddelde evolueerde. Dit gezegd zijnde, leek het sociale zekerheidsniveau in 1980 en 1985 in verhouding tot het B.B.P. goed te zijn, indien het gemiddelde van de vijf landen als norm wordt genomen. Dit niveau leek in 1989 op dezelfde basis, wat verslechterd. Het sociale beschermingsniveau leek echter in verhouding tot de nationale welvaart wat overdreven in Denemarken of Nederland, in juiste proportie in Frankrijk en eerder matig in Duitsland (5).

c) **Samengevat** en globaal bekeken, op basis van wat voorafgaat, kan uitgaande van de nationale E.S.E.R.-rekeningen die enkel de overheidstransferten met het oog op de sociale zekerheid registreren, worden vastgesteld dat België aan het begin van de tachtiger jaren na Nederland en vóór Duitsland en Luxemburg één van de landen was waar deze uitgaven in procent van het B.B.P. hoger waren dan het gemiddelde van de zeven referentielanden. De Eurostat-statistieken die alle sociale zekerheidsuitgaven bevatten die niet rechtstreeks ten laste van de consument vallen, leiden tot een gelijkaardige rangorde. Denemarken waar het sociale zekerheidsstelsel sterk van het onze verschilt situeerde zich op het Belgisch niveau.

Wat enkel de overheidstransferten met het oog op de sociale zekerheid betreft, bleef deze rangorde tot 1988 behouden. Anderzijds liep de ontwikkeling van de globale sociale zekerheidsuitgaven op Eurostat-basis in de verschillende landen sterker uit elkaar. Maar ook in die optiek handhaafde België zich tot 1987 als tweede na Nederland, gerangschikt naar het aandeel van de uitgaven in het B.B.P.

5 Indien de situatie van België op dezelfde manier met het Europees gemiddelde (de twaalf) zou worden vergeleken, waarbij dus ook rekening wordt gehouden met de economisch minder ontwikkelde landen met een minder verankerde sociale zekerheids traditie, zou men kunnen concluderen dat het sociale beschermingsniveau in verhouding tot de nationale welvaart in België hoog is maar dat deze "overdrijving" zich lijkt te matigen.

Welke ook de statistieken zijn die worden gebruikt, het verschil van België t.o.v. het gemiddelde van de betrokken landen is tussen 1981 en 1987 sterk verminderd en België heeft zich van Nederland, met zijn duidelijk atypische situatie, verwijderd.

Indien het globale volume van sociale beschermingsuitgaven op Eurostat-basis (exclusief deze ten laste van de consument) in aanmerking wordt genomen, is de Belgische situatie zelfs vanaf 1988-1989 duidelijk niet atypisch meer. In procent van het B.B.P. waren de uitgaven in België lager dan het gemiddelde van de zeven in aanmerking genomen landen.

Tegelijk bleven, in het laatste jaar waarvoor deze cijfers bekend zijn, meer bepaald in 1988, de lopende overdrachten van de openbare overheden aan de sociale bescherming meer dan twee procent-punten van het B.B.P. boven het gemiddelde van de weerhouden landen.

Het zou dus kunnen dat naast de afwezigheid van atypische kenmerken, wat betreft het globale volume van de sociale zekerheidsuitgaven, een zekere afwijking van het gemiddelde blijft bestaan voor wat de overheidstransferten met het oog op de sociale zekerheid betreft.

Het is echter zeer delicaat om op dit ogenblik reeds conclusies te trekken.

Enerzijds versluiert de globale benadering die tot nog toe werd gebruikt bepaalde atypische toestanden of ontwikkelingen.

Anderzijds worden we bij elke analyse van de sociale zekerheidsuitgaven met twee beperkingen geconfronteerd :

- het feit dat het onbevredigend is zich bij het bepalen van de overheidstussenkomst te beperken tot het uitgavenaspect. De fiscale behandeling van de sociale uitkeringen en bijdragen, uit hoofde van verplichte of aanvullende verzekeringen, kan van land tot land sterk verschillen. Bijgevolg kan ook de weerslag daarvan op de overheidsontvangsten zeer verschillend zijn. En bijgevolg zou enkel een consolidering van de uitgaven en van de fiscale incidenties een bevredigende evaluatie toelaten van de werkelijke sociale beschermingslast die door de verschillende landen gedragen wordt. De complexiteit van de toepassingsmodaliteiten van de fiscale wetgeving op dit gebied en de proliferatie van specifieke gevallen heeft echter verhinderd dat in deze voorlopige studie op systematische wijze het ontvangstenaspect zou betrokken worden.
- het feit dat de beperkingen inzake het beschikbaar statistisch materieel niet toelaten om deze eerste analyse verder dan 1988-89 te voeren. Met de ongunstige ontwikkelingen die zich zoals geweten in België in 1990-1991 hebben voorgedaan, kan dus geen rekening worden gehouden.

d) Met het oog op een meer verfijnde analyse van de sociale uitgaven, kan eerst getracht worden de prestaties van de betrokken administraties te evalueren. Dit kan door een vergelijking van de administratieve kosten met de totale sociale zekerheidsuitgaven (volgens de Eurostatdefinitie) in de verschillende landen (Tabel 11).

In dit opzicht was de Belgische positie in 1980 slecht te noemen. De administratiekosten waren immers samen met die in Frankrijk (in beide gevallen 4,6%) de hoogste. In 1989 leek het Belgisch resultaat echter veel beter te zijn. De administratiekosten waren toen in België (3,6%) lager dan in Frankrijk (4%), Nederland (3,9%) of Italië (3,7%). De prestaties van Duitsland bleven gedurende de ganse periode 1980-1989 (2,4% in 1989) de beste, steeds op dezelfde berekeningsbasis.

e) Een verdere analyse vereist dat naar een meer gedesaggregeerd niveau wordt overgestapt en dat, mits abstractie gemaakt van de administratiekosten, de functionele opsplitsing van de sociale uitkeringen over uitgaven voor pensioenen, ziekte, werkloosheid, gezin enz. onderzocht worden.

3.2.2. Pensioenen

a) In alle betrokken landen, behalve in Nederland, vertegenwoordigen de uitkeringen voor pensioenen de belangrijkste sociale uitkeringspost. De omvang ervan tendeert eerder naar een langzame en onregelmatige stijging.

b) Op dit meer gedetailleerde niveau stelt zich het probleem van de vergelijkbaarheid van de beschikbare statistieken. Ten behoeve van internationale vergelijkingen terzake bestaan twee essentiële bronnen : de door de OESO uitgevoerde studies en de statistieken van Eurostat :

- de OESO gebruikt in haar analyses statistieken van nationale oorsprong, die niet steeds een perfecte vergelijkbaarheid garanderen. Wat de pensioenuitkeringen betreft, weerhoudt de organisatie bovendien slechts de pensioenen in enge zin die, naargelang het land, slechts een beperkt deel vertegenwoordigen van de sociale uitgaven ten gunste van bejaarden;

- anderzijds weerhoudt Eurostat een veel breder begrip van de sociale bescherming, waarin niet enkel de pensioenen ingevolge de verplichte sociale verzekering worden weerhouden, maar ook de bejaardenuitkeringen van de sociale bijstand en de uitkeringen uit aanvullende verzekeringen. De informatie uit die statistieken is dus interessant maar geeft eerder een aanwijzing over de inkomens die aan de bejaarden worden overgemaakt dan over de kost van de pensioenen. Ze versluieren het belang van de extra-legale pensioenen, waarvan het belang van land tot land sterk verschilt. En ze isoleren de uitgaven ten laste van de overheid niet.

Bovendien gaat het zowel bij OESO als Eurostat slechts om uitgavenstatistieken. Welnu, een geldige internationale vergelijking zou zich moeten baseren op de globale pensioenkost voor de overheid, rekening gehouden met de uitgaven en het ontvangstenverlies als gevolg van een eventueel specifiek belastingregime van de pensioenen of van fiscale voordelen voor het pensioensparen.

c) Met inachtneming van al deze methodologische reserves kunnen uit de globale gegevens de volgende conclusies worden getrokken :

- op basis van de Eurostat statistieken die alle publieke en extra-legale uitkeringen ten voordele van de bejaarden bevatten, kan worden vastgesteld :
 - dat het aandeel van de sociale uitkeringen voor bejaarden in procent van het BBP in 1989 tussen de betrokken landen niet veel verschilde. Wel was het wat zwakker in Nederland en belangrijker in Italië. Dit zijn overigens de twee enige landen waar van 1985 tot 1989 het percentage een stijgende trend vertoonde (Tabel 12);
 - dat tussen 1980 en 1989 de reële uitkeringen in Nederland, Duitsland en België met 15% gestegen zijn; in Denemarken met 25%, in Frankrijk met 40% en in Italië met 70%. Van 1985 tot 1989 zijn ze in België zeer duidelijk het minst gestegen (+8,3%) (tabel 13);
 - dat indien wordt uitgegaan van de pensioenuitkeringen (zonder overlevingspensioen maar met aanvullende pensioenen) per persoon die de wettelijke pensioenleeftijd bereikt heeft en deze omwille van de internationale vergelijkbaarheid in koopkrachtpartiteit worden uitgedrukt, benaderend kan worden vastgesteld dat de positie van de gemiddelde gepensioneerde Belg blijkbaar ongunstig constrasteert met die landen die sociaal-economisch met België vergelijkbaar zijn. Dit is echter coherent met het feit dat het BBP per capita in België lager ligt dan in de andere betrokken landen (tabel 14).

- Op basis van de door de OESO gebruikte nationale statistieken, die enkel de door de overheid gestorte pensioenen betreffen (6) kan worden vastgesteld (tabel 15):
 - dat gedurende de periode waarvoor Belgische statistieken beschikbaar zijn deze niet sterk afwijken van deze van de buurlanden;
 - dat tenminste tot 1980 deze uitgavencategorie een stijgingstrend vertoonde, gevolgd door een blijkbare beheersing, behalve in Frankrijk en vooral in Italië.

Tenminste voor de tachtiger jaren lijken deze ontwikkelingen bij de openbare uitgaven nogal goed samen te vallen met deze van de globale sociale bejaardenuitkeringen.

De onderzochte statistieken brengen geen duidelijke anomalieën aan het licht wat het peil en de ontwikkeling van de sociale bejaardenuitkeringen in België betreft. Om al de redenen die hiervoor reeds werden aangehaald zijn de gegevens slechts een onvolmaakte aanduiding van de generositeit van de openbare bijstandsregimes ten behoeve van de bejaarden.

d) Het vervangingspercentage is een nogal bevredigende indicator voor de relatieve generositeit van de wettelijke pensioenstelsels. Dit percentage drukt de verhouding uit tussen het bedrag van het pensioen en het laatste beroepsinkomen. Het kan in bruto of in netto termen worden berekend. Eurostat heeft deze berekeningen voor bepaalde EG-lidstaten uitgevoerd, op basis van bepaalde salarisniveau's en met insluiting van het effect van de verplichte aanvullende stelsels (wat in Frankrijk het geval is).

Voor een gehuwde bejaarde die het gemiddeld loon van een fabrieksarbeider verdient heeft met een volledige loopbaan, bedroeg het bruto vervangingspercentage begin 1990 58%, hetzij een positie in de middenmoot van de beschouwde landen (tabel 16).

Het vervangingspercentage daalt overal naarmate het beroepsinkomen stijgt. In België en in Nederland is het vervangingspercentage hoger voor de samenwonende bejaarden dan voor de alleenstaanden. In deze twee landen is de vork van de vervangingspercentages in functie van de vroegere inkomens- en gezinstoestand, het grootst.

6 Er weze aan herinnerd dat de OESO en de Eurostatcijfers noch verenigbaar noch vergelijkbaar zijn en de overgang tussen de twee zeer abrupt is.

Bij de netto vervangingspercentages (tabel 17) is te constateren dat ze in het algemeen aanzienlijk hoger liggen dan de bruto percentages. De belastingtarieven zijn immers overal lager op de pensioenen dan op de salarissen. Dit is een gevolg van de progressiviteit van de personenbelasting en van de fiscale en parafiscale voorkeurstelsels die dikwijls aan de gepensioneerden worden toegekend.

Het netto vervangingspercentage voor samenwonende gepensioneerden met een bescheiden loon behoort in België (80%) tot de hoogste. Bij andere samenstellingen van gezin en salaris hoort België bij de middenmoot, terwijl Nederland zich veel lager bevindt. Ook hier is de vork van de vervangingspercentages, dit maal in netto termen, het grootst in Nederland, gevolgd door België.

Op basis van de vervangingspercentages in de verplichte stelsels lijkt het Belgisch pensioenstelsel vergeleken met Duitsland, Frankrijk of Luxemburg niet atypisch te zijn. Het lijkt echter wel veel guller dan in Nederland.

e) De verplichte pensioenstelsels op repartitiebasis vertegenwoordigen een zekere sociale solidariteit. Het is logisch dat deze niet op alle salarisniveau's op dezelfde manier tot uiting komt.

De vermelde berekeningen werden uitgevoerd voor relatief bescheiden loonniveau's. In de overheidssector is het salaris dat als basis dient voor de pensioenberekening over het algemeen geplafoneerd. Het niveau van dit plafond is een indicator van de mate van solidariteit en dus van de relatieve gulheid van de verplichte stelsels op repartitiebasis. In procent van het gemiddelde loon van een fabrieksarbeider (tabel 18) situeerde het zich in 1989 in België op een peil vergelijkbaar met Duitsland (rond 1,9). Het was minder hoog in Luxemburg (1,64) en in Frankrijk (1,34). In Nederland en Denemarken zijn de nationale pensioenen niet gekoppeld aan het vroegere looninkomen (7).

Deze plafonds verminderen gevoelig de vervangingspercentages van de verplichte repartiestelsels wanneer de bezoldigingen vóór het pensioen relatief belangrijk waren. De aanvullende pensioenstelsels (tweede pijler: de stelsels die op het niveau van de ondernemingen of van de socio-professionele groepen georganiseerd worden, en derde pijler: individuele verzekering of spaarvorming) laten dan toe om een voldoende inkomenscontinuïteit vanaf de pensioenleeftijd te verzekeren.

7 J.J. GOLLIER, Impact de la répartition et de la capitalisation sur l'économie, Colloque de l'Observatoire des retraites, 26 septembre 1991.

Het is a priori in de landen waar de sociale zekerheid op een redelijk behoorlijke wijze een nogal breed inkomensgamma verzekert (België en Duitsland, maar ook in mindere mate Luxemburg en Frankrijk) dat de nood aan deze aanvullende stelsels zich het minst duidelijk opdringt. Ze zijn echter bijzonder aantrekkelijk in de landen waar het sociale zekerheidspensioen nationaal en forfaitair is (Denemarken, Nederland,...).

Steeds voor het geval van een gepensioneerde met een volledige loopbaan en het gemiddelde loon van een fabrieksarbeider, heeft Eurostat berekend hoe groot de tussenkomst van een aanvullend stelsel zou moeten zijn opdat de gepensioneerde netto 80% van zijn vorig inkomen zou ontvangen (tabel 19). Het blijkt dat bij een hoog loonpeil een aanvullende verzekering zich in België sterker opdringt dan in Duitsland, Luxemburg en vooral Frankrijk. Het belang van de extra-legale stelsels is nog meer uitgesproken in Nederland.

f) Een andere belangrijke indicator bij de pensioenen is het ogenblik van de pensionering.

Er bestaat in het algemeen in elk land een wettelijke pensioenleeftijd maar de gemiddelde effectieve pensioenleeftijd kan sterk verschillen. Zo werkten volgens het Planbureau in België begin 1990 slechts 3,3% van de mannen tot 65 jaar (tabel 20). Dat percentage zou zelfs nog kunnen dalen als gevolg van de invoering vanaf 1991 van de flexibele pensioenleeftijd tussen 60 en 65 jaar.

Volgens een andere bron was België in 1988 na Duitsland (waar de wettelijke pensioenleeftijd zoals in Nederland en Luxemburg 65 jaar is) één van de landen met de meeste vrijwillig vervroegd gepensioneerden. In de andere landen vertegenwoordigen deze slechts een eerder bescheiden aandeel van de gepensioneerden (tabel 21). Wel moet rekening worden gehouden met een lagere wettelijke pensioenleeftijd in Italië (60 jaar voor mannen en 55 jaar voor vrouwen) en in Frankrijk (60 jaar).

Niettemin doet het belang van die vervroegde pensioenen in 1988 het vermoeden rijzen van een anomalie in de Belgische toestand, die nader onderzoek verdient.

g) Pensioenen : voorlopige conclusies

Aan het eind van deze beknopte vergelijkende analyse van de huidige uitkeringen ten voordele van de bejaarden zijn weinig duidelijke atypische elementen naar voor gekomen. Enkel het belang van de vervroegde pensioenen doet vermoeden dat er een anomalie bestaat.

Dit betekent vanzelfsprekend niet dat de werking van het pensioenstelsel geen andere problemen stelt.

De talloze statistische beperkingen van het gevoerde onderzoek, zoals het te betreuren ontbreken van een raming van de ontvangstverliezen in verband met de verplichte of aanvullende pensioenen, werden reeds onderlijnd.

Bovendien is de houdbaarheid van het wettelijk pensioenstelsel een dynamisch probleem, verbonden met de demografische evolutie.

Het vermoeden dat wat de huidige toestand betreft flagrante anomalieën ten opzichte van de buurlanden vrijwel niet bestaan is een nuttig informatie-element, dat evenwel in het specifieke geval van de pensioenen weinig fundamenteel is. Veel meer determinerend zijn de toekomstperspectieven.

De vraag naar de houdbaarheid op halflange en lange termijn van het stelsel van de wettelijke pensioenen stelt zich in vergelijkbare termen in het merendeel van de lidstaten van de E.G..

Begin 1989 vertegenwoordigden de 60-plussers een vergelijkbaar aandeel in de bevolking van België, Denemarken en Italië (ongeveer 20%); zij waren wat talrijker in Duitsland en minder talrijk in Frankrijk en vooral in Nederland (17,2%) (Tabel 22).

Rond hetzelfde ogenblik was de vruchtbaarheidsgraad vergelijkbaar in België, Denemarken en Nederland (ongeveer 1,55), lager in Duitsland en Italië, en wat hoger in Frankrijk (Tabel 23).

Op basis van deze gegevens voorspellen de demografische projecties een constante en belangrijke aangroei van de 60-plussers binnen de bevolking van alle in aanmerking genomen Europese landen (Tabel 24). Volgens de vooruitzichten gepubliceerd door Eurostat zouden zij in 2020 25% van de mannen en meer dan 31% van de vrouwen in België vertegenwoordigen. Hierdoor zouden zij proportioneel talrijker zijn dan in Denemarken en, in nog grotere mate, dan in Frankrijk en in Nederland. De toestand in Duitsland en in Italië zou nog nadeliger zijn dan in België.

Vanaf de negentiger jaren zal de afhankelijkheidsgraad, die de verhouding weer geeft tussen de bejaarden en de actieven, sterker toenemen in bijna alle beschouwde landen; uitzondering hierop is Denemarken (Tabel 25). Vanuit dit oogpunt verschilt de Belgische toestand nauwelijks van deze van de buurlanden. Dit verhindert niet dat zich een probleem stelt.

Een dergelijke evolutie kan immers slechts vragen oproepen over de houdbaarheid van een pensioenstelsel gebaseerd op de repartitie.

Voor België heeft het Planbureau op basis van talrijke maar realistische hypothesen, geraamd (8) dat de pensioenuitgaven, exclusief de openbare sector, slechts matig zouden stijgen tot 2010; van 6,8% van het B.N.P. in 1987 tot 7,3%. Ze zouden nadien echter zeer snel dreigen te stijgen, tot 11,8% van het B.N.P. in 2040. De pensioenen van de openbare sector zouden evolueren van 3,1% van het B.N.P. in 1987 naar 4,2% in 2010 en 9,8% in 2040.

Het is evenwel van belang te onderlijnen dat deze evolutie, en dus de houdbaarheid van het stelsel, niet uitsluitend afhankelijk is van demografische factoren. Ze hangt bijvoorbeeld ook af van de macro-economische context en meer in het bijzonder van de evolutie van de productiviteit, van bepaalde socio-economische variabelen (zoals de activiteitsgraad,...) of van beslissingen van politieke aard (zoals de aanpassing van de pensioenen aan de welvaart,...).

Anderzijds zou in het kader van meer gedetailleerde onderzoeken, het aangewezen zijn een afzonderlijke analyse te maken van de pensioenen in de privé-sector (stelsels van werknemers en van zelfstandigen) enerzijds, en in de openbare sector anderzijds.

Tenslotte zal men binnen vier of vijf jaar over de resultaten beschikken van de studies die momenteel op Europees niveau ondernomen worden teneinde, voor elk land, een optimale combinatie van de verplichte en aanvullende pensioenstelsels te definiëren. Deze laatste kunnen gecombineerd worden met het stelsel van de Sociale Zekerheid om bepaalde lacunes op te vangen. De ontwikkeling ervan zou evenwel gepaard moeten gaan met een stabiliteit van de betrokken regelgeving, ook de fiscale.

De eventuele uitbreiding van de aanvullende stelsels vermindert niet de nood aan een diepgaand onderzoek omtrent de houdbaarheid van het verplicht stelsel, dat de uitdrukking is van de solidariteit die moet blijven bestaan, ook indien het logisch is deze te beperken.

3.2.3. Gezondheidszorg

a) Na de pensioenuitkeringen vormen gezondheidszorgen (in brede zin) het tweede hoofdstuk van de sociale zekerheidsuitgaven (35 tot 45% van het totaal in de in aanmerking genomen landen, volgens Eurostat). Het relatieve belang van deze post neigt naar een lichte vermindering.

8 Planbureau : Een exploratie op lange termijn van de Sociale Zekerheid (1987-2040), 1990 en Toespraak van de Heer R. MALDAGUE, Commissaris van het Plan, Commissie voor Financiën, Belgische Senaat, 1310 (1990-91).

b) De voor een internationale vergelijking beschikbare statistische bronnen in deze materie komen opnieuw hetzij van de O.E.S.O., hetzij van Eurostat. Opnieuw doen zich vergelijkbaarheidsproblemen voor, gelijkaardig aan die welke werden aangestipt inzake de pensioenen (cfr 3.2.2.b):

- niettegenstaande een zekere inspanning tot harmonisatie, gebruikt de O.E.S.O. nationale bronnen waarvan de definities niet steeds compatibel zijn.
- Eurostat wil verder gaan in de harmonisering, maar refereert naar een ruime notie van de sociale zekerheidsuitgaven (alles wat de sociaal verzekerde niet rechtstreeks ten zijne laste neemt) die voor ziekte en voor pensioenen verder gaat dan de verplichte dekking, door er ook aanvullende verzekeringen bij te betrekken.

Met de fiscale aspecten wordt nooit rekening gehouden.

c) Dit gegeven zijnde laten de beschikbare gegevens volgende vaststellingen toe:

c.1. - Op basis van de Eurostat-statistieken, die de wettelijke of extra-legale uitkeringen groeperen betreffende de dekking van kosten en uitkeringen in geval van ziekte, invaliditeit of hospitalisatie, arbeidsongeval of beroepsziekte, stelt men vast dat :

- deze post globaal beschouwd, (Tabel 26) in procent van het B.B.P. in 1989 lager lag in België (8,8%) dan bij onze drie voornaamste burens en in Denemarken. Enkel in Italië was het percentage nog lager; maar dit kadert in een aanzienlijke stijgingstrend. Deze trend vertoonde sinds 1983-84 eerder een stagnatie in Duitsland en in Frankrijk, daalde in België en (enigszins) in Nederland. Dit laatste land is het enige waarvan de resultaten een sterk opwaartse afwijking vertonen. In constante prijzen steeg het geheel van deze uitkeringen in België tussen 1980 en 1989 met 11%, een percentage dat nauw aansluit bij dat van Duitsland (10%). De stijging was iets kleiner in Denemarken en in Nederland (6 tot 7%), maar veel groter in Frankrijk (33%) en vooral in Italië (55%) (Tabel 27);
- indien men zich tot de ziekte-uitgaven in procent van het B.B.P. beperkt (Tabel 28), België in 1989 eveneens de voorlaatste plaats innam en dat zich in ons land geen stijgingstendens voordoet. Dit was wel het geval in Duitsland tussen 1983 en 1988, in Frankrijk tussen 1980 en 1984, en in Italië. In Nederland, waar dit percentage in 1989, juist vóór Duitsland het hoogste van de referentielanden bleef, is er een dalende trend.

Overigens daalden de reële uitgaven tussen 1980 en 1989 (-1%) zeer licht in Nederland en in Denemarken. In België stegen zij met 17%, wat iets meer is dan in Duitsland (11%), maar veel minder dan in Frankrijk (36%) of in Italië (53%) (Tabel 27).

- tenslotte, het uitgavenpeil voor invaliditeit en beroepsziekten, in België relatief hoog lag tot 1982-83 (Tabel 29). Ons land situeerde zich met Duitsland tweede binnen de referentiegroep, ver achter Nederland dat sterk van het gemiddelde afwijkt. Het uitgavenvolume is echter nadien in België en in Duitsland gedaald, terwijl het in Frankrijk en in Nederland vrij stabiel is gebleven. In Denemarken en vooral Italië nam het toe. Was dus in 1989 de toestand in Nederland atypischer dan ooit, dan was dit voor België niet meer speciaal het geval.

De reële groei van deze uitgavencategorie beperkte zich in België tussen 1980 en 1989 tot 1,6%. De groei was sterker in alle andere beschouwde landen: + 7,6% in Duitsland, + 17% in Nederland, + 24% in Frankrijk, + 28% in Denemarken en + 58% in Italië (Tabel 27).

- c.2. - De gezondheidsuitgaven en meer speciaal deze voor ziektezorgen, op Eurostatbasis zijn, zoals wij reeds aanstipten, breder dan die ten laste van de overheid. Omgekeerd omvatten zij niet het deel van deze uitgavencategorie dat ten laste blijft van de gezinnen.

De analyses van de O.E.S.O. die werden gemaakt op basis van de nationale rekeningen van de verschillende landenleden, en die, enerzijds betrekking hebben op de totale gezondheidsuitgaven (ziekte), (9) inclusief deze die rechtstreeks gedragen worden door de gezinnen, en anderzijds op het deel van deze uitgaven ten laste van de overheid, bevestigen op vrij logische wijze de trends die reeds op basis van de Eurostat-statistieken inzake ziekte-uitgaven werden vastgesteld. Namelijk dat het uitgavenpeil, zowel voor de overheidsuitgaven als voor de totale uitgaven, bij de gezondheidszorgen in België proportioneel lager ligt dan in de buurlanden (Tabel 30).

9) Het is belangrijk in aanmerking te nemen dat de werkmethodes van Eurostat (C.1.) en de O.E.S.O. (C.2.) momenteel niet "compatibel" zijn en dat men niet de overstap kan maken van de Eurostat-tabellen naar die welke voortvloeien uit de werkzaamheden van de O.E.S.O.. De notie "gezondheid" van de O.E.S.O. lijkt op de notie "ziekte" van Eurostat, zonder dat zij evenwel noodzakelijk identiek zijn.

De uitgavenstijging was sterk tussen 1975 en 1985, maar deze toename lijkt in België zoals elders te zijn ingedijkt, behalve in Luxemburg en in zekere mate in Frankrijk.

Het aandeel van de gezondheidsuitgaven van de overheid lag in 1987 tussen 74% en 78% in Frankrijk, België, Duitsland, Italië en Nederland. De overheidstussenkomst was veel groter in Denemarken (87%) en in Luxemburg (92%). Dit percentage veranderde sinds 1975 nauwelijks in België, Duitsland, Luxemburg en Nederland. Het daalde substantieel in Denemarken en in Italië. In Frankrijk steeg het aanzienlijk.

- d. Via een door de O.E.S.O. gebruikte methode en op basis van door haar gepubliceerde gegevens, werd bovendien gepoogd de voornaamste oorzaken van de stijging van de gezondheidsuitgaven (ziekte) in de beschouwde landen tussen 1975 en 1987 te identificeren. Deze methode beoogt de relatieve invloed op de uitgaven aan te duiden van de stijging van de prijzen van de medische consumptie en van de toename van de uitgavenintensiteit per inwoner.

De berekeningen leiden tot de vaststelling (Tabellen 31 A en B) dat tussen 1975 en 1987 de stijging van de prijzen van medische prestaties in België en in Nederland relatief sterk was. Tevens was de reële toename van de prestaties per inwoner iets sterker in België dan in Duitsland, Denemarken en vooral Nederland, maar veel minder sterk dan in Italië of vooral in Frankrijk. De stijging van de prijzen van medische prestaties blijft in de tachtiger jaren in België steeds relatief sterk. De reële toename van de prestaties per inwoner is echter minder uitgesproken en sluit dichter aan bij de Duitse en Nederlandse evolutie. De toename is ook steeds veel lager dan in Italië en vooral in Frankrijk.

Deze vaststellingen moeten met zeer veel omzichtigheid worden benaderd. Enerzijds zijn de behaalde resultaten sterk afhankelijk van de in de berekeningen gebruikte indexcijfers. Anderzijds, kan het globale niveau waarop de analyse gebeurt veel belangrijkere ontwikkelingen verbergen die tot uiting zouden komen indien de ziekte-uitgaven zouden kunnen uitgesplitst worden over hospitalisatiezorgen, medische consultaties, aankopen en geneesmiddelen, tandverzorging, enz... .

 e) **Gezondheid :voorlopige conclusies**

Een voorlopige analyse van de vergelijking van de globale publieke gezondheidsuitgaven in België en in de buurlanden volstaat niet om te concluderen dat de Belgische toestand duidelijk atypische kenmerken zou vertonen. Dit laat evenwel ook niet toe te besluiten dat er geen problemen zouden bestaan.

Werd hierboven inderdaad aangevoerd dat België een kleiner gedeelte van het nationaal inkomen besteed aan gezondheidsuitgaven dan zijn voornaamste buurlanden, dan moet deze conclusie evenwel worden genuanceerd:

- de voorafgaande korte analyse heeft slechts betrekking op de grote macro-economische grootheden. De afwezigheid van opvallende anomalieën op dit niveau sluit het bestaan ervan niet uit op een meer gedetailleerd niveau, naargelang het type van de verstrekte zorgen; dit kan zowel het geval zijn voor het volume, als voor de prijs;
- indien in procent van het B.B.P. de Belgische positie in vergelijking met de buurlanden vrij gunstig bleef in 1987-89, dient toch te worden vastgesteld dat in constante prijzen de ziekte-uitgaven die niet ten laste zijn van de sociaal verzekerde, volgens Eurostat, in de tachtiger jaren (cfr c.1.) in België sterker gestegen zijn dan in Nederland, Denemarken of Duitsland.
Het zou interessant zijn de oorzaken van deze evolutie op te sporen. Onder meer de invloed op de vraag (en het aanbod) naar (van) gezondheidszorg van het variabel gedeelte van de kostprijs ten laste van de gebruiker zou een onderzoek verdienen;
- de stijging van het aantal bejaarden en vooral hoogbejaarden kan in de toekomst de gezondheidsuitgaven omhoog stuwten. Die stijgen vanaf 40 jaar vrij regelmatig en geleidelijk met de leeftijd (10). Maar de grotere vraag naar zorgen vanwege de bejaarden zou kunnen leiden tot een evolutie die, hoewel niet eigen aan België, voor problemen zou kunnen zorgen... die noch verwaarloosd, noch overdreven moeten worden. De bijkomende zorgen ten behoeve van de bejaarden houden voor een goed deel verband met het gebruik van meer gesofisticeerde (en dus duurdere) medische technieken die zij nodig hebben. Het aandeel van de 75-plussers in de bevolking zou in de komende 25 jaar met 2 à 3% toenemen (cfr Tabel 24).
Een eventuele toevlucht tot specifieke oplossingen voor dit probleem, buiten het algemeen stelsel van de gezondheidsverzekering zou misschien een bijzondere analyse verdienen.

10) Zie bijvoorbeeld : La problématique des dépenses publiques, G. QUADEN, Mededeling op het colloquium "Begroting 92" van het Belgisch Instituut voor Openbare Financiën, op 25 oktober 1991.

- tenslotte, zoals voor de pensioenen, kon enkel het gedeelte van de uitgaven verbonden aan de overheidstussenkomst inzake gezondheidszorg weerhouden worden.

3.2.4. Gezin

a) De Europese gemiddelden voor gezins- en werkloosheidsuitgaven liggen aanzienlijk meer uit elkaar dan voor uitgaven voor pensioenen en gezondheidszorg. Volgens Eurostat vertegenwoordigen de uitgaven ten behoeve van de gezinnen in de referentielanden 5 à 12% van de totale sociale uitkeringen. Dit percentage daalde meestal in de tachtiger jaren.

b) Vermits de aanvullende verzekeringen weinig belangrijk zijn, schenkt het gebruik van de Eurostat-statistieken, die het geheel van de uitgaven voor het gezin die niet rechtstreeks ten laste zijn van de sociaal verzekerden weerhouden, meer voldoening dan voor pensioenen of gezondheidszorg.

De door Eurostat verzamelde uitgavengegevens omvatten niet alleen de toelagen en diensten bij geboorte en de gezinstoelagen, maar eveneens diverse tegemoetkomingen voor huisvesting, studie, kinderoppas, enz... .

Hoewel ruim gedefinieerd vormen deze gegevens evenwel geen alomvattend beeld van de inspanningen van de openbare overheden ten voordele van het gezin. De uitgaven vormen slechts één luik van het gezinsbeleid van de openbare overheden; de diverse fiscale verminderingen en voordelen vormen een ander luik.

c) Op basis van deze uitgavenstatistieken (Tabel 32) kan in de eerste plaats worden vastgesteld dat de sociale tegemoetkomingen voor het gezin relatief bescheiden bedragen vertegenwoordigen. In 1980 bedroegen zij ongeveer 3% van het B.B.P. in vijf van de weerhouden landen (Duitsland, Frankrijk, Nederland, België, Denemarken). Zij lagen aanzienlijk lager in Italië (1,4%). Deze uitgaven daalden, uitgedrukt in procent van het B.B.P., aanzienlijk tussen 1980 en 1989, behoudens in Denemarken. In dit opzicht wijkt de Belgische toestand niet fundamenteel af van deze van de buurlanden.

d) Deze prestaties zijn vanzelfsprekend functie van het aantal genieters en het individuele bedrag van elke tegemoetkoming. Vanuit dit perspectief kunnen voor de gezinstoelagen volgende vaststellingen worden gemaakt:

- enerzijds dat, de min twintigers in 1989 een iets kleiner aandeel van de bevolking vertegenwoordigen in België dan in Frankrijk of Nederland, maar wat belangrijker zijn dan in Denemarken en vooral in Duitsland (Tabel 22);
- anderzijds dat, het basisbedrag van de gezinsbijslagen hoger en zelfs veel hoger is in België dan in de andere weerhouden landen (Tabel 33). Bovendien is de maximale duur waarvoor gezinsbijslagen in België worden toegekend één van de langste (Tabel 34).

e) Een meer algemeen beeld van het comparatief gezinsbeleid kan verkregen worden door rekening te houden met de weerslag van de fiscaliteit. Hiertoe zijn O.E.S.O.-statistieken betreffende het inkomen van de gemiddelde arbeider beschikbaar. Vanuit eenzelfde bruto-inkomen worden de directe belastingen, het netto-loon en het netto-inkomen van een alleenstaande en van een gezin met twee kinderen bepaald.

Er kan worden vastgesteld (Tabel 35) dat onder de vijf hier weerhouden landen (België, Denemarken, Duitsland, Frankrijk en Nederland) België veruit het meest genereuze gezinsbeleid voert, althans voor het hier weerhouden inkomen. Wat meer is, het beleid wordt steeds genereuzer, gezien de stijging van de familiale voordelen in vier jaar tijd, tussen 1986-90, aanzienlijk was, zowel bij de gezinsbijslagen als in de fiscaliteit.

Eenzelfde ontwikkeling, maar veel minder uitgesproken dan in België, deed zich in Denemarken voor. Nederland nam een stap in de tegenovergestelde richting door aan de gezinnen geen fiscale voordelen meer toe te kennen. Steeds tussen 1986 en 1990 bleef de toestand vrij stabiel in Duitsland en in Frankrijk. In 1990 bevonden Frankrijk, Duitsland en Denemarken zich in een gelijkaardige positie. België en Nederland wèken sterk van elkaar af, in tegengestelde richting.

f) **Gezin : voorlopige conclusies**

Eens te meer dient benadrukt dat indien het onderzoek beperkt wordt tot de gezinsuitgaven in procent van het B.B.P. de toestand in België niet duidelijk atypisch lijkt te zijn. Ongetwijfeld lagen zij op het einde van de tachtiger jaren hoger in België dan in Nederland en slechts iets hoger dan in Duitsland. Zij waren evenwel aanzienlijk lager dan in Frankrijk en vooral in Denemarken.

Een meer verfijnde analyse toont evenwel aan dat het basisbedrag van de gezinsbijslagen veel hoger is dan bij onze voornaamste partners.

Indien de weerslag van de fiscaliteit mee in rekening gebracht wordt, dient te worden geconcludeerd dat, zeker ten overstaan van de gezinnen met een relatief bescheiden inkomen, België een gezinsbeleid voert dat financieel guller is dan in onze buurlanden en dat deze trend zich in de loop van de laatste jaren heeft versterkt.

Dit gegeven zijnde mogen, zoals voor de pensioenen en de gezondheidszorg, deze resultaten niet zonder nuancering worden genoteerd.

De grotere generositeit van het Belgische systeem komt vooral tot uiting in tabel 35 die het gecombineerde effect op de gezinsinkomens (voor één bepaald bescheiden inkomensniveau) weergeeft van de gezinsbijslagen en van de fiscale voordelen. Er mag evenwel niet uit het oog verloren worden dat:

- de berekening in deze tabel werd gemaakt voor een inkomensniveau dat relatief bescheiden is (dit van de gemiddelde arbeider) waarvoor alle gegevens nodig voor de berekening werden verstrekt door de O.E.S.O.. Het is mogelijk dat andere resultaten zouden bekomen worden voor hogere inkomens;
- alhoewel onvolmaakt, werd de weerslag van de fiscaliteit hier in rekening gebracht, en deze blijkt belangrijk te zijn. Dit geeft nog meer gewicht aan de opmerkingen die eerder werden gemaakt, waarbij betreurd werd dat in andere domeinen een evaluatie van de fiscale effecten ontbreekt.
- andere uitgaven dan algemene toelagen aan de gezinnen kunnen besteed worden (studietoelagen, huisvestingstoelagen, toelagen voor kinderoppas...), waarvan het belang verschilt van land tot land. Het in rekening brengen ervan zou de klaarblijkelijke generositeit van de Belgische wetgeving, die uit een voorlopige analyse blijkt, kunnen wijzigen;

Er van uitgaande dat het gezinsbeleid ontegensprekelijk guller is in België, valt tenslotte nog te bezien of dit op zichzelf kan gekritiseerd worden in een context van zwakke nataliteit (zie tabel 23). In dit perspectief is het evenwel niet zeker dat algemene financiële voordelen aan de gezinnen het krijgen van kinderen even sterk aanmoedigen als doelgerichte hulpverlening (bijvoorbeeld, hulp bij huisvesting) of de ontwikkeling van een aangepaste sociale infrastructuur (crèches...).

3.2.5. Werkloosheid

a) Het relatieve belang van de uitgaven voor de sociale bescherming tegen werkloosheid en van de uitgaven voor het aanmoedigen van herplaatsing en de begeleiding van werklozen verschilt sterk van land tot land. Deze uitgaven variëren, volgens Eurostat, van minder dan 2 tot bijna 15% van de totale sociale uitgaven naargelang het land.

b) 1. Bij de werkloosheidsverzekering die enkel ten laste van de overheid valt, vormen de geharmoniseerde Eurostat-statistieken a priori de betrouwbaarste statistische bron voor internationale vergelijkingen.

In deze statistieken wordt een onderscheid gemaakt tussen de werkloosheidsvergoedingen en de uitgaven voor het aanmoedigen van de plaatsing en de vorming van werklozen.

De opstellers van de statistieken erkennen zelf dat de statistische methodologie van Eurostat inzake werkloosheidsverzekering het minst solied is.

Een probleem is bijvoorbeeld de aard van de uitgaven die in aanmerking worden genomen. Eurostat weerhoudt tot op heden een notie van werkloosheidsuitgaven die van land tot land vergelijkbaar maar relatief restrictief is. Zo zijn hierin niet de vervroegde pensioenen (weerhouden in de post bejaardenzorg) terug te vinden, wat van belang is voor de vergelijkende analyse van de toestand in België.

b) 2. De O.E.S.O. integendeel gebruikt in haar analyses een extreem ruime notie van de "openbare uitgaven bestemd voor arbeidsmarktprogramma's". Aldus neemt zij, bijvoorbeeld, niet alleen de vervroegde pensioenen (voor motieven verbonden met de arbeidsmarkt) in aanmerking. Zij bevat binnen de maatregelen ter opslorping van de werkloosheid eveneens de kost van de directe creatie van arbeidsplaatsen in de openbare sector en bij de V.Z.W.'s. Dit roept vragen op over de mate van harmonisatie van deze gegevenscategorieën (om te zwijgen over de vraag of het opportuun is ze te weerhouden).

Wat er ook van zij en niettegenstaande hun tekortkomingen geven de twee vermelde bronnen een minimale en maximale omkadering van de te vergelijken toestand in de betrokken landen voor de werkloosheidsuitgaven in ruime zin.

c) 1. Het gebruik van de Eurostatgegevens (Tabel 36) leidt tot volgende conclusies:

- globaal en in procent van het B.B.P. bereikten de sociale werkloosheids- en werkgelegenheidsuitgaven over het algemeen een maximum aan het begin van de tachtiger jaren (dikwijls in 1982-83) om nadien vrij gevoelig te dalen. De evolutie in België volgt deze trends. Bij de geanalyseerde landen wijkt alleen Frankrijk hiervan duidelijk af;
- steeds voor het totale uitgavenpeil vormen zich drie landengroepen. België behoort met Denemarken en Nederland tot de groep waar deze uitgaven het hoogst liggen en meestal tussen 3 en 4% van het B.B.P. bedragen; Frankrijk en Duitsland vormen een tweede groep met ongeveer 1,5% à 2% van het B.B.P. In Italië bereiken ze nog niet 1% van het B.B.P.;
- in verhouding tot de uitgaven enkel besteed aan de werkloosheidsverzekering (inkomensgarantie) vertegenwoordigen de meer actieve werkgelegenheidsbevorderende uitgaven een groter aandeel in Denemarken en in Duitsland dan in België. Vanuit dit oogpunt was de Belgische toestand op het einde van deze periode (1987-89) vergelijkbaar geworden met de Franse. In dit land waren daarvóór de uitgaven ten behoeve van de mobiliteit relatief juist minder belangrijk. In Italië bestaan ze amper. Dergelijke onderverdeling van de globale uitgaven is niet beschikbaar voor Nederland.

c) 2. Op basis van de cijfergegevens gepubliceerd door de O.E.S.O. (Tabel 37), die slechts betrekking hebben op de periode 1985-89, kan worden gesteld dat:

- de "overheidsuitgaven voor de arbeidsmarktprogramma's" gedurende deze periode een dalende evolutie kenden in België, Nederland en Frankrijk, terwijl zij zich globaal stabiliseerden in Duitsland en stegen in Italië en Denemarken;
- een verruiming, in vergelijking met Eurostat, van de weerhouden uitgavencategorieën leidt vanzelfsprekend in alle landen tot hogere werkloosheidsuitgaven. Maar deze uitgaventoename is zeer divergerend: vrij klein in Duitsland (ongeveer + 0,5% van het B.B.P.) en bescheiden in Nederland (+ 0,7 à 0,8% van het B.B.P.). Zij is meer uitgesproken in België en Italië (+ 0,8% - 0,9%) en nog sterker in Frankrijk en Denemarken. Een vrij duidelijke hiërarchie tekent zich dus af: veruit de hoogste uitgaven zijn terug te vinden in Denemarken (5 à 6% van het B.B.P.); op afstand volgt België (4 - 4,5% van het B.B.P.), vervolgens Nederland (ongeveer 0,5% van het B.B.P. minder), Frankrijk, Duitsland en Italië. Te noteren valt dat bij abstractie van de post "creatie overheidsbetrekkingen" België na Nederland komt;
- bij uitsluiting van dezelfde post "creatie van overheidsbetrekkingen" is, het aandeel van de werkloosheidsuitgaven voor aanmoediging van de werkgelegenheid (vorming, plaatsing), volgens de O.E.S.O.-statistieken, kleiner in België (10 à 15% van het totaal) dan in Denemarken (meer dan de 20%). Het is nog substantieel lager dan in Frankrijk en Nederland (rond de 30%) en vooral Duitsland (waar het zich situeert rond 40%).

Het onderzoek van de beschikbare statistische gegevens lijkt dus aan te tonen dat België, samen met Denemarken en Nederland, tot een landengroep behoort waar de werkloosheidsuitgaven van de overheid relatief hoog liggen.

Anderzijds zouden deze uitgaven in België in grotere mate dan in de andere twee landen aangewend worden voor de betaling van vergoedingen dan voor de bevordering van werkgelegenheid voor werklozen.

De relatieve toestand van België verslechtert indien men, zoals de O.E.S.O., de kost van de creatie van arbeidsplaatsen in de openbare sector met het oog op de opslorping van de werkloosheid (B.T.K., derde arbeidscircuit, gesubsidieerde contractuelen...) in rekening brengt. Dit brengt evenwel ernstige methodologische problemen mee. Onder de in beschouwde landen lijkt deze arbeidscategorie slechts enigszins belangrijk te zijn in België en, in veel mindere mate, in Duitsland. Men kan dus vragen stellen over de graad van harmonisering en het min of meer discriminerend karakter van de opgetekende gegevens. Aldus is bijvoorbeeld het klaarblijkelijk ontbreken van een belangrijke financiële weerslag van stelsels zoals de T.U.C. in Frankrijk en, in een andere categorie, van de Cassa Integrazione in Italië, of het zelfs niet in rekening brengen ervan, verbazingwekkend.

Meer in het algemeen kunnen de Belgische stelsels voor de creatie van arbeidsplaatsen met een speciaal statuut in de openbare sector met het oog op opslorping van de werkloosheid, worden geïsoleerd daar zij relatief transparant zijn. De variaties van de globale werkgelegenheid kunnen (minstens gedeeltelijk) occasioneel een opslorping van de werkloosheid versluieren (zoals dit in het verleden het geval was in België), zonder dat dit een weerslag heeft op de door de O.E.S.O. verzamelde gegevens. Anderzijds zou men zich de vraag kunnen stellen of deze stelsels niet gedeeltelijk verklaren dat in de tachtiger jaren de toename van de werkgelegenheid bij de overheid in België kleiner leek te zijn dan in de andere in aanmerking genomen landen (behalve in Nederland) (zie punt 3.5.).

d) Indien men zich nu beperkt tot de werkloosheidsvergoedingen (verzekering van bijstand) lijkt het interessant nader in te gaan op de omvang en evolutie van het aantal vergoede werklozen en van de individuele uitkeringen, en op de uitkeringsvoorwaarden.

d.1. Aantal werklozen

In principe bestaat er slechts één statistiek over het aantal werklozen die vergelijkbaar is tussen de E.G.-lidstaten. Het betreft de statistiek die is opgesteld volgens de definitie van de Internationale Arbeidsorganisatie (I.A.O.). In deze statistiek, die resulteert uit een enquête, is als werkloze opgenomen elke persoon van 14 jaar en ouder die zonder werk is en actief een betrekking zoekt waarvoor hij onmiddellijk beschikbaar is (Tabel 38).

In 1983, het eerste jaar waarvoor de geharmoniseerde statistiek werd opgemaakt, was de werkloosheidsgraad in België (12,5%) merkkelijk hoger dan in de andere beschouwde landen, met uitzondering van Nederland (12,4%). Het hoge werkloosheidspeil in deze periode hield verband met een slechtere evolutie van de werkgelegenheid in België in vergelijking met de buurlanden tussen 1975 en 1985 (Tabel 39). Dit was vooral het geval in de industrie. De actieve bevolking steeg in dezelfde periode in België trager dan elders (Tabel 40).

Indien nu voor de periode 1983-1989, enerzijds de variatie van het aantal werklozen zoals hierboven gedefinieerd volgens de normen van de I.A.O., en anderzijds de variatie van de betalingen van werkloosheidsvergoedingen aan constante prijzen en verzameld door Eurostat wordt genomen, dan dient te worden vastgesteld dat beide grootheden quasi identiek dalen in Denemarken, Duitsland en Nederland. In Frankrijk en in België integendeel evolueren de uitgaven ongunstiger dan de werkloosheid (Tabel 41). Dit impliceert dat de reële vergoedingen werden geherwaardeerd (dit was niet het geval in België), of dat het aantal begunstigden steeds sterker afwijkt van het aantal werklozen geteld volgens de normen van de I.A.O..

Het bestaan en de toename van deze afwijking stemt overeen met de vorming van wat het INSEE in Frankrijk "werkloosheidskring" noemt. Maken er deel van uit:

- zij die uitkeringen ontvangen zonder als werkzoekende ingeschreven te zijn (dit is bijvoorbeeld sinds 1985 het geval in België voor de werklozen ouder dan 50 jaar);
- zij die ingeschreven zijn als werkzoekend, maar niet effectief een betrekking postuleren of er niet voor beschikbaar zijn:
 - hetzij omdat zij geen poging doen om aan hun huidige toestand te ontkomen;
 - hetzij omdat zij een betrekking hebben gevonden die zij niet onmiddellijk kunnen opnemen.

Het numerieke belang van deze kring lijkt een maatstaf te kunnen zijn voor de "guldigheid" van het stelsel van werkloosheidsverzekering. Het kan ook een uiting van onvoldoende mobiliteitssteun zijn. De houding ten opzichte van hen die ingeschreven zijn in de werkloosheid maar die in werkelijkheid geen betrekking zoeken verschilt van land tot land. Zo bijvoorbeeld met betrekking tot de wil tot werken, wat een weerslag heeft op het aantal werklozen in de "kring". Het gaat evenwel om een zeer onvolmaakte maatstaf, daar de afwijking tussen de statistieken van de I.A.O. en het aantal vergoede personen bijvoorbeeld ook de deeltijds werkenden bevat die dus door de I.A.O. niet als werklozen worden beschouwd.

Het statuut van de deeltijdse werknemers is overigens dubbelzinnig. Voor de enen is het een keuze, voor anderen kan het de enige mogelijkheid zijn om werk te vinden hoewel zij een voltijdse betrekking zouden verkiezen. Volgens door de Europese Commissie (11) uitgevoerde enquêtes, bedroeg het aandeel van de werknemers die behoren tot de tweede categorie in 1989 minder dan 10% in Duitsland en in Denemarken, ongeveer 20% in België en in Nederland, en tot 90% in Frankrijk. Het is in dit verband interessant vast te stellen dat het aandeel van de deeltijdse arbeid gedurende de laatste tien jaar vrij stabiel is gebleven in de twee eerst genoemde landen, terwijl het quasi verdubbelde in de drie andere landen (Tabel 42). Het feit dat deze werknemers, die zelf menen onvoldoende tewerkgesteld zijn, niet weerhouden zijn in de I.A.O.-statistieken versluiert een gedeelte van de werkloosheid. Het belang hiervan verschilt van land tot land. Het aandeel van de deeltijdse werknemers, dat in het algemeen slechts van betekenis is voor de vrouwen, behoudens in Nederland en Denemarken, verschilt vrij aanzienlijk van land tot land. In 1989 lag het in België, Duitsland en Frankrijk ongeveer gelijk (25 à 30% van de loontrekkenden). Het lag echter veel hoger in Denemarken en vooral in Nederland.

11) European Economy, nr 50, december 1991.

Ondanks de relatieve onnauwkeurigheid van het "kringbegrip" en de moeilijkheid dit te evalueren in het kader van een internationale vergelijking, lijkt het toch belangrijk er de omvang zo goed mogelijk van te vatten. Een indicator hiervoor kan gezocht worden in de relatie tussen het aantal getelde werklozen, volgens de definitie van de I.A.O. en het aantal personen ingeschreven bij de nationale werkgelegenheidsbureau's (Tabel 43).

Dit meetinstrument geeft wel geen volledige voldoening, vermits:

- bij hen die ingeschreven zijn in de werkgelegenheidsbureau's personen zijn die geen uitkering ontvangen; dit is bijvoorbeeld het geval voor jongeren die zich op de arbeidsmarkt aanbieden;
- men vooral geen rekening houdt met gevallen zoals de oudere werklozen in België, die geen vrager zijn naar een betrekking maar toch uitkering krijgen (12).

Ondanks deze onvolkomenheden toont deze maatstaf aan dat zowat overal de afwijking tussen werklozen in de zin van de I.A.O. en de door de nationale administratie ingeschreven werklozen in de tachtiger jaren is toegenomen.

Indien abstractie wordt gemaakt van de oudere werklozen kan worden gesteld dat zowel het peil als de ontwikkeling van de Belgische toestand in 1990 gelijkaardig was aan die in Duitsland. De vermelde verhouding bereikte 76% in België, tegenover 78% in de D.B.R.. Zij bedroeg 86% in Denemarken en 87% in Frankrijk. Indien men voor België in de berekening de noemer corrigeert om rekening te houden met de werklozen ouder dan 50 jaar die niet meer als arbeidzoekend beschouwd worden, daalt het percentage tot 65% (13).

-
- 12) Gelijkaardige voorwaarden bestaan in Frankrijk voor werklozen boven de 55 jaar, in Nederland (het bestond ten minste op 1 januari 1987) voor 57-plussers en in Duitsland voor degenen ouder dan 58 jaar.
- 13) Wij beschikken niet over de nodige gegevens om een gelijkaardige berekening te maken voor Duitsland en Frankrijk. Er kan worden vastgesteld dat de ouderdom waarop deze procedure van toepassing is in deze twee landen hoger is dan in België en de weerslag ervan dus minder belangrijk zou kunnen zijn.

Op basis van het hierboven aangevoerd, relatief onbevredigend statistisch materiaal, kan worden vastgesteld dat :

- de werkloosheidsgraad, in de I.A.O. definitie , in België tussen 1983 en 1990, bijzonder sterk gedaald is. Onder de beschouwde landen had enkel Nederland een nog iets gunstigere ontwikkeling. Terwijl in 1983 het Belgisch percentage nog het hoogste was van de zes bestudeerde landen, was het in 1991 (8,3%) duidelijk lager geworden dan in Italië (10,3%), in Frankrijk (9,7%) en in Denemarken (8,6%). Het bleef echter hoger dan het Nederlandse (7,0%) en vooral het Duitse percentage (4,3%). Herinneren wij eraan dat de werkloosheidsgraad van 8,3% berekend werd zonder rekening te houden met, ondermeer, de werklozen ouder dan 50 jaar, die niet meer als werkzoekenden worden beschouwd. Zij zijn sedert 1988 in België met meer dan 70.000, hetzij ongeveer 1,7 tot 1,8% van de actieve bevolking. Dit aantal zou kunnen afnemen wegens de invoering van de flexibele pensioenleeftijd in 1991, die bepaalde oudere werklozen er toe kan aanzetten om pensionering te verkiezen. Evenzo sluiten de hierboven aangehaalde werkloosheidspercentages in Duitsland, in Frankrijk en in Nederland de oudere werklozen uit die van stelsels genieten gelijkaardig aan dat van toepassing in België;
- indien geplaatst tegenover het aantal werklozen volgens de definitie van de I.A.O., het aantal uitkeringsgerechtigden ongetwijfeld relatief hoger is in België dan in Frankrijk, in Denemarken of in Duitsland.

d.2. Uitkeringen

De uitkeringen aan werklozen kunnen verschillende vormen aannemen.

In het algemeen ontvangt de werkloze in de eerste plaats een uitkering van de werkloosheidsverzekering voor zover hij gedurende een zekere periode gewerkt heeft, en dit soms pas na een zekere termijn (de zogenaamde wachttijd), zoals in Italië.

De ontvangen uitkering is afhankelijk van het loon en van de vroegere loopbaan. Zij wordt soms beïnvloed door de gezinstoestand (België, Duitsland, Luxemburg). In bepaalde landen worden uitkeringsplafonds voorzien (België, Frankrijk, Nederland). In het algemeen worden ze met variërende generositeit gelimiteerd.

België is de enige EG-lidstaat waar de duur van werkloosheidsuitkering onbeperkt is. In de andere landen wordt zij slechts uitgekeerd gedurende een zekere tijdsspanne die in de regel afhankelijk is van de vroegere activiteitsperiode en van de leeftijd (Duitsland, Nederland, Frankrijk, Luxemburg). De maximale toekenningsduur varieerde op 1 juli 1988 bij een gegeven leeftijd van drie maanden in Italië tot vijf jaar in Nederland.

Doordat nochtans na een jaar de uitkering van de werkloosheidsverzekering in België sterk wordt beïnvloed door de gezinssamenstelling en het bestaan van ander gezinsinkomens, convergeert het stelsel enigszins naar de bijstandstelsels die van toepassing zijn in de andere landen.

In deze stelsels ontvangt de werkloze immers in het algemeen, aan het einde van zijn recht op de werkloosheidsuitkering een minimum financiële bijstand, die behoudens in Duitsland, niet meer afhankelijk is van zijn vroegere beroepsinkomens. De berekening of de toekenning ervan wordt echter beïnvloed door de andere gezinsinkomens. In regel kan de werkloze deze uitkering voor onbeperkte duur ontvangen.

Het voordeel van de bijstand is dikwijls gekoppeld aan de aanvaarding van werkaanbiedingen of aan de deelname aan werkgelegenheidsprogramma's. In de meeste gevallen is de maximale bijstandsuitkering lager dan de maximale werkloosheidsuitkering. Maar de bijzondere gevallen zijn talrijk, onder invloed van het aantal personen ten laste, van bijzondere vergoedingen (huisvesting, enz.) waarop de werkloze soms recht heeft en van eventuele tussenkomsten van plaatselijke diensten van sociale bijstand.

Een meer kwantitatieve vergelijking van het peil van de uitkeringen in de landen, is delicaat, gezien er rekening moet worden gehouden met de variatie ervan in functie van het inkomenspeil, de gezinstoestand, de tijdsduur en, wat betreft het netto-inkomen, de invloed van de fiscaliteit.

De werkloosheidsuitkeringen zijn in beginsel overal belastbaar. Duitsland is echter een bijzonder geval vermits de werkloosheidsuitkeringen evenredig zijn aan de vroegere netto-inkomens, na belasting en sociale bijdragen. De belastingmodaliteiten op deze uitkeringen zijn echter ingewikkeld. Zij hangen af van de andere ontvangen inkomsten, van de gezinssamenstelling en soms van de duur van de werkloosheid. De bijstandsuitkeringen zijn echter niet steeds belastbaar.

Gezien de overstap naar de netto ontvangen uitkeringen zeer delicaat is, heeft de O.E.S.O. getracht een voorlopige kwantitatieve vergelijking te maken door het bruto-vervangingspercentage van de werkloosheidsuitkeringen te berekenen voor een arbeider die het gemiddelde arbeidersloon van 1988 ontving en die op 1 januari 1989 werkloos werd (Tabel 44). Op basis van die berekening blijkt de in België toegekende uitkering lager te zijn dan die in de vier andere beschouwde landen (Duitsland, Frankrijk, Nederland, Denemarken) aan het begin van de werkloosheidsperiode. Maar vanaf het tweede jaar van de werkloosheid is de toestand van de Belgische werkloze niet meer stelselmatig de ongunstigste. Die verbetert naderhand nog (of verslechtert minder snel) ten opzichte van de andere landen, en wordt na 3 jaar gunstiger dan in Frankrijk of in Denemarken, bij om het even welke gezinstoestand.

Het is bijgevolg niet onbelangrijk de structuur van de werkloosheid, volgens inschrijvingsduur in de verschillende beschouwde landen te analyseren.

d.3. Werkloosheidsduur

Daaromtrent publiceert de O.E.S.O. gegevens (Tabel 45) die voor het merendeel van de EG-lidstaten, waaronder België, zijn overgenomen uit de "Enquêtes naar de arbeidskracht" van Eurostat. Er dient te worden vermeld dat in de landen waar tegelijk nationale statistieken over deze aangelegenheid bestaan (België, Duitsland, Nederland), deze in het algemeen een lager aandeel van langdurig werklozen aangeven. Bovendien heeft dit statistisch verschil de neiging toe te nemen met de tijd.

Hoe dan ook kan op basis van de O.E.S.O.-statistieken vastgesteld worden :

- dat het aandeel van de langdurig (meer dan een jaar) werklozen beduidend hoger is in België (waar het 75 tot 80% was in 1988-89) dan in de andere beschouwde landen, met uitzondering van Italië. In Duitsland, Frankrijk en Nederland was het overeenkomstig percentage 45 tot 55%; in Denemarken was het nog lager;
- dat dit percentage in België tot 1988 is toegenomen, om in 1989 licht af te nemen. De daling was iets vroegtijdiger in Frankrijk en in Nederland (1987), maar ook daar is zij matig gebleven; de ontwikkelingen in Duitsland en in Denemarken zijn onzekerder.

Er wordt dikwijls een verband gelegd tussen de ongunstige positie van België wat het percentage van langdurig werklozen betreft en het stelsel van werkloosheidsuitkeringen dat voor een onbeperkte periode het voordeel van de werkloosheidsverzekering behoudt, weze het dat deze uitkering na een zekere tijd nog wordt aangepast naargelang de samenstelling van het gezin.

Het lijkt inderdaad logisch dat dit stelsel in een zekere mate een rem kan betekenen op de aanvaarding van een betrekking, maar ook de uittreding uit de arbeidsmarkt uit ontmoediging kan beperken.

Maar ook andere factoren zouden het bestaan van een hoger aandeel van langdurig werklozen kunnen verklaren. De leeftijd, het geslacht en de vormingsgraad zijn factoren die een rol kunnen spelen. Het is nochtans uiterst moeilijk de impact ervan, die gecombineerd is, uiteen te rafelen. Men weet echter ten minste dat in het algemeen de zeer weinig geschoolde arbeiders meer door werkloosheid worden getroffen. Welnu, vanuit dit gezichtspunt blijkt België zich in een relatief ongunstige toestand te bevinden (Tabel 46). Hoewel voorzichtigheid ook bij de interpretatie van de statistieken terzake geboden is, bijvoorbeeld omwille van de verschillen tussen de onderwijsstelsels in de landen, lijkt het gemiddelde opleidingspeil in België veel zwakker (of was in 1986-88) dan in Duitsland of in Nederland : slechts 36% van de mannen en 29% van de vrouwen van meer dan 20 jaar hadden in 1986 in België het niveau van lager secundair onderwijs overschreden, tegenover 81% van de mannen en 57% van de vrouwen in Duitsland en 52% van de mannen en 40% van de vrouwen in Nederland. De Belgische prestaties verbeteren echter duidelijk omgekeerd evenredig met de leeftijd. België haalt Nederland in en steekt het zelfs voorbij in de schijf van de minder dan 24-jarigen.

e) Werkloosheid : voorlopige conclusies

In het licht van het voorgaande (punt c) blijkt België onbetwistbaar één van de landen te zijn waar de overheidsuitgaven voor werkloosheid (in ruime zin) relatief belangrijk zijn.

De specificiteit van het Belgische geval varieert nochtans volgens de omvang van de weerhouden uitgaven , omdat soms gemeend wordt dat ze tot het arbeidsmarktbeleid behoren. Zo verslechtert de Belgische toestand bijzonder indien in deze uitgaven de kost meegerekend wordt van de openbare arbeidsplaatsen die specifiek met het oog op de opslorping van de werkloosheid werden gecreëerd.

Het relatieve belang van de Belgische werkloosheidsuitgaven lijkt een ongerijmdheid vermits België onder de beschouwde landen, geen land meer is waar de werkloosheidsgraad (in I.A.O. -definitie) bijzonder hoog is.

De geharmoniseerde I.A.O.- statistieken bevatten echter bijvoorbeeld noch de oudere werklozen die niet meer werkzoekend zijn, noch de deeltijds werkenden, zelfs als ze zich onvoldoende tewerkgesteld achten, noch zij die als werkzoekende zijn ingeschreven maar geen betrekking zoeken.

Derhalve blijkt, onder voorbehoud van de statistische beperkingen , een belangrijke oorzaak van de ongerijmdheid te zijn dat het aantal uitkeringsgerechtigden op basis van de I.A.O.-normen in België sterker afwijkt van het aantal werklozen dan in het merendeel van de buurlanden.

Deze vaststelling dient in verband te worden gebracht met een groter aandeel van langdurig (meer dan een jaar) werklozen in België dan in de andere referentielanden. Men kan inderdaad denken dat het onder hen is dat men het grootste deel van ingeschreven en uitkeringsgerechtigde werklozen aantreft die geen betrekking zoeken .

Zelfs indien andere factoren zoals het onvoldoende opleidingspeil een belangrijke rol kunnen spelen, blijkt de ongunstige positie van België in vergelijking met andere landen inzake langdurige werkloosheid in verband te staan met de in duur onbeperkte toekenning van werkloosheidsuitkeringen. Dit beperkt de uittreding van de ontmoedigde of vermeende werkzoekenden uit de arbeidsmarkt . Bovendien kan het statuut van langdurig werkloze daarom worden verkozen boven een onzekere en/of matig bezoldigde betrekking.

Ondanks de aanpassing van de werkloosheidsuitkeringen na een jaar in functie van de gezinstoestand en -inkomens , wordt de geldelijke toestand van de Belgische werkloze, geraamd op basis van het bruto-vervangingspercentage van de uitkeringen (in verhouding ten opzichte van het vroegere loon) in functie van de tijd gunstiger ten opzichte van de naburige landen. Aan het begin van de werkloosheid blijkt dat vervangingspercentage relatief matig, zelfs bij lage loonniveau's.

De problemen zijn dus gesteld van de wijze van controle op de afwezigheid van het zoeken naar een betrekking, van de daaruit te trekken consequenties en van de herplaatsing van langdurig werkloze personen.

Laatstgenoemd punt zou misschien moeten leiden tot een onderzoek over het belang van de uitgaven voor vorming en voor werkgelegenheidsbevordering in het kader van de werkloosheidsuitgaven. Het aandeel daarvan lijkt immers in België laag in verhouding tot verscheidene buurlanden.

3.3. Overheidssteun aan de ondernemingen

a) In een eerste benadering van het comparatief belang van de overheidssteun in België en in de buurlanden worden de rubrieken "subsidies" en "kapitaaloverdrachten" (exclusief kredietverleningen en deelnemingen) in de nationale rekeningen van het E.S.E.R.-stelsel onderzocht (Tabellen 47 en 48).

Zowat overal, behalve in Denemarken, vertoonden de subsidies in de loop van de tweede helft van de zeventiger jaren en in het begin van de tachtiger jaren een stijgingstrend. Daarna zijn zij in percent van het B.B.P. afgenomen, behalve in Duitsland en in Nederland, waar zij bleven groeien. De ontwikkeling van de kapitaaloverdrachten was iets minder regelmatig, maar ook daar was de trend vanaf 1982 meestal dalend, waarbij Italië en, opnieuw, Nederland de meest frappante uitzonderingen waren.

In 1988, het laatste jaar waarvoor gegevens beschikbaar zijn, waren de subsidies in België verhoudingsgewijs het hoogst (2,8% van het B.B.P.). Dat was ook reeds zo in 1970, 1975 en 1980. Daarentegen waren in 1988 de kapitaaloverdrachten in België de laagste (1%) van de beschouwde landen.

Bij onderzoek van de som van deze twee soorten van overheidssteun, kan worden vastgesteld dat deze in 1980 in België het hoogst was (4,7% van het B.B.P.). In 1987-88 bevond België zich, zoals Duitsland in de middenmoot (3,6-3,8% van het B.B.P.) De steun was lager in Denemarken en Frankrijk en hoger in Italië, Nederland en Luxemburg.

b) De in aanmerking genomen vergelijkingsbasis is nochtans onbevredigend. De overheidssteun kan immers verschillende vormen aannemen : niet terugbetaalbare steun, leningen tegen gunstvoorwaarden, fiscale vrijstellingen, deelnemingen en waarborgen. Hiermee wordt geen uitputtende lijst gegeven van de wijzen waarop de Staat tussenkomt ten voordele van bepaalde ondernemingen. Zo kunnen ook de overheidsopdrachten vermeld worden. De problemen bij de becijfering van de steunmaatregelen, die reeds aanzienlijk zijn bij de rechtstreekse steun, worden dan echter onoverkomelijk.

Hieruit volgt dat het nauwelijks zin heeft enkel de rechtstreekse steun en de kapitaaloverdrachten uit het geheel van de overheidssteun af te zonderen. Het is logisch de totale omvang van de overheidssteun te beschouwen, zowel uitgaven als ontvangsten.

c) 1. Voor een vergelijking van de overheidssteun in ruime zin, is blijkbaar de enige bestaande en relatief betrouwbare bron in het kader van de Europese Gemeenschap het overzicht van de steunmaatregelen van de Lidstaten, opgesteld door de Commissie.

Overeenkomstig de filosofie van de Gemeenschap, is dit verslag er op gericht op een zo volledig mogelijke wijze de specifieke steun aan de ondernemingen op te tekenen, zij het in de vorm van subsidies, kredietverleningen of deelnemingen, fiscale voordelen of waarborgen.

Wat echter ook de kwaliteit zij van het aldus verrichte werk, waarbij harmonisatie op het voorplan stond, het is nodig te wijzen op methodologische leemten of moeilijkheden :

- de "algemene" steun werd er niet in aanmerking genomen. De graad van specificiteit van de overheidssteun was steeds een beslissende factor in de houding van de Commissie van de EG dienaangaande.
In beginsel wordt volgens de Europese verdragen elke staatssteun aan ondernemingen beschouwd als onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt, behoudens afwijkingen of bijzondere gevallen. Artikel 92 par.1 van het Verdrag van Rome bepaalt echter dat de bedoelde steunmaatregelen die zijn welke "bepaalde ondernemingen of produkties" bevoordelen.
Hier stelt zich het probleem van de scheiding tussen algemene steun en specifieke steun. De graad van specificiteit is voor beoordeling vatbaar;
- de steun toegekend door de Gemeenschap (E.F.R.O., E.O.G.F.L.,...) wordt niet in aanmerking genomen. Zij kan niettemin discriminerend zijn;
- de steun aan bepaalde sectoren wordt uit het onderzoek uitgesloten.
Er wordt bijvoorbeeld geen rekening gehouden met de steun aan de bouwsector en openbare werken, aan post en telecommunicatie, aan het stedelijk, weg- en luchtvervoer, aan de pers, aan de energiesector (uitgezonderd steenkool),...;
- enkel het "steunelement" wordt beschouwd in het kader van de overheidstussenkomst. Dit onderscheid heeft nauwelijks zin in het geval van rechtstreekse subsidies of fiscale uitgaven. Daarentegen wordt, bijvoorbeeld bij een deelneming van de Staat geoordeeld of het gaat om steun aan een derde of om de marktconforme intrede van de overheid in een handelsactiviteit.
Daaruit volgt dat het steunelement dat na beoordeling in aanmerking wordt genomen gevoelig kan verschillen van de budgettaire gegevens;

- de geldigheid van de gegevens betreffende België voor de periode 1986-1988 (de meest recente waarvoor statistieken beschikbaar zijn) is twijfelachtig.
De diensten van de Commissie onderstrepen zelf dat de gegevens voor België het resultaat zijn van ramingen en extrapolaties op onzekere basis, gezien zij met de Belgische overheden niet bilateraal werden besproken.

c) 2. Als, met inachtnaam van deze methodologische bedenkingen, de statistieken worden beschouwd die vervat zijn in het tweede overzicht van de steunmaatregelen van de Lidstaten voor de verwerkende nijverheid (en bepaalde andere sectoren), opgesteld door de Europese Commissie, kan worden vastgesteld dat:

- als het zeer specifieke geval van Luxemburg niet in aanmerking wordt genomen, België samen met Italië een van de landen blijkt te zijn waar de overheidssteun, gemiddeld tussen 1986 en 1988 het belangrijkste was (respectievelijk 3,2 en 3,1% van het B.B.P.. Hetzelfde deed zich voor in de periode 1981-86 (4,1 en 4,0% van het B.B.P.). Het gemiddelde in de E.G. was 2,8% in de periode 1981-86 en 2,2% in 1987-88 (Tabel 49).
Dezelfde rangschikking doet zich voor wanneer de steun, in Ecu per tewerkgestelde persoon wordt uitgedrukt. België verwijdt zich dan iets duidelijker van Italië;
- overal, behalve in Duitsland, de totale overheidssteun in procent van het B.B.P., tussen de periodes daalde. Het belang ervan is relatief bescheiden geworden en verschilt weinig tussen de meeste landen (in de orde van grootte van 2 tot 3% van het B.B.P. in Frankrijk, Duitsland, Italië en België);
- de totale op deze wijze geraamde steun grotendeels geconcentreerd is in zeer specifieke sectoren.
Zo was in België, zoals ruwweg ook in Duitsland, ongeveer 30% van de steun bestemd voor de koolmijnen. De steun aan de spoorwegen vormde in elk van de beschouwde landen een zeer belangrijk deel van de overheidssteun: van meer dan drie kwart van deze steun in Luxemburg tussen 1986 en 1988, tot een minimum van 28% in Duitsland; in dezelfde periode was dit in België 38% (Tabel 50).
De overheidssteun aan ondernemingen in de verwerkende nijverheid beliep in 1987-88 dan ook slechts iets meer dan 1% van het B.B.P. in Italië en tussen 0,5 en 1% in de andere beschouwde landen, behalve in Denemarken, waar deze slechts 0,3% bedroeg.

Als men zich nu beperkt tot de steunmaatregelen aan de verwerkende nijverheid en deze gerelateerd worden tot de bruto toegevoegde waarde in deze sector, kan worden vastgesteld (Tabel 51) dat voor de jaren 1987-88 België (4,4%), na Italië (6,7%) het land is waar deze tussen de referentielanden het belangrijkste was. Frankrijk (3,7%), Nederland (3,3%) en Duitsland (2,7%) volgen echter dicht. Behalve in Duitsland dalen deze percentages duidelijk ten opzichte van die in de periode 1981-86 (bijvoorbeeld 6,4% in België).

Exclusief de overheidssteun aan de staalnijverheid en de scheepsbouw blijft de Belgische overheidssteun na de Italiaanse procentueel nog altijd de hoogste in de groep en gemiddeld over de periode 1981-88 uitzonderlijk stabiel (ongeveer 4,5%). Die quasi-stabiliteit van het steunpercentage, met uitsluiting van de staalnijverheid en de scheepsbouw doet zich in het merendeel van de beschouwde landen voor met uitzondering evenwel van Denemarken en Italië waar een voelbare daling van dit percentage tussen de periodes is vast te stellen. De gemiddelde percentages liggen in 1987-88 opnieuw tamelijk dicht bij elkaar. Behoudens in Italië waar het percentage hoger en in Denemarken waar het lager is, liggen ze tamelijk dicht bij elkaar, van 2,7% in Duitsland tot 4,6% in België, met 3,5% in Frankrijk en Nederland tussenin.

Indien naast die periodegemiddelden de evolutie van jaar tot jaar van 1981 tot 1988 in nationale munt aan constante prijzen van die steun exclusief de staalnijverheid en de scheepsbouw geobserveerd wordt, is het volgende vast te stellen (Tabel 52) :

- een vermoedelijk neerwaartse trend in Frankrijk sinds 1985 en in Italië sinds 1983 : deze trend lijkt in 1988 niet gebroken te zijn;
- geen echt duidelijke trend in België, Nederland en Duitsland.

Volledigheidshalve zijn ook de resultaten beschikbaar van de door diensten van de E.G.-Commissie ondernomen poging tot verdeling per doelstelling van de overheidssteun aan de fabrieksnijverheid, exclusief de staalnijverheid en de scheepsbouw (Tabel 53).

De Commissie dringt erop aan dat die gegevens voorzichtig moeten worden benaderd, speciaal wat betreft de evaluatie van de steun voor onderzoek en ontwikkeling. Die cijfers bevatten soms ook de investeringssteun, sectoriële steun of steun aan K.M.O.'s. De vergelijking tussen landen wordt erdoor bemoeilijkt.

Hoe dan ook lijkt op het eerste zicht de steun in België en Nederland meer dan elders gericht te zijn op de K.M.O.'s en de investeringen. Ook lijkt de steun in Denemarken meer bestemd voor onderzoek en ontwikkeling, in Frankrijk voor specifieke sectoren, en voor de gewesten in Duitsland (West-Berlijn) en in Italië (Mezzogiorno).

d) Overheidssteun aan de ondernemingen : voorlopige conclusies

Een internationale vergelijking van het belang van de overheidssteun aan de ondernemingen stelt ernstige conceptuele en methodologische problemen.

De instrumenten van het steunbeleid kunnen inderdaad per land aanzienlijk verschillen wat aard en relatief belang betreft. Bijgevolg zou bijvoorbeeld een analyse van enkel de in de nationale rekeningen opgenomen directe subsidies en de kapitaaloverdrachten alleszins onbevredigend zijn.

Thans is binnen de E.G. het tweede overzicht van de steunmaatregelen van de Lidstaten voor de nijverheid (en bepaalde andere sectoren), opgesteld door de Europese Commissie, de enige voldoende geharmoniseerde bron die tracht de verschillende vormen van overheidssteun te weerhouden : niet terugbetaalbare steun, leningen tegen gunstvoorwaarden, fiscale vrijstellingen, deelnemingen en waarborgen.

Deze hoogstaande analyse vertoont echter nog leemten: ze beperkt zich bijvoorbeeld tot enkele (essentiële) economische sectoren en houdt geen rekening met de steun door de Gemeenschap. Vooral weerhoudt ze enkel de zogenaamde specifieke steun ten gunste van sommige ondernemingen en sectoren, en is het onderscheid specifieke steun - algemene steun voor beoordeling vatbaar en betrekkelijk subjectief. De door de Commissie doorgevoerde splitsing binnen sommige uitgaven ter identificatie van het "steunelement", het enige dat in haar statistieken wordt opgenomen, is eveneens enigszins subjectief.

Dat alles kan aanleiding geven tot een relatieve onderwaardering van sommige steunvormen, zoals bijvoorbeeld de fiscale vrijstellingen, die de vergelijkingen riskeren te vertekenen.

Dit blijkt bijvoorbeeld uit de door het Planbureau verrichte raming van de Belgische overheidssteun (Tabel 54). De studie van het Planbureau weerhoudt dezelfde sectoren als die van de Commissie met uitzondering van de spoorwegen en de binnenvaart, maar is wel gebaseerd op een andere methodologie. Voor de jaren 1987-88 houdt de Commissie rekening met een jaargemiddelde van iets meer dan 4 miljard voor fiscale uitgaven terwijl het Planbureau de fiscale uitgaven in 1987 en 1988 op respectievelijk 38 en 46 miljard becijfert. Ondanks methodologische verschillen leiden de twee ramingen voor het overige tot grootte-orde en trends die sterk met elkaar overeenstemmen.

Onder voorbehoud van dat alles en de waarschuwing van de Commissie zelf indachtig dat de geldigheid van haar gegevens voor België voor de jaren 1987-88 twijfelachtig is, kunnen uit de gegevens enkele belangrijke conclusies worden getrokken.

Eerst en vooral was volgens de door de Commissie gehanteerde nomenclatuur bij de meeste beschouwde lidstaten gemiddeld ongeveer een derde van de van 1981 tot 1988 weerhouden steun bestemd voor de spoorwegen. Dat was inzonderheid zo voor België.

Bovendien was in ons land en in Duitsland ongeveer 30% van de steun bestemd voor de koolmijnen. In de Gemeenschap bedroeg dit percentage gemiddeld ongeveer 15%. Daar enkel de exploitatiesteun en niet de steun voor de sociale begeleiding is opgenomen, is dit belangrijk deel van de overheidssteun geroepen om te verdwijnen.

Blijft nog de steun aan de verwerkende nijverheid.

Gedurende een groot deel van de tachtiger jaren was een belangrijk deel van de totale steun bestemd voor de staalnijverheid en de scheepsbouw. In België lag het aandeel ervan in de totale steun volgens de statistieken van de Commissie in de periode 1981-85 tussen de 30 en de 50%, naargelang het jaar. Sinds 1986 is dit soort steun, althans in België, bijna verdwenen (Tabel 55).

Daaruit volgt op basis van de statistieken van de Gemeenschap dat het aandeel van de overheidssteun aan de industrie in procent van het B.B.P. in de periode 1987-88 zeer bescheiden was : bijvoorbeeld 0,9% in België, 0,8% in Duitsland, 0,7% in Frankrijk en 0,6% in Nederland. Anderzijds blijken de resultaten van België dicht bij het gemiddelde te liggen.

De macro-economische betekenis van die steun is dus gering. Dat sluit echter niet uit dat op het micro-economische vlak die steun voor sommige nijverheidstakken een beslissende invloed kan hebben.

Daarenboven moet eraan worden herinnerd dat het belang van die steun in procent van de toegevoegde waarde van de verwerkende nijverheid (exclusief staalnijverheid en scheepsbouw) (van de orde van 2,5 à 4,5%) in de tachtiger jaren noch in België noch in de buurlanden duidelijk is afgenomen.

In België werd die stabiliteit ongetwijfeld in een zekere mate beïnvloed door de sterke toename van de investeringssteun tengevolge van het krachtige groeiherstel van 1987 tot 1989. De weerslag van die evolutie was des te groter daar het aandeel van de investeringssteun in de totale steuomvang in België klaarblijkelijk groot was (zie Tabel 53). Een geringer investeringsdynamisme veroorzaakt dan mechanisch een sterke daling van de steun.

Nochtans staat het vast dat de afbouw van de overheidssteun aan de ondernemingen hinder ondervindt van de stelregel "dat iedereen het doet". Enkel een gezamenlijke actie op Europees niveau zou resultaten terzake toelaten zonder dat uit het oog mag verloren worden dat overheidssteun niet alleen eigen is aan de E.G.-lidstaten.

3.4. Overheidsinvesteringen

a) Op basis van de nationale rekeningen volgens het E.S.E.R.stelsel kan worden vastgesteld dat de overheidsinvesteringen (14) in procent van het B.B.P. tussen het begin van de zeventiger jaren en het begin van de tachtiger jaren in vele E.G.-lidstaten gedaald zijn (Tabel 56). Onder de zeven in onze steekproef beschouwde landen is deze trend enkel in Italië en in Luxemburg niet vast te stellen. In deze periode bleven de finale kapitaaluitgaven in België tot in 1983 boven het gemiddelde.

Het aandeel van de overheidsinvesteringen in het B.B.P. neigde naar een stabilisatie vanaf 1983 in Duitsland, Frankrijk en Denemarken en nam lichtjes af in Nederland en Italië. In België daarentegen zette de in 1982 begonnen daling zich verder. In 1987-88 werden de overheidsinvesteringen in ons land zwakker dan in de overige beschouwde landen.

b) Voor zover geweten bestaan er geen recente vergelijkende studies over de structuur van de overheidsinvesteringen, de openbare kapitaalvoorraad enz... in de landen van de Europese Gemeenschap.

Onderzoek van de door de O.E.S.O. gepubliceerde nationale rekeningen bijvoorbeeld zou een gedetailleerder inzicht mogelijk maken in de ontwikkeling van de overheidsinvesteringen per sector (verkeer, huisvesting, onderwijs...) maar slechts voor enkele landen (niet voor Nederland en Luxemburg bijvoorbeeld) en enkele jaren.

Andere interessante informatie, zoals het onderscheid tussen onderhoudsuitgaven en de creatie van nieuwe infrastructuur, blijkt nog moeilijker te verzamelen.

c) Overheidsinvesteringen : voorlopige conclusies

In de zeven beschouwde landen is het aandeel van de overheidsinvesteringen in het B.B.P. tussen het begin van de zeventiger jaren en 1987-88 gemiddeld met 30% afgenomen om tot 2,8-2,7% terug te lopen. In België bedroeg de daling 60%. De kapitaaluitgaven van de overheid bedroegen er in 1988 niet meer dan 1,9% van het B.B.P., het kleinste percentage binnen de groep van onderzochte landen.

Met het oog op de noodzakelijke begrotingssanering en de vermindering van de overheidsuitgaven bleek de vermindering van de investeringspost dikwijls de politiek gemakkelijkste weg naar de verlaging van het tekort. Deze tendens was in België sterker merkbaar dan elders.

14 Het betreft de investeringen van de globale overheid, exclusief de investeringen van de overheidsbedrijven.

Bijgevolg stelt het probleem van eventueel ontoereikende overheidsinvesteringen, dat zich in talrijke landen voordoet, zich in België bijzonder scherp .

Recente binnen de O.E.S.O. uitgevoerde empirische studies tonen aan dat België één van de relatief zeldzame landen is (met Duitsland bijvoorbeeld) waar de band tussen infrastructuurinvesteringen en de evolutie van de globale productiviteit van de produktiefactoren nogal sterk is (15).

Anderzijds lijkt het kleiner aandeel van die investeringen in het B.B.P. dan in het begin van de jaren 70 gedeeltelijk normaal. De bouw van scholen bijvoorbeeld wordt aangepast in functie van de demografie; het wegen- en snelwegennet kan niet onbeperkt uitgebreid worden, enz...

Maar zowel in België als in diverse overige landen zou moeten vermeden worden dat een zekere aantasting van de infrastructuur optreedt bij gebrek aan onderhoud en vervanging. Een evaluatie van de noden terzake lijkt nuttig (16).

3.5. Ambtenarenbezoldigingen

a) Bij beschouwing van de evolutie van het globale bezoldigingsbedrag van de ambtenaren (exclusief pensioenen, uitgestelde lonen) in procent van het B.B.P., zoals die uit de nationale E.S.E.R.-rekeningen blijkt (Tabel 57), kan in de meeste gevallen een toename worden vastgesteld tot het einde van de zeventiger jaren of het begin van de tachtiger jaren, gevolgd door een vroege daling (het snelst in Nederland in 1980, het laatst in 1985 in Frankrijk). Italië week enigszins van die trend af. Daar namen de bezoldigingen in de overheidsadministratie in procent van het B.B.P. immers tussen 1973 en 1976 tamelijk gevoelig af. In bepaalde lidstaten (Italië, Denemarken, Luxemburg) trad een zeker herstel op in de tweede helft van de tachtiger jaren.

Denemarken ligt op een duidelijk hoger peil dan de overige landen (18% van het B.B.P. in 1988 ten opzichte van een gemiddelde van zowat 10%). België onderscheidt zich slechts van het gemiddelde door een ietwat sterkere groei in de zeventiger jaren en een snellere afname in de tachtiger jaren. De uitgaven voor lonen en wedden van de Belgische overheden waren lichtjes lager in 1987-88 dan het gemiddelde van de zeven beschouwde landen.

b) Bij een diepere analyse zou de evolutie van de twee bestanddelen van de loonlast kunnen onderzocht worden : de werkgelegenheid en de individuele bezoldigingen.

15 Infrastructures et productivité du secteur privé, R. Ford en P. Poret, Revue économique de l'O.C.D.E., n° 17, herfst 1991.

16 Enkel bij wijze van informatie kan vermeld worden dat de Federatie van de aannemers van wegen de vervangingskost van het ganse Belgische wegennet op 3.200 miljard raamt, en de jaarlijkse noodzakelijke onderhoudsuitgaven op 2% van dat bedrag, hetzij 64 miljard of bijna 1% van het B.B.P.

b.1. De werkgelegenheid bij de overheid (Tabel 58)

De werkgelegenheid bij de overheid is gedurende de zeventiger jaren elk jaar sterk toegenomen. De toename was echter sterker in de eerste dan in de tweede helft van die periode, behalve in Nederland en vooral in België, waar de deze werkgelegenheid na een gemiddelde groei van 3% per jaar over de periode 1970 tot 1975, met 4,1% per jaar uitzonderlijk krachtig toenam. Het Belgische groeipercentage was toen na Denemarken verreweg één van de twee krachtigste in de groep van de beschouwde landen. Gedurende de tachtiger jaren nam de werkgelegenheid bij de overheid nog toe, maar tegen een veel matiger tempo. In België was de vertraging het duidelijkst. De werkgelegenheidscreatie bij de overheid was toen enkel in Nederland zwakker.

Enkel in dit laatste land vertoonde het aandeel van de overheid in de globale werkgelegenheid tussen 1984 en 1989 duidelijk een dalende trend; elders was er een stabilisatie (Denemarken, België, Duitsland, Luxemburg) of een groei (Frankrijk en Italië). Tussen 1970 en 1984, was het percentage overal toegenomen. In de zeventiger jaren was de groei krachtiger in België dan in de overige beschouwde landen, met uitzondering van Denemarken.

De werkgelegenheid bij de overheid vertegenwoordigde in België in 1989 iets minder dan 20% van de globale tewerkstelling. Dit was wat lager dan in Frankrijk (22,8%), maar hoger dan in Italië (17,4%), Duitsland (15,6%) of Nederland (15,1%). Denemarken (30%) en Luxemburg (11,4%) vormen de twee extremen. Binnen de O.E.S.O. komen slechts in Scandinavië cijfers voor die met die van Denemarken vergelijkbaar zijn.

b.2. De overheidssalarissen.

Op basis van door de O.E.S.O. uitgevoerde ruwe berekeningen kan worden vastgesteld dat de reële stijging van het gemiddeld ambtenarensalaris sinds 1974, behalve in Italië tussen 1984 en 1990, zwak, zeer zwak of onbestaande was en dat zich in de plaats van een groei zelfs tijdelijk een lichte daling voordeed. België week van die algemene trend niet af. De reële salarisstijgingen die tussen 1970 en 1974 overal merkbaar waren, waren in België duidelijk iets sterker dan in de overige beschouwde landen (Tabel 59).

Bovendien is het interessant de evolutie van de salarissen in de openbare en de privé-sector te vergelijken. Dit is echter een delicate vergelijking en de waarde ervan problematisch. Eerst en vooral omdat de structuur van de werkgelegenheid in de twee sectoren meer dan waarschijnlijk niet dezelfde is. Een ander, betrekkelijk recent, probleem houdt verband met de ontwikkeling van de deeltijdse arbeid die veel meer voorkomt in de openbare dan in de privé-sector. Dit beïnvloedt de groei van het gemiddeld ambtenarensalaris neerwaarts.

Met dit voorbehoud kan worden vastgesteld dat op basis van de onmiddellijk beschikbare gegevens de verslechtering van de relatieve bezoldigingen in de overheidssector in de periode 1970-1990 algemeen en bijna permanent blijkt geweest te zijn. De relatieve achteruitgang was daarbij het duidelijkst tussen 1974 en 1979. Gedurende de zeventiger jaren was die achteruitgang elk jaar het sterkst in België. Vergeleken met de overige landen was ze tussen 1984 en 1990 daarentegen zwak (- 0,2% gemiddeld per jaar). Globaal zouden de reële ambtenarensalarissen over de ganse periode 1970-1990 minder gestegen zijn, namelijk met ongeveer 25% in Frankrijk en in Italië, met 20 à 25% in België, met 15 à 20% in Duitsland en met 10 à 15% in Nederland en Denemarken. Door de O.E.S.O. geciteerde kwalitatieve studies zouden evenwel besluiten dat die cijfers om hierboven vermelde redenen overdreven zijn. Wel bevestigen die studies de trend.

Naast die gegevens betreffende de evolutie van het gemiddelde salaris in de privé- en in de openbare sector, zou het interessant kunnen zijn een idee te hebben van het relatieve salarisspeil in die twee sectoren. Studies daarover blijken echter zeldzaam en niet erg betrouwbaar te zijn. Dit is trouwens begrijpelijk rekening gehouden met de specifieke kenmerken van het ambtenarenapparaat.

c) Ambtenarenbezoldigingen : voorlopige conclusies

De uitgaven aan ambtenarenbezoldigingen (uitgedrukt in procent van het B.B.P.) waren in België aan het einde van de zeventiger jaren en aan het begin van de tachtiger jaren lichtjes hoger dan het gemiddelde van de zeven beschouwde Europese landen. In de periode 1987-88 lagen ze evenwel wat lager dan het gemiddelde.

Indien die uitgaven alleen in procent van het nationaal produkt uitgedrukt worden, komt geen flagrante anomalie inzake peil of ontwikkeling tot uiting.

De werkgelegenheid bij de Belgische overheid in procent van de totale werkgelegenheid scheen in 1988 evenmin duidelijk te divergeren. Die verhouding is in België nogal duidelijk groter dan in Duitsland of Nederland, maar kleiner dan in Frankrijk of vooral Denemarken, waarvan het percentage sterk van het gemiddelde afwijkt.

De reële evolutie van de ambtenarensalarissen verschilt in België sinds 1974 niet fundamenteel van die in de buurlanden. Ten opzichte van de gemiddelde salarissen in de privé-sector is de situatie van de ambtenaren in België gedurende de zeventiger jaren sterker verslechterd dan in de overige onderzochte landen. Gedurende de tachtiger jaren kwam in België in vergelijking met onze belangrijkste buurlanden een einde aan de ongunstiger relatieve evolutie van de salarissen in de openbare sector t.o.v. de privé-sector. Die evolutie was in de periode 1984-1990 zelfs de minst slechte.

Het traditionele beeld van een overbevolkt en slecht betaald Belgisch ambtenarenapparaat wordt dus niet duidelijk bevestigd door deze voorlopige, nog zeer ruwe analyse.

Alvorens inzake salarissen conclusies te trekken, moeten evenwel de reeds verzamelde gegevens worden aangevuld met een vergelijking tussen het peil van de salarissen bij de overheid en in de privé-sector, zowel in België als in onze buurlanden, voor zover er gelijkwaardige functies kunnen gevonden worden,.

De internationale vergelijking lijkt althans in deze onderzoeksfase weinig klaarheid te brengen over eventuele handicaps van het Belgisch ambtenarenapparaat en de correctie ervan. Daartoe zou ongetwijfeld een eerder kwalitatieve analyse moeten gemaakt worden die tevens poogt rekening te houden met de factoren en voorwaarden die tot een dynamisering van de openbare dienstverlening en tot een grotere motivering van de ambtenaren leiden.

3.6. *Onderwijsuitgaven*

- a) Het onderzoek van de openbare onderwijsuitgaven stelt talrijke problemen.
- a.1. Ten eerste zijn er principiële problemen.

Indien het relatieve vormingspeil inderdaad een economisch belangrijke variabele lijkt te zijn, is het echter niet evident dat dit door de overheidsuitgaven correct wordt ingeschat. Onder de mogelijke oorzaken van het gebrek aan overeenstemming ertussen geven we twee voorbeelden op :

- het onderwijs brengt niet alleen vorming met het oog op beroepskwalificaties tot stand. Dat is één van de doeleinden ervan. Naast een "productiviteits"element heeft het eveneens een cultureel element waarin men, afhankelijk van plaats en tijd, kan wensen te investeren;
- indien men zich beperkt tot de gedachte dat de doeltreffendheid van het opvoedingssysteem afhangt van het slaagpercentage op school, blijkt uit verschillende studies die beschreven zijn in de O.E.S.O.-documenten (17) allesbehalve een duidelijke band tussen de resultaten van de leerlingen en de onderwijsuitgaven. In het bijzonder blijkt de klasgrootte de doelmatigheid van het onderwijs niet op een éénvormige wijze te beïnvloeden. Dit betekent echter niet dat bezuinigingen in de begroting die de keuze inzake te onderwijzen materies en het aantal leerkrachten beperken, de onderwijskwaliteit niet zouden schaden.

De toekomstvooruitzichten inzake onderwijsuitgaven hangen bovendien af van zowel de demografische ontwikkelingen als van de evaluatie van de noodzaak om een vormingspeil te bereiken dat een maximale productiviteitstoename en behoud van de concurrentiekracht mogelijk maakt.

17 Les dépenses pour l'éducation, son coût et son financement. Analyse des tendances 1970-1988, O.C.D.E., oktober 1991.

Bijzonder kenmerkend voor de onderwijsuitgaven is dat ze voor het leeuwendeel uit lonen bestaan. Een ander kenmerk is het belangrijk aandeel van die post in de uitgaven van de Gemeenschappen. Dit zou het opstellen op zeer korte termijn van een grondige vergelijkende studie van het peil en de groei ervan rechtvaardigen.

a.2. Het onderzoek van de onderwijsuitgaven stelt bovendien talrijke statistische problemen.

Eerst en vooral komen in de beschouwde landen officiële en vrije onderwijsnetten samen voor. Die twee netten kunnen zowel van de privé-sector als van de overheid middelen ontvangen. Bijgevolg dekken de overheidsuitgaven voor onderwijs niet de totaliteit van de nationale vormingsuitgaven. Men kan dus niet steeds enkel op basis van de gedetailleerde nationale rekeningen, zoals die van de O.E.S.O., de gezinsuitgaven voor onderwijs vaststellen. De totale onderwijsuitgaven zijn dus uitzonderlijk moeilijk te kwantifiëren.

Indien men zich nu beperkt tot de overheidsuitgaven voor onderwijs, waaronder de subsidies voor het vrij onderwijs, vormen de aanzienlijke verschillen van land tot land in de omvang en de financieringswijze ervan een eerste hinderpaal bij de vergelijkbaarheid.

De tussenkomst van veelvuldige overheidsniveau's (centrale staat, lokale overheden, deelgebieden enz...) in de onderwijsfinanciering met diverse modaliteiten beperkt nog de vergelijkbaarheid tussen de landen.

De nationale specifieke eigenschappen inzake demografie en schoolplicht compliceren de internationale vergelijking nog meer.

Ook de moeilijkheid bij de classificatie van bepaalde opleidingsvormen, zoals bijvoorbeeld de leercontracten., zou kunnen aangehaald.

Door dit alles heeft de Raad de onderwijsuitgaven bijzonder omzichtig onderzocht.

b) Er zijn andermaal twee belangrijke statistische bronnen die internationale vergelijkingen mogelijk maken : Eurostat en de O.E.S.O.

b.1. In principe waarborgt het gebruik van de Eurostat-statistieken een maximale harmonisatie. Probleem daarbij is evenwel dat de meest recente gegevens betreffende de functionele hergroepering van de overheidsuitgaven, waarop men zich in dit geval moet baseren, dateren van 1986-87 (Tabel 60). De lessen die in 1992 uit dergelijke cijfers kunnen getrokken worden, zijn natuurlijk beperkt.

Er kan evenwel worden vastgesteld dat op basis van de Eurostat-statistieken België in procent van het B.B.P. in 1986 duidelijk méér uitgaf aan onderwijs (7,3%) dan zijn belangrijkste partners, waaronder in het bijzonder Duitsland (4,5%), Frankrijk (5,3%) en Nederland (5,8%). In al die landen tenderde de omvang van die uitgaven sinds het begin van de tachtiger jaren naar een daling : zeer duidelijk in België, Denemarken, Nederland en Duitsland, meer bescheiden in Frankrijk, lichtjes in Italië.

Het is te vermelden dat Eurostat waarschuwt voor de bruikbaarheid van de gegevens voor Nederland en meer algemeen laat weten dat die gegevens bij internationale vergelijking met voorzichtigheid moeten worden geïnterpreteerd.

b.2. De OESO-gegevens, die gebaseerd zijn op nationale gegevens, (Tabel 61) staven jammer genoeg niet alle conclusies die uit de Eurostat-statistieken zouden kunnen getrokken worden.

Volgens deze bron varieert het laatste jaar waarvoor gegevens beschikbaar zijn van 1986 (Italië) tot 1988 (België en Frankrijk).

Ook op deze basis doet zich de vermelde algemene dalende trend van het belang van de onderwijsuitgaven voor, behalve in Italië waar de onderwijsuitgaven licht zouden toenemen in plaats van lichtjes te dalen zoals uit de Eurostat-statistieken blijkt.

Het uitgavenpeil in Duitsland, Frankrijk en Italië is volgens de twee bronnen grosso modo vergelijkbaar. Dat is evenwel niet zo voor België en Nederland. In Nederland is het volgens de O.E.S.O. veel hoger, in België veel lager. Daarom lijkt op basis van de tweede bron de Belgische situatie niet duidelijk uit de band te springen : in 1986-87 blijken de onderwijsuitgaven in België in procent van het B.B.P. (5,6-5,2%) volgens de O.E.S.O. inderdaad duidelijk groter te zijn dan in Duitsland (4%), maar veel kleiner dan in Nederland (6,6-7%) en vergelijkbaar met die in Frankrijk (5,6-5,5%).

Het is vermeldenswaardig dat de cijfers voor België volgens de tweede bron, ofschoon ze lager zijn, nauwer dan die volgens de eerste bron aansluiten bij de cijfers in een recente studie van de N.B.B.. Die zijn opgesteld op basis van de functionele hergroepering van de Staatsuitgaven door de Administratie van de Begroting (Tabel 62). Deze laatste bevatten niet de uitgaven van de lokale overheden. Die van Eurostat voor 1981 en 1982 (Tabel 60) evenmin, wat nochtans sterke verschillen niet belet!

b.3. Bij internationale vergelijking van de onderwijskosten zijn de gegevens van de bronnen tegenstrijdig (cf. b.1. en b.2.), maar bovendien kan eenzelfde bron (O.E.S.O.) gegevens verschaffen die op z'n minst een tegenstrijdig beeld van de realiteit oproepen.

Zo nam de O.E.S.O. bijvoorbeeld in haar "Etude économique" over België in 1989 een tabel op die aangeeft dat "de onderwijsuitgaven per persoon" (inwoner) in 1986 (of 1985 ? of 1984 ?) in België duidelijk hoger lagen dan in Frankrijk, Nederland, Duitsland of Italië (Tabel 63). Uit de in 1991 door het Onderwijscomité gedane studie over de onderwijsuitgaven blijkt daarentegen dat de onderwijsuitgaven per leerling in 1986 in België lager lagen dan in Frankrijk en Nederland, en nauwelijks hoger dan in Duitsland. Ze waren in 1987 zelfs lager geworden dan die in Duitsland (Tabel 64).

c) Uit voorgaande korte statistische analyse ontstaat een nogal erg verwarde indruk.

Thans worden inzake dit onderwerp universitaire studies gemaakt over internationale vergelijkingen. Om tot conclusies te kunnen komen is volgens die studies evenwel tijd en nauwgezetheid nodig. Binnen de nogal korte termijn die werd opgelegd, kon de Raad evenwel deze statistische verwarring niet ophelderen.

Geconfronteerd met een gebrek aan stevig statistisch materiaal en gezien de methodologische en de principiële problemen op onderwijsgebied, wenste de Raad in deze fase geen overhaaste besluiten te trekken die riskeren slecht onderbouwd te zijn ! Het lijkt evenwel onmisbaar dat over het peil en de evolutie van de onderwijsuitgaven op zeer korte termijn grondige studies zouden worden gemaakt.

3.7. Uitgaven voor Onderzoek en Ontwikkeling

a) De O.E.S.O. levert sinds de zestiger jaren een inspanning om geharmoniseerde gegevens over de uitgaven voor onderzoek en ontwikkeling (O & O.) in de ledenlanden te verkrijgen. Volgens de specialisten terzake zijn die gegevens erg betrouwbaar en vergelijkbaar.

Volgens sommigen evenwel lijkt enerzijds het in die statistieken gehanteerde begrip O. & O. nogal beperkt, daar het bijvoorbeeld de standaardisatiewerkzaamheden, de marktstudies enz... niet weerhoudt. Anderzijds treden in meerdere statistische reeksen die door de Directie Wetenschap en Technologie zijn opgesteld dikwijls tijdsbreuken op, die een onderzoek van de evolutie van die uitgaven onzeker maken. Dit is in het bijzonder het geval met de gegevens inzake de overheidsfinanciering van O. & O.

Zo heeft de staats Hervorming in fasen in België ertoe geleid dat vanaf 1985 zeer marginaal maar vooral vanaf 1989 bepaalde bevoegdheden inzake O. & O. naar de Gemeenschappen en de Gewesten werden overgeheveld en dat de overeenkomstige uitgaven tot op heden bij gebrek aan bronnen niet in de O.E.S.O.-statistieken zijn opgenomen. De Diensten voor Programmatie van het Wetenschapsbeleid (D.P.W.B.) hebben echter gepoogd een globale raming van die uitgaven te maken.

b.1. De meest gebruikte maatstaf van de onderzoeksinspanning van een land zijn de bruto binnenlandse uitgaven voor O. & O. (B.U.O.O.).

Ongetwijfeld lijden de landen met een geringe omvang inzake onderzoek een schaalnadeel ten opzichte van de grote landen. Bijgevolg is de verhouding van de B.U.O.O. tot het binnenlands produkt de meest aangewezen vergelijkingsfactor. Deze wordt tevens het meest gebruikt om de door elk land geleverde inspanningen te meten.

Uitgedrukt in procent van het B.B.P. zijn de B.U.O.O. in het begin van de tachtiger jaren in België veel minder uitgesproken gestegen dan in de overige beschouwde landen. In 1985 zijn ze gestabiliseerd om daarna in België lichtjes terug te lopen, terwijl ze elders bleven toenemen (Tabel 65).

In 1988-89 was hun omvang relatief bescheiden, d.w.z. wat hoger dan in Italië of Denemarken maar duidelijk lager dan in Duitsland, Frankrijk of Nederland of in andere landen met een economisch belang vergelijkbaar met dit van België, zoals Zweden of Zwitserland.

Aan constante prijzen verschilt de evolutie van de B.U.O.O. in procent van het B.B.P. in België evenwel weinig van de evolutie aan lopende prijzen. Het niveau ligt dan slechts iets hoger (als hoogste cijfer 1,76% in 1987; 1,69% in 1988).

2. Bij het aandeel van de overheidsfinanciering in de B.U.O.O. (Tabel 66) dient vastgesteld dat de omvang van de overheidsuitgaven voor onderzoek in België in 1989 geringer was dan in alle overige beschouwde landen. In 1984 was de situatie in België nog vergelijkbaar met die in Denemarken of Italië. Sindsdien zijn de overheidsuitgaven voor onderzoek in constante prijzen in België echter niet meer gestegen (Tabellen 67A en B). Bovendien zijn ze zelfs sinds 1979 weinig veranderd.

Voor de relatief geringe Belgische overheidsuitgaven voor O. & O. kunnen verscheidene verklaringen worden aangehaald :

- de specialisten van de D.P.W.B. zijn van oordeel dat dit gedeeltelijk kan worden toegeschreven aan het feit dat de bruto vergoedingen van de universitaire vorsers in België minder hoog liggen dan in de buurlanden. Het aandeel van die vorsers in de actieve bevolking is daarentegen wat groter in België dan in de meeste referentielanden (Tabel 68);
- een andere veronderstelling is dat de universiteiten, bij enquêtes die bij hen gevoerd worden om het percentage van het universitair onderzoek vast te stellen, dit percentage enigszins onderschatten;
- men zou ook nog kunnen vaststellen dat in België zoals in Denemarken bijna het ganse bedrag van de overheidskredieten voor O & O. bestemd is voor het onderzoek in de civiele sfeer, terwijl in de overige landen een min of meer belangrijk deel van die kredieten bestemd is voor defensie : van 3% in Nederland tot 37% in Frankrijk, met 10% in Italië en 13% in Duitsland.

De waaijer van de percentages in het B.B.P. die overheidsfinanciering voor onderzoek in de civiele sfeer voor hun rekening nemen is nauwer dan die voor de totale onderzoeksfinanciering door de overheid. België bekleedt evenwel in beide gevallen duidelijk de laatste plaats. Het onderscheid civiel-militair is daarenboven een beetje overtrokken omdat elk onderzoek voor aanvankelijk militaire doeleinden enige toekomstige economische weerslag heeft (Tabel 69).

Een laatste mogelijke vaststelling bij de overheidsuitgaven voor onderzoek is dat dit soort uitgaven, behalve in Denemarken en in een geringere mate in Italië tussen 1984 en 1989, in procent van het B.B.P. niet noemenswaardig is gegroeid. De B.U.O.O. zijn echter, behalve in België, ongeveer overal duidelijk blijven stijgen (18).

3. Als gevolg daarvan is de privé-onderzoeksinspanning uitgedrukt in procent van het B.B.P. in die periode in België minder gestegen dan in de overige beschouwde landen.

Nochtans zijn de onderzoeksuitgaven van de ondernemingen van 1984 tot 1989 aan constante prijzen met 31% toegenomen. Tussen 1980 en 1984 waren ze slechts met 10% gestegen (Tabel 67).

18 Onder voorbehoud van moeilijkheden bij de vergelijking doorheen de tijd wegens breuken in de statistische reeksen.

In procent van hun investeringsuitgaven (Tabel 70) lijken de uitgaven voor O. & O. door de Belgische ondernemingen gemiddeld over de periode 1980-1988 met 10,5% behoorlijk; ongeveer op hetzelfde niveau als in Frankrijk (11,1%) of Nederland (10%), maar nogal duidelijk onder dat van Duitsland (16,2%). De Belgische prestaties waren aan het einde van die periode, in 1988, met 12% zelfs erg bevredigd, zodat ons land met Frankrijk (13,3%) en Duitsland (11,8%) het leidend trio vormde binnen de referentielanden.

c) **Uitgaven voor onderzoek en ontwikkeling : voorlopige conclusies**

Op basis van de meest frequent gebruikte maatstaf voor internationale vergelijkingen lijkt de Belgische positie inzake bruto binnenlandse uitgaven voor onderzoek en ontwikkeling in procent van het B.B.P. niet erg gunstig.

De evolutie van de B.U.O.O. in procent van het B.B.P. was in de tachtiger jaren in België minder gunstig dan in de overige beschouwde landen. Aan het einde van die periode, nl. in 1988-89, gaf die maatstaf klaarblijkelijk bescheiden prestaties van het Belgisch niveau te zien : wat hoger dan die van Italië of Denemarken maar duidelijk lager dan die van Duitsland, Frankrijk, Nederland of andere landen met een economisch belang vergelijkbaar met dat van België, zoals Zweden of Zwitserland.

Die globale kenmerken worden bevestigd of komen nog sterker tot uiting wanneer het aandeel van de door de Overheid gefinancierde B.U.O.O. bekeken wordt. In 1989 waren de overheidsuitgaven voor onderzoek in procent van het B.B.P. in België de geringste van alle beschouwde landen. En ze gingen eerder in dalende lijn.

De inspanning van de privé-sector ten gunste van O & O. is in procent van het B.B.P. tussen 1984 en 1989 in België minder toegenomen dan in de buurlanden.

De prestaties van de Belgische privé-sector op dat gebied lijken evenwel niet slecht :

- de uitgaven van de ondernemingen aan O & O. zijn van 1984 tot 1989 aan constante prijzen met 31% gestegen;
- het aandeel van de uitgaven voor O & O. in de totale investeringsuitgaven van de Belgische ondernemingen behoorde in 1988 tot de hoogste van de onderzochte E.G. lidstaten.

Bovendien zou de doeltreffendheid van de uitgaven voor O & O. van de Belgische privé-sector tamelijk groot zijn ten opzichte van het Europees gemiddelde.

Die prestaties moeten bovendien gerelateerd worden tot de relatief geringe belangrijkheid van de speerpuntindustrieën in de Belgische economische structuur.

- overzicht van de uitgaven voor de strijd tegen watervervuiling, terwijl de uitgaven voor afvalverwerking op de tweede plaats komen ;
 - het overgrote deel van de overheidsuitgaven heeft een curatief doel, slechts een beperkt deel heeft een preventief karakter.
-
- De overheidsuitgaven in de strijd tegen de luchtvervuiling zijn zeer ongelijk in de beschouwde landen : geen uitgaven in Duitsland en Frankrijk, bijna geen uitgaven in Nederland, maar 29 % van de overheidsuitgaven in Italië. De verklaring van deze 29% kon niet worden achterhaald.
-
- Aan lawaaihinder werden door de Duitse en Italiaanse overheid geen middelen besteed. In Frankrijk krijgt deze deelproblematiek 1,3 % van de middelen, in Nederland 3,4%.

c) Milieu-uitgaven : voorlopige conclusies

c.1. Verhouding van de totale en van de overheidsuitgaven voor het leefmilieu tot het B.N.P. in enkele Europese landen

In de laatste kolom van de tabellen 71A en 71C werd het procentuele aandeel van respectievelijk de totale en de overheidsuitgaven in het B.N.P. berekend.

Daaruit blijkt dat in geen enkel van de beschouwde landen de totale uitgaven voor leefmilieu in 1988 2% van het B.N.P. bereiken en dat enkel in Nederland de overheidsuitgaven voor milieu meer dan 1%, nl. 1,16%, van het B.N.P. bedragen. Blijkens recente berekeningen zou dit laatste percentage evenwel kunnen oplopen tot 3 à 3,5% van het B.N.P. in 2010 (19).

De resultaten van deze eigen berekeningen van het secretariaat (Tabel 71) leunen nauw aan bij wat in een O.E.S.O.-document (20) werd berekend voor de jaren 1978 en 1985 (Tabel 72).

C.2. Vergelijking met Belgische gegevens

In hetgeen voorafgaat is reeds gewezen op het gevaar van internationale vergelijkingen in dit domein en op het tekort aan cijfermateriaal ter zake in België.

-
- 19) VAN DEN BIGGELAER, A.J.M. en REIJNDERS, L. : De prijs van een duurzame ontwikkeling. Economisch Statistische Berichten, 1 maart 1989, blz. 217-222.
- 20) NICOLAISEN J. en HOELLER P. : Economics and the environment : a survey of issues and policy options. O.E.S.O.-working paper nr.82, Paris, 1990.

Wat dit laatste punt betreft dient gewezen op de dringende noodzaak ten behoeve van het beleid, in samenwerking tussen de bevoegde gewestelijke (en lagere) overheden enerzijds en de nationale overheid anderzijds, een degelijk statistisch apparaat uit te bouwen. Gezien het toenemend belang van de Europese dimensie van het milieubeleid dient deze uitbouw van bij de aanvang te gebeuren rekening houdend met de behoeften van de Europese Gemeenschap ter zake.

Dergelijk statistisch apparaat mag zich niet beperken tot het rubriceren van de uitgaven die gebeuren op de verschillende overheidsniveaus, maar dient ook betrekking te hebben op de milieu-uitgaven van de privé-sector (bedrijven en gezinshuishoudingen) aangezien, met een toenemend gebruik van economische instrumenten ter uitvoering van het milieubeleid en ingevolge de verscherping van milieuvoorschriften en -normen mag verwacht worden dat de milieu-uitgaven van die privé-sector in aanzienlijke mate zullen stijgen. De inzameling van gegevens over de gezinsuitgaven ten behoeve van het milieu zal daarbij zware inspanningen vergen. Ze is echter onontbeerlijk indien men wil vermijden dat de statistische informatie een scheefgetrokken beeld biedt van de inspanningen die de verschillende agenten (overheid, bedrijfsleven, gezinnen) zich ten behoeve van het milieu getroosten.

Met de beschikbare gegevens berekende het Secretariaat dat in 1988 de diverse overheden in ons land samen 32.935,4 miljoen uitgaven voor het milieu (Tabel 73). Dat bedrag vertegenwoordigde 0,58% van het B.N.P. van 1988.

Uit cijfers betreffende de nationale overheid en de gewesten die zijn opgenomen in het Belgisch rapport voor de UNO-conferentie over milieu en ontwikkeling (21) blijkt evenwel dat in de jaren na 1988 het aandeel van de milieu-uitgaven in de budgetten van de gewesten stijgend is (Tabel 74).

De herverdeling van de milieubevoegdheden ter gelegenheid van de derde staatshervorming (1988-1989) speelt in deze evolutie ongetwijfeld een determinerende rol.

Wanneer echter, zoals dat ook voor 1988 is gebeurd, het aandeel van de milieu-uitgaven van alle overheidsniveaus samen in het B.N.P. wordt berekend voor 1990, dan blijkt dat dat aandeel in het B.N.P. nauwelijks is gewijzigd : 0,57% in 1990 tegenover 0,58% in 1988 (Tabel 75).

21) Kabinet van de Staatssecretaris voor Leefmilieu : Belgisch rapport voor de UNO-conferentie over milieu en ontwikkeling, Brussel, december 1991.

Daar tegenover staat onder meer :

- dat het opruimen van de "milieu-erfenis", dit wil zeggen : de in het verleden aangerichte milieuschade waarvan de werkelijke omvang sinds enkele jaren steeds maar duidelijker wordt en waarvoor geen individuele verantwoordelijken meer kunnen worden aangewezen, van de overheid, alvast gedurende een aantal jaren, steeds meer middelen zal gaan vergen;
- dat het voeren van een doeltreffend milieubeleid de uitbouw van een terdege gespecialiseerd en uitgerust administratief apparaat vergt

wat er dus op wijst dat er in de toekomst meer middelen zullen moeten worden vrijgemaakt voor de uitvoering van het milieubeleid.

Voor de situering in een internationale context van de Belgische overheidsuitgaven ten behoeve van het milieu, in 1990, ontbraken de vereiste internationaal vergelijkbare gegevens.

STATISTISCHE BIJLAGE

INZAKE UITGAVEN

Tabel 1

Totale uitgaven * van de Gezamenlijke Overheid

procent van het B.B.P.

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
DUITSLAND	37,3	38,5	39,2	39,8	42,7	47,0	46,1	46,1	45,8	45,6	45,8
BELGIE	40,7	41,6	42,7	43,1	43,0	48,4	49,2	50,9	52,5	53,6	54,7
DENEMARKEN	41,9	43,6	42,6	40,9	46,3	47,0	45,3	46,0	47,6	49,9	53,1
FRANKRIJK	36,3	35,7	35,8	36,0	36,8	40,9	41,1	40,7	41,7	41,7	42,7
ITALIE	29,9	31,9	33,8	32,5	32,4	36,9	35,6	35,7	37,7	36,8	38,9
LUXEMBURG	29,3	33,8	33,7	33,2	33,0	44,5	45,1	47,8	46,6	48,5	49,5
NEDERLAND	41,8	42,8	43,1	43,3	45,3	49,9	50,1	49,8	51,1	52,4	54,1
EUR 7	36,1	37,0	37,8	37,8	39,5	43,6	43,3	43,3	44,1	44,0	44,8
	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
DUITSLAND	46,6	46,6	45,5	45,1	44,6	44,0	44,1	43,9	42,5	43,2	46,0
BELGIE	59,7	59,4	59,4	58,3	57,9	57,2	55,4	53,2	51,5	50,8	50,5
DENEMARKEN	56,8	58,2	58,6	57,2	56,2	53,1	54,9	57,5	56,8	55,9	55,6
FRANKRIJK	45,3	46,8	47,8	48,3	48,7	48,1	48,3	47,5	46,9	47,4	47,7
ITALIE	42,8	44,9	46,2	46,2	47,5	47,4	47,2	47,3	48,1	49,5	49,9
LUXEMBURG	54,0	50,5	51,5	47,4	47,4	47,5	49,7	49,0	45,9	46,5	47,0
NEDERLAND	56,1	58,0	58,4	56,7	55,9	55,8	57,1	54,6	52,0	51,9	51,5
EUR 7	47,0	48,1	48,2	48,0	48,2	47,6	47,7	47,2	46,5	47,2	48,3

* uitgezonderd de kredietverleningen en de participaties

Bron : Eurostat, Nationale Rekeningen E.S.E.R. "Economische begrotingen 1992-93", Commissie van de E.G., oktober 1991

Tabel 2

Uitgaven zonder intrestlasten van de Gezamenlijke Overheid

procent van het B.B.P.

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
DUITSLAND	36,4	37,6	38,3	38,8	41,6	45,7	44,7	44,5	44,1	43,9	44,0
BELGIE	37,1	38,2	39,3	39,7	39,4	44,6	45,3	46,7	47,8	48,3	48,3
DENEMARKEN	40,6	42,2	41,2	39,6	45,0	45,8	43,9	44,1	45,4	46,5	49,2
FRANKRIJK	35,2	34,7	35,0	35,2	36,0	39,7	40,0	39,5	40,4	40,3	41,2
ITALIE	28,2	30,0	31,7	30,2	29,6	33,3	31,6	31,3	32,5	31,7	33,6
LUXEMBURG	28,2	32,7	32,6	32,3	32,2	43,7	44,3	46,9	45,7	47,7	48,7
NEDERLAND	38,9	39,9	40,4	40,5	42,3	46,8	47,1	46,7	48,0	49,1	50,4
EUR-7	34,7	35,6	36,3	36,4	37,8	41,7	41,2	41,1	41,6	41,4	42,0
	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
DUITSLAND	44,3	43,9	42,6	42,1	41,7	41,1	41,2	41,1	39,8	40,6	43,3
BELGIE	51,5	49,9	49,7	48,1	46,9	45,5	44,4	42,8	40,7	39,8	39,6
DENEMARKEN	51,5	52,2	50,6	47,6	46,3	44,3	46,5	49,4	49,3	48,6	48,1
FRANKRIJK	43,3	44,8	45,2	45,6	45,9	45,3	45,5	44,7	44,1	44,3	44,5
ITALIE	36,6	37,7	38,8	38,2	39,4	38,9	39,2	39,1	39,0	39,7	39,6
LUXEMBURG	53,1	49,5	50,4	46,3	46,3	46,5	48,5	48,0	45,1	45,9	46,4
NEDERLAND	51,7	52,8	52,6	50,8	49,6	49,6	51,0	48,6	46,1	46,1	45,6
EUR-7	43,5	44,0	43,7	43,2	43,3	42,6	42,9	42,4	41,5	42,0	42,8

Bron : Eurostat, Nationale Rekeningen E.S.E.R. "Economische begrotingen 1992-93", Commissie van de E.G., oktober 1991

Tabel 3

Intrestlasten

procent van het B.B.P.

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
DUITSLAND	0,9	0,9	0,9	1,0	1,1	1,3	1,5	1,6	1,6	1,7	1,9	2,3
BELGIE	3,5	3,4	3,4	3,4	3,6	3,7	3,9	4,3	4,7	5,4	6,3	8,2
DENEMARKEN	1,3	1,4	1,4	1,3	1,3	1,2	1,4	1,9	2,2	3,5	3,9	5,3
FRANKRIJK	1,1	1,0	0,8	0,8	0,8	1,2	1,1	1,2	1,3	1,4	1,5	2,0
ITALIE	1,7	1,9	2,2	2,4	2,8	3,6	4,1	4,4	5,2	5,1	5,3	6,2
LUXEMBURG	1,1	1,2	1,1	1,0	0,8	0,9	0,8	0,9	0,9	0,8	0,8	0,9
NEDERLAND	2,9	2,9	2,7	2,8	3,0	3,1	3,1	3,0	3,1	3,2	3,7	4,5
EUR-7	1,4	1,4	1,4	1,4	1,6	1,9	2,1	2,3	2,5	2,6	2,9	3,5

	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
DUITSLAND	2,7	2,9	3,0	3,0	2,9	2,8	2,8	2,7	2,6	2,7
BELGIE	9,5	9,7	10,2	11,0	11,6	11,0	10,5	10,8	11,1	10,9
DENEMARKEN	6,0	8,1	9,6	9,9	8,8	8,3	8,1	7,5	7,3	7,5
FRANKRIJK	2,0	2,6	2,7	2,9	2,9	2,8	2,8	2,8	3,1	3,2
ITALIE	7,2	7,5	8,0	8,0	8,6	8,1	8,3	9,1	9,8	10,3
LUXEMBURG	1,0	1,1	1,1	1,1	1,1	1,2	1,0	0,8	0,7	0,6
NEDERLAND	5,2	5,7	6,0	6,3	6,2	6,2	6,0	5,8	5,8	5,9
EUR-7	4,0	4,5	4,8	4,9	5,0	4,8	4,8	5,0	5,2	5,4

Bron : Eurostat, Nationale Rekeningen E.S.E.R. "Economische begrotingen 1992-93", Commissie van de E.G., oktober 1991

Tabel 4

Bruto Rijksschuld *

procent van het B.B.P.

	B	DK	D	F	L	I	NL
1980	77,3	39,3	32,7	24,6	13,8	59,0	45,9
1981	89,7	52,0	36,3	23,9	14,4	61,1	50,3
1982	97,5	64,5	39,3	27,9	14,5	66,4	55,6
1983	107,3	74,3	40,9	29,5	14,8	72,0	62,0
1984	112,3	78,0	41,8	31,8	15,0	77,2	66,1
1985	119,5	74,6	42,5	33,2	14,0	84,0	69,7
1986	123,7	67,2	42,7	34,2	13,8	88,5	71,7
1987	131,3	63,9	43,8	34,9	12,0	92,9	75,3
1988	132,2	64,0	44,5	35,9	10,2	96,1	77,4
1989	129,9	63,3	43,6	36,0	8,8	98,9	77,6
1990	129,4	62,8	43,7	36,1	7,8	100,9	77,8

* De schuldquoten gepubliceerd door de Commissie werden onlangs herzien, soms aanzienlijk zoals voor Denemarken en Italië, of fundamenteel zoals voor Frankrijk. Deze herziening stelt problemen. Met onveranderde rentelasten heeft zij, vooral in het geval van Frankrijk geleid tot impliciete rentevoeten op de schuld die de logica tarten. Dit is, voor Frankrijk, te wijten aan het gebruik van nieuwe reeksen die slechts geconsolideerd zijn op het niveau van de sub-sectoren van de Gezamenlijke Overheid, en waarin de verhandelbare titels van de schuld opgenomen zijn aan hun marktwaarde. Teneinde de impliciete rentevoeten min of meer behoorlijk te kunnen berekenen, hebben wij ons hierboven en hierna gehouden aan de schuldstatistieken waarnaar de Commissie tot de herft 1991 refereerde.

Bron : Commissie van de Europese Gemeenschappen, februari 1991.

Tabel 5

Effectieve nominale rentevoeten op de Rijksschuld (1)
en op korte (2) en lange termijn (3) op de markt

procent

A.

	B			DK			NL		
	(1)*	(2)	(3)	(1)*	(2)	(3)	(1)*	(2)	(3)
1981	9,7	15,6	13,8	12,0	14,8	19,3	9,4	11,8	12,2
1982	10,4	14,1	13,4	10,9	16,4	20,5	10,0	8,2	10,5
1983	9,6	10,5	11,8	12,1	12,0	14,4	9,8	5,7	8,8
1984	9,4	11,5	12,0	13,2	11,5	14,0	9,5	6,1	8,6
1985	9,6	9,5	10,6	13,5	10,0	11,6	9,4	6,3	7,3
1986	9,6	8,1	7,9	13,0	9,1	10,5	8,9	5,7	6,4
1987	8,7	7,0	7,8	13,0	9,9	11,9	8,4	5,4	6,4
1988	8,1	6,7	7,9	12,9	8,3	10,6	8,1	4,8	6,3
1989	8,5	8,7	8,7	12,2	9,4	10,2	7,8	7,4	7,2
1990	8,8	9,8	10,1	12,2	10,8	11,0	7,8	8,7	9,0

procent

B.

	D			F			I		
	(1)*	(2)	(3)	(1)*	(2)	(3)	(1)*	(2)	(3)
1981	6,8	12,3	10,4	8,6	15,3	15,8	11,2	19,3	20,6
1982	7,4	8,8	9,0	8,3	14,6	15,6	12,0	19,9	20,9
1983	7,6	5,8	7,9	9,3	12,5	13,6	11,6	18,3	18,0
1984	7,4	6,0	7,8	9,1	11,7	12,5	11,4	17,3	15,0
1985	7,3	5,4	6,9	9,2	9,9	10,9	10,5	15,0	14,3
1986	7,1	4,6	5,9	8,9	7,7	8,4	10,3	12,8	11,7
1987	6,8	4,0	5,8	8,3	8,3	9,4	9,2	11,4	11,3
1988	6,6	4,3	6,1	8,1	7,9	9,0	9,1	11,3	12,1
1989	6,3	7,1	7,0	8,4	9,4	8,8	9,7	12,7	12,9
1990	6,3	8,4	8,9	8,7	10,3	9,9	10,1	12,3	13,4

* raming voor de gehele openbare overheid.
Bron : (1) Commissie van de E.G. (2) (3) European Economy n°50,
december 1991.

Tabel 6

Schuld op korte termijn

procent van het totaal

	B*	NL**
1981	36,9	15,8
1982	40,2	12,5
1983	38,2	10,2
1984	35,4	8,6
1985	33,6	7,6
1986	37,6	7,8
1987	37,0	6,4
1988	34,4	4,0
1989	35,2	3,1

* : Centrale Overheid - ** : Centrale Overheid en Lokale Besturen

Bronnen : B: Tabel III.D.3., Conjunctuurnota Studiedienst, Ministerie van Financiën; NL: Commissie van de E.G.

Tabel 7

Sociale uitkeringen (lopende transferten van de Gezamenlijke Overheid)

procent van het B.B.P.

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
DUITSLAND	16,8	17,4	18,2	18,6	20,4	24,0	23,8	23,6	23,2	22,8	23,0	24,0
BELGIE	6,0	16,3	16,9	17,5	18,1	21,1	21,6	22,5	23,0	23,6	23,7	25,8
DENEMARKEN	10,9	11,3	11,2	11,1	12,6	13,8	13,1	13,8	14,6	14,9	16,1	17,2
FRANKRIJK	14,8	14,8	15,0	15,1	15,5	17,4	17,3	17,7	18,5	18,6	19,2	20,3
ITALIE	11,6	12,3	13,1	12,8	12,4	14,2	14,0	13,5	14,4	13,7	14,1	15,7
LUXEMBURG	13,3	15,1	15,2	14,6	13,9	19,5	20,4	22,1	21,9	22,3	22,6	24,1
NEDERLAND	16,8	17,9	18,9	19,5	20,7	22,9	23,3	23,9	24,6	25,5	25,9	26,9
EUR-7	14,9	15,4	16,1	16,3	17,2	19,7	19,7	19,8	20,2	20,0	20,2	21,3
	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988					
DUITSLAND	24,3	23,6	23,2	22,9	22,6	22,8	22,9					
BELGIE	5,6	26,2	25,6	25,0	24,6	24,6	23,8					
DENEMARKEN	17,3	17,1	16,4	15,7	15,0	15,8	16,8					
FRANKRIJK	21,2	21,5	21,8	22,1	22,0	21,8	21,7					
ITALIE	16,3	17,3	16,7	17,1	17,3	17,4	17,3					
LUXEMBURG	23,0	23,1	22,1	22,1	22,2	23,1	n.b.					
NEDERLAND	28,4	28,8	27,4	26,1	25,9	26,4	25,7					
EUR-7	21,9	21,9	21,5	21,4	21,3	21,3	n.b.					

Bron : Eurostat, Nationale rekeningen E.S.E.R..

Tabel 8**Lopende uitgaven van sociale bescherming**

in procent van het B.B.P.

	1970	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
B	18,7	28,0	30,1	30,2	30,8	30,0	29,3	29,5	29,0	27,7	26,7
DK	19,6	28,7	30,1	30,6	30,1	28,6	27,8	26,7	27,5	29,3	29,6
D	21,5	28,7	29,5	29,6	28,8	28,4	28,2	28,0	28,3	28,3	27,3
F	18,9	25,4	26,7	27,9	28,3	28,8	28,8	28,5	28,2	28,2	28,0
I	14,4	19,4	21,1	21,5	22,9	22,0	22,5	22,5	23,0	23,1	23,2
L	15,6	26,5	28,2	27,5	27,2	25,8	25,5	24,8	26,1	26,2	25,6
NL	19,6	30,4	31,4	33,2	33,8	32,6	31,1	30,9	31,4	30,9	30,2

Bron : Uitgaven en ontvangsten van de sociale bescherming 1980-89, Eurostat

Tabel 9**Groeivoet van de uitgaven van sociale bescherming, aan constante prijzen**

nationale munt, prijzen van 1985, in procent

Periode	1980-89	1982-89	ter herinnering: evolutie van de bevolking 1980-89
België	+ 10,7	+ 6,7	+ 0,9
Denemarken	+ 22,2	+ 13,5	+ 0,2
Duitsland	+ 14,1	+ 14,7	+ 0,9
Frankrijk	+ 34,8	+ 20,5	+ 4,2
Italië	+ 55,7	+ 37,2	+ 2,0
Luxemburg	+ 34,4	+ 28,2	+ 3,2
Nederland	+ 12,5	+ 6,2	+ 4,9

Bron : Uitgaven en ontvangsten van de sociale bescherming 1980-89, Eurostat

Tabel 10

Binnenlands produkt en uitgaven van sociale bescherming per inwoner

Ecus

	Binnenlands produkt						Uitgaven van sociale bescherming					
	1980	Vershil met het gemiddelde*	1985	Vershil met het gemiddelde*	1989	Vershil met het gemiddelde*	1980	Vershil met het gemiddelde*	1985	Vershil met het gemiddelde*	1989	Vershil met het gemiddelde*
B	8633	- 4,0	10702	-15,3	13982	-11,6	2419	- 4,8	3140	-14,2	3733	-16,8
DK	9322	+ 3,6	15000	+18,7	18531	+17,2	2677	+ 5,4	4175	+14,0	5491	+22,4
D	9517	+ 5,8	13476	+ 6,6	17390	+ 9,9	2730	+ 7,5	3802	+ 3,8	4748	+ 5,8
F	8881	- 1,3	12538	- 0,8	15497	- 2,0	2252	-11,4	3613	- 1,3	4332	- 3,4
I	5777	-	9823	-	13669	-	1121	-	2209	-	3177	-
NL	8622	- 4,2	11493	- 9,1	13683	-13,5	2621	+ 3,2	3577	- 2,3	4130	- 8,0

* rekenkundige gemiddelde van 5 landen, Italië uitgezonderd; verschil in procenten

Ter herinnering: - Vershil van het B.B.P. per hoofd in België ten opzichte van Europees gemiddelde (12).
 1980 : + 21,7 1985 : + 2,8 1989 : + 3,2

- Vershil van de uitgaven van sociale bescherming per hoofd in België ten opzichte van het Europees gemiddelde (12).
 1980 : + 41,5 1985 : +16,8 1989 : +12,0

Bron : Uitgaven en ontvangsten van de sociale bescherming 1980-89, Eurostat

Tabel 11

Werkingskosten van de diensten van sociale bescherming

in procent van de totale uitgaven

	1980	1985	1989
België	4,6	4,0	3,6
Denemarken	2,5	2,8	2,9
Duitsland	2,3	2,4	2,4
Frankrijk	4,6	4,3	4,0
Italië	4,1	3,7	3,7
Luxemburg	3,5	3,2	2,9
Nederland	3,4	3,8	3,9

Bron : Uitgaven en ontvangsten van de sociale bescherming 1980-89, Eurostat

Tabel 12

**Uitkeringen van sociale bescherming bestemd
voor de ouderdom
(nabestaanden inbegrepen)**

procent van het B.B.P.

	B	DK	D	F	I	NL
1980	11,0	10,0	11,8	10,5	9,9	9,7
1981	11,9	10,3	11,9	11,0	11,0	9,8
1982	12,0	10,3	12,0	11,5	11,5	10,1
1983	12,4	10,3	11,8	12,0	12,4	9,8
1984	12,1	10,1	11,6	12,2	12,1	9,5
1985	11,9	10,1	11,5	12,4	12,5	9,0
1986	11,9	9,9	11,3	12,2	12,8	9,3
1987	11,7	10,0	11,4	12,1	13,0	9,6
1988	11,4	10,2	11,4	12,1	13,0	10,1
1989	10,9	10,3	11,2	11,9	13,2	9,9

Bron : Uitgaven en ontvangsten van de sociale bescherming 1980-89, Eurostat

Tabel 13

Groei van de uitkeringen bestemd voor de ouderdom

in procent, aan constante prijzen

	1980-89	1985-89
B	14,8	8,3
DK	24,0	9,7
D	14,1	14,2
F	38,2	10,3
I	72,3	24,7
NL	16,7	22,6

Bron : Uitgaven en ontvangsten van de sociale bescherming 1980-89, Eurostat

Tabel 14

**Uitkeringen van ouderdom (nabestaanden niet inbegrepen) per
persoon ouder dan de wettelijke pensioenleeftijd (1987)**

koopkrachtpariteit

		ter herinnering : B.B.P. per hoofd
België	4.197	14.714
Denemarken	7.928	16.641
Duitsland	5.193	16.603
Frankrijk	5.279	16.005
Italië	4.425	15.163
Luxemburg	5.783	18.070
Nederland	5.710	15.192

Bronnen: - M. Dispersyn, P. Van der Vorst, R. de Falleur, Y. Guillaume, D. Meulders,
Constructie van een Europese Sociale Slang; Belgisch tijdschrift voor sociale zekerheid,
december 1990.
- Nationale rekeningen E.S.E.R. 1970-1989, Eurostat.

Tabel 15

Openbare uitgaven voor ouderdomspensioenen

procent van het B.B.P.

	1970	1975	1980	1985	1988
B	n.b.	10,5	11,9	n.b.	n.b.
DK	7,2	7,8	9,1	8,5	9,1
D	10,4	12,6	12,1	11,8	11,3
F	8,5	10,1	11,5	12,7	n.b.
I	8,2	10,4	12,0	15,6	n.b.
NL	6,6	8,9	11,0	10,6	10,3

Bronnen: - La réforme des régimes publics de pensions, O.C.D.E., 1988.
- La maîtrise des dépenses et des déficits des administrations publiques :
évolution au cours des années 80 et perspectives pour les années 90: Revue
économique de l'O.C.D.E., automne 1991.

Tabel 16

Bruto vervangingspercentage ouderdom - verplichte stelsels

procent

	Duur van een volledige loopbaan (jaren)	Gepensioneerde zonder echtgenoot		Gepensioneerde met echtgenoot	
		1*	2*	1*	2*
B	M:45-V:40	47	36	58	43
D	45	53	39	53	39
F	37,5	69	59	69	59
L	40	67	54	67	54
NL	-	33	17	48	24

* Laatste loon gelijk
 - (1) aan gemiddeld arbeidsloon in de fabrieksnijverheid
 - (2) aan het dubbele van dit loon - pensioen genomen op 1 januari 1990.

Bron : Bevolking en sociale voorwaarden 1991/6, Eurostat

Tabel 17

Netto vervangingspercentage ouderdom - verplichte stelsels

procent

	Duur van een volledige loopbaan (jaar)	Gepensioneerde zonder echtgenoot		Gepensioneerde met echtgenoot	
		1*	2*	1*	2*
B	M:45-V40	73	53	80	62
D	45	77	63	69	55
F	37,5	88	75	83	73
L	40	78	69	77	65
NL	-	49	27	67	37

* cfr Tabel 16

Bron : Bevolking en sociale voorwaarden 1991/6, Eurostat

Tabel 18

Plafond voor de berekeningen van de pensioenen en gemiddelde arbeidsloon in de verwerkende nijverheid

in 1989, Ecu

	Plafond (1)	Gemiddeld loon (2)	(1)/(2)
België	26.330	13.749	1,92
Duitsland	36.450	19.434	1,88
Frankrijk	17.830	13.346	1,34
Luxemburg	31.100	19.018	1,64

Bron : J.J.GOLLIER, Vergelijkende analyse van de wettelijke en aanvullende pensioenstelsels in de E.E.G.; Belgische Senaat, Commissie van Financiën, 1310 (1990-91).

Tabel 19

Bruto vervangingspercentage nodig om een netto
vervangingspercentage van 80% te waarborgen
(het deel van het aanvullend stelsel staat tussen haakjes)*

procent

	Gepensioneerde zonder echtgenoot		Gepensioneerde met echtgenoot	
	1*	2*	1*	2*
België	58 (11)	68 (32)	**	66 (23)
Duitsland	**	51 (12)	61 (8)	58 (19)
Frankrijk	**	65 (6)	**	66 (7)
Luxemburg	69 (2)	66 (12)	70 (3)	69 (15)
Nederland	60 (33)	61 (44)	59 (11)	59 (35)

* deze tabel is gemakkelijker te begrijpen wanneer vergeleken met tabel 16.
** de verplichte pensioenstelsels waarborgen reeds een netto vervangingspercentage van 80%.

Bron : Bevolking en sociale voorwaarden 1991/6, Eurostat

Tabel 20

Overzicht van het gedrag van de mannen tussen 60 en 64 jaar in het stelsel van loontrekkenden

Vóór de flexibiliteit van de pensioenleeftijd maar met vervroegde pensionering: toestand op 1.1.90		Met flexibiliteit van de pensioenleeftijd maar zonder vervroegde pensionering
40,1%	Bruggpensioen	40,1%
10,3%	Werkloosheidsuitkering	2,5%
15,2%	Invalideitsuitkering	10,4%
20,2%	Gepensioneerd op 60 jaar	35,6%
10,9%	Gepensioneerd tussen 61 en 64 jaar	10,0%
3,3%	Actief tewerkgesteld tot 65 jaar	1,4%
100,0%		100,0%

Bron : Planbureau.

Tabel 21

Vervroegd gepensioneerden in procent van de gepensioneerden (1988)

B	34,2
DK	5,9
D	36,9
F	0
I	8,0
L	12,8
NL	0

Bron : Dulbea

Tabel 22

Bevolking per leeftijdsgroep (op 1 januari 1989)

procent van het totaal

Leeftijd	B	DK	D*	F	I	NL
0 - 19	25,1	24,5	21,5	27,9	25,1	26,2
20 - 39	30,8	30,1	31,0	30,4	29,9	33,0
40 - 59	23,9	25,0	26,7	22,7	25,2	23,7
60 en meer	20,3	20,4	20,8	18,9	19,8	17,2
waarvan						
80 en meer	3,4	3,6	3,6	3,6	3,0	2,8
* 1988						

Bron : Bevolkingsstatistieken, Eurostat 1990

Tabel 23

Vruchtbaarheidsindicator

	B	DK	D	F	I	NL
1960	2,58	2,54	2,37	2,73	2,41	3,12
1965	2,61	2,61	2,51	2,83	2,67	3,04
1970	2,20	1,95	2,02	2,48	2,43	2,57
1975	1,74	1,92	1,45	1,93	2,21	1,66
1980	1,67	1,55	1,45	1,95	1,69	1,60
1985	1,51	1,45	1,28	1,82	1,41	1,51
1988	1,54*	1,56	1,42	1,82	1,34	1,55
* 1986						

Bron : Bevolkingsstatistieken, Eurostat 1990

Tabel 24

Voorziene evolutie van de bevolkingsstructuur per leeftijd

procent van het totaal

		B		DK		D		F		I		NL	
		Mannen	Vrouwen	Mannen	Vrouwen	Mannen	Vrouwen	Mannen	Vrouwen	Mannen	Vrouwen	Mannen	Vrouwen
0 - 19	1995	24,7	22,5	24,1	22,4	21,5	19,2	27,6	24,9	22,9	20,5	25,1	23,4
	2000	23,8	21,6	23,9	22,2	21,3	19,2	27,0	24,4	21,3	19,0	25,1	23,4
	2010	21,9	19,8	24,0	22,3	18,9	17,3	25,2	22,7	20,0	18,1	24,2	22,3
	2020	21,0	18,9	21,9	20,3	16,9	15,4	23,9	21,4	17,7	15,7	22,0	20,1
20 - 39	1995	31,1	28,7	31,1	28,6	31,8	28,3	30,3	28,6	32,5	29,8	33,2	31,2
	2000	29,2	27,0	30,1	27,5	28,8	26,0	28,9	27,1	31,9	29,0	30,7	28,9
	2010	25,8	23,8	25,7	23,4	23,3	21,3	27,1	24,9	26,1	22,1	25,8	24,5
	2020	24,5	22,5	25,5	23,0	24,5	22,3	26,2	23,8	22,8	20,3	25,8	24,2
40 - 59	1995	25,6	24,3	27,4	26,2	28,6	26,3	25,0	23,8	25,8	25,2	26,5	25,0
	2000	27,7	26,1	28,6	27,3	28,8	26,6	26,4	25,5	26,5	25,6	28,3	26,9
	2010	31,0	29,3	29,4	28,0	34,0	31,6	27,8	27,3	30,9	29,6	30,6	29,2
	2020	29,2	27,7	29,4	27,7	31,1	29,1	26,9	26,0	33,3	30,7	29,0	27,7
60 +	1995	18,6	24,5	17,4	22,9	18,1	26,2	17,1	22,7	18,8	24,6	15,3	20,5
	2000	19,3	25,2	17,5	23,0	21,2	28,2	17,6	23,0	20,3	26,4	15,9	20,8
	2010	21,3	27,0	20,9	26,3	23,8	29,8	19,9	25,1	23,0	30,2	19,4	24,0
	2020	25,4	30,9	23,3	29,0	27,5	33,2	23,1	28,9	26,2	33,2	23,2	28,0
waarvan 75 +	1995	4,3	8,1	5,2	9,0	4,2	9,5	4,0	7,6	4,3	7,7	3,9	7,4
	2000	5,3	9,4	5,4	9,5	4,7	10,4	4,9	8,7	5,2	9,3	4,3	8,1
	2010	6,5	11,0	5,2	9,3	6,3	11,0	6,1	10,2	6,8	12,1	4,8	8,7
	2020	6,8	11,2	6,2	10,5	8,0	12,6	6,2	10,1	7,7	13,5	5,6	9,4

Bron : Bevolkingsstatistieken, Eurostat 1990

Tabel 25

**Variatie (effectieve of voorziene) van de afhankelijkheidsgraad
van de oudere personen (1)**

procent van de bevolking van 15 tot 64 jaar

	B	DK	D	F	I	NL
jaren 70	0,7	3,2	2,6	1,3	3,4	1,2
jaren 80	0,0	0,7	-1,4	-1,1	0,4	1,3
jaren 90	2,8	-0,1	3,0	2,7	4,2	2,0
(1) Variatie in procent tussen 1970 en 1980, 1980 en 1990, 1990 en 2000 van de verhouding tussen de bevolking van 65 jaar en meer en de bevolking van 15 tot 64 jaar						

Bron : Nations-Unies, Global Estimates and projections of population by sex and age -
Hernomen in : La maîtrise des dépenses et des déficits des administrations
publiques : évolution au cours des années 80 et perspectives pour les années
90, Revue économique de l'O.C.D.E., automne 1991.

Tabel 26

Totale uitgaven in verband met de gezondheid

procent van het B.B.P.

	B	DK	D	F	I	NL
1980	9,2	10,0	11,3	8,5	6,3	14,3
1981	9,5	9,8	11,5	8,8	6,6	14,4
1982	9,5	9,7	11,2	9,1	6,7	14,6
1983	9,8	9,2	10,9	9,1	7,0	14,3
1984	9,4	8,5	11,1	9,3	6,7	13,8
1985	9,2	8,5	11,1	9,3	6,8	13,3
1986	9,4	8,4	11,0	9,3	6,7	13,2
1987	9,4	8,3	11,1	9,2	7,2	13,7
1988	9,0	8,7	11,0	9,1	7,3	13,5
1989	8,8	8,9	10,4	9,3	7,5	13,5

Bron : Uitgaven en ontvangsten van sociale bescherming 1980-89, Eurostat

Tabel 27

Groei van de uitgaven in verband met de gezondheid, constante prijzen
(1980-1989)

procent

	B	DK	D	F	I	L	NL
- totaal	11,4	6,2	10,1	32,8	54,6	34,3	6,7
- ziekte	17,1	-1,1	11,3	36,1	53,0	42,8	-0,6
- invaliditeit en beroepsziekte	1,6	28,1	7,6	23,7	58,2	22,7	17,5

Bron : Uitgaven en ontvangsten van sociale bescherming 1980-89, Eurostat

Tabel 28

Ziekte-uitgaven

procent van het B.B.P.

	B	DK	D	F	I	NL
1980	5,8	7,5	7,9	6,2	4,4	8,5
1981	6,0	7,2	7,9	6,5	4,7	8,4
1982	6,0	7,1	7,5	6,7	4,9	8,5
1983	6,1	6,5	7,3	6,7	5,0	8,0
1984	5,9	6,1	7,5	7,0	4,7	7,6
1985	5,7	6,0	7,5	6,9	4,8	7,4
1986	6,0	5,8	7,6	7,0	4,7	7,4
1987	6,1	5,7	7,6	6,8	5,1	7,6
1988	5,8	6,0	7,8	6,8	5,2	7,5
1989	5,8	6,2	7,3	7,0	5,2	7,4

Bron : Uitgaven en ontvangsten van sociale bescherming 1980-89, Eurostat

Tabel 29**Uitgaven voor invaliditeit, arbeidsongevallen en beroepsziekten**

procent van het B.B.P.

	B	DK	D	F	I	NL
1980	3,4	2,5	3,5	2,2	1,9	5,8
1981	3,5	2,5	3,6	2,3	1,9	6,0
1982	3,5	2,6	3,6	2,4	1,8	6,1
1983	3,6	2,6	3,6	2,4	1,9	6,3
1984	3,5	2,5	3,6	2,4	2,0	6,1
1985	3,5	2,5	3,5	2,3	2,0	5,9
1986	3,4	2,6	3,5	2,3	2,1	5,9
1987	3,3	2,6	3,4	2,3	2,1	6,1
1988	3,2	2,7	3,2	2,3	2,1	6,0
1989	3,0	2,7	3,1	2,3	2,3	6,0

Bron : Uitgaven en ontvangsten van sociale bescherming 1980-89, Eurostat

Tabel 30**Openbare en totale uitgaven voor gezondheid**

procent van het B.B.P.

	Totale uitgaven					Openbare uitgaven				
	1975	1980	1982	1985	1987 (*)	1975	1980	1982	1985	1987
B	5,8	6,6	7,0	7,2	7,2	4,6	5,4	5,6	5,5	5,5
DK	6,5	6,8	6,8	6,2	6,0	6,0	5,8	5,8	5,3	5,2
D	7,8	7,9	8,1	8,2	8,2	6,2	6,2	6,3	6,4	6,3
F	7,9	7,6	8,0	8,5	8,6	5,3	6,0	6,3	6,5	6,4
I	5,8	6,8	6,7	6,7	6,9	5,0	5,6	5,4	5,4	5,4
L	5,7	6,8	6,9	6,7	7,5	5,2	6,3	6,4	6,0	6,9
NL	7,7	8,2	8,6	8,3	8,5	5,9	6,5	6,6	6,6	6,6

(*) Het Secretariaat heeft getracht deze reeks te actualiseren en te verlengen door deze grootheden in 1988 en 89 te berekenen uitgaande van de gezondheidsuitgaven van de gezinnen en de Gezamenlijke Overheid, zoals deze terug te vinden zijn in de gedetailleerde nationale rekeningen gepubliceerd door de O.E.S.O.. Zo het resultaat duidelijk is voor bepaalde landen, zoals Duitsland, is dit niet steeds het geval voor andere, zoals Frankrijk. Men heeft zich dus in dit stadium beperkt tot het hernemen van de cijfers gepubliceerd door de O.E.S.O..

Bron : Les systèmes de santé à la recherche d'efficacité, O.C.D.E. 1990

Tabel 31

Analyse van de stijgingen van de gezondheidsuitgaven

Jaarlijkse samengestelde groeivoet

A. 1975-1987

	Aandeel van de gezondheidsuitgaven in het B.B.P. 1975	Nominale groei van de gezondheidsuitgaven	Stijging van de geneeskundige consumptie-prijzen	Stijging van de impliciete prijsindex van het B.B.P.	Inflatieoverschot van geneeskundige prestaties
B	5,8	9,2	5,9	5,2	0,7
DK	6,5	9,5	6,8	7,7	- 0,8
D	7,8	6,0	3,9	3,5	0,4
F	6,9	13,2	7,6	8,8	- 1,1
I	5,8	19,4	14,3	14,2	0,1
NL	7,7	6,6	4,7	3,9	0,8
		Reële groei van de gezondheidsuitgaven	Groei van de bevolking	Groei van de uitgavenintensiteit per inwoner	Aandeel van de gezondheidsuitgaven in het B.B.P. 1987
B		3,1	0,1	3,0	7,2
DK		2,5	0,1	2,4	6,0
D		2,0	- 0,1	2,1	8,2
F		5,2	0,5	4,7	8,5
I		4,5	0,3	4,2	6,9
NL		1,8	0,6	1,2	8,5

Analyse van de stijging van de gezondheidsuitgaven

B. 1980-1987

	Aandeel van de gezondheidsuitgaven in het B.B.P. 1980	Nominale groei van de gezondheidsuitgaven	Stijging van de geneeskundige consumptie-prijzen	Stijging van de impliciete prijsindex van het B.B.P.	Inflatieoverschot van geneeskundige prestaties
B	6,6	7,6	5,7	4,9	0,7
DK	6,8	7,2	6,9	6,9	-
D	7,9	4,7	3,5	3,0	0,5
F	7,6	11,3	6,3	7,7	- 1,3
I	6,8	15,5	12,3	12,0	0,3
NL	8,2	4,1	2,4	2,4	-
		Reële groei van de gezondheidsuitgaven	Groei van de bevolking	Groei van de uitgavenintensiteit per inwoner	Aandeel van de gezondheidsuitgaven in het B.B.P. 1987
B		1,8	-	1,8	7,2
DK		0,3	-	0,3	6,0
D		1,2	- 0,1	1,3	8,2
F		4,7	0,5	4,2	8,5
I		2,8	0,2	2,6	6,9
NL		1,7	0,5	1,2	8,5

Bron : berekeningen van het Secretariaat volgens de gegevens gepubliceerd in " Les systèmes de santé", O.E.S.O., 1990
 In deze publicatie werden gelijkaardige berekeningen gemaakt voor de zeven grote landen; onze resultaten voor Italië verschillen in lichte mate van de gepubliceerde

Tabel 32**Sociale uitkeringen van gezinsraad**

in procent van het B.B.P.

	B	DK	D	F	I	NL
1980	3,0	3,0	2,8	3,0	1,4	2,8
1981	3,2	3,1	2,9	3,1	1,7	2,8
1982	3,1	3,1	2,7	3,2	1,5	2,8
1983	2,9	2,9	2,4	3,2	1,4	3,2
1984	2,7	2,8	2,2	3,1	1,3	3,0
1985	2,7	2,8	2,1	3,0	1,2	2,9
1986	2,6	2,8	2,1	2,9	1,1	2,7
1987	2,5	3,2	2,2	2,9	1,0	2,2
1988	2,4	3,5	2,1	2,8	1,1	1,9
1989	2,3	3,4	2,1	2,7	1,1	1,6

Bron : Uitgaven en ontvangsten van sociale bescherming 1980-89, Eurostat

Tabel 33**Basisbedrag van de kinderbijslagen (in 1988)**

Ecu

B	DK	D	F	I	NL
1° kind : 50,1 2de kind : 92,7 3de en volgende: 138,4 ***	Per kind : 51,1	1° kind : 24,1 2de kind : 48,2 3de kind : 106,0 4de en volgende: 111,6 **	2de kind : 80,9 3de en volgende : 103,7 ***	*	per kind als 1 kind : 45,6 2 kinderen: 56,6 3 kinderen: 60,6 4 kinderen: 66,2 *** enz ...
<p>* : volgens het inkomen en de grootte van het gezin; ** : aanpassing (vermindering) volgens het inkomen; *** : verhogingen met de leeftijd</p>					

Bron : Vergelijkende tabellen van de stelsels van sociale zekerheid van toepassing in de Lidstaten van de E.G.

- Algemeen stelsel (loontrekkenden van de industrie en van de handel)
- Commissie van de Europese Gemeenschappen : 15e uitgave (op 1 juli 1988).

Tabel 34

Leefstijdsrens voor toekenning van kinderbijslag

	normaal	bij studies
B	18	25
DK	18	18
D	16	27
F	17	20
I	18	18
NL	17	27

Bron : Vergelijkende tabellen van de stelsels van sociale zekerheid van toepassing in de Lidstaten van de E.G.
 - Algemeen stelsel (loontrekkenden van de industrie en van de handel)
 - Commissie van de Europese Gemeenschappen : 15e uitgave (op 1 juli 1988).

Tabel 35

Analyse van het netto-inkomen van de gemiddelde arbeider - internationale vergelijking

Land	Jaar	Bruto loon (a)	Sociale Zekerheids- bijdragen van de loontrekkenden (b)	Directe belastingen (c)		Netto loon (d)= (a)-(b)-(c)	Kinderbij- slagen (e)	Netto inkomen (f)=(d)+(e)	
België	1986 (1)	100	12,1	23,5		64,4	-	64,4	18,5
	(2)	100	12,1	15,9	7,6	72,0	10,9	82,9	
	1988 (1)	100	12,1	23,4		64,5	-	64,5	22,5
	(2)	100	12,1	15,1	8,3	72,8	13,2	86,0	
	1990 (1)	100	12,1	22,9		65,0	-	65,0	25,5
	(2)	100	12,1	11,1	11,8	76,8	13,7	90,5	
Denemarken	1986 (1)	100	6,3	40,4		53,3	-	53,3	9,9
	(2)	100	5,6	35,0	5,4	59,4	3,8	63,2	
	1988 (1)	100	2,1	44,5		53,4	-	53,4	13,9
	(2)	100	2,1	36,1	8,4	61,8	5,5	67,3	
	1990 (1)	100	2,6	43,9		53,5	-	53,5	14,0
	(2)	100	2,6	35,5	8,4	61,9	5,6	67,5	
Duitsland	1986 (1)	100	17,2	18,1		64,7	-	64,7	14,4
	(2)	100	17,2	8,3	9,8	74,5	4,6	79,1	
	1988 (1)	100	17,4	18,1		64,5	-	64,5	13,6
	(2)	100	17,4	8,8	9,3	73,8	4,3	78,1	
	1990 (1)	100	17,8	17,2		65,0	-	65,0	13,7
	(2)	100	17,8	7,8	9,4	74,4	4,4	78,7	
Frankrijk	1986 (1)	100	15,8	7,2		77,0	-	77,0	14,6
	(2)	100	15,8	0	7,2	84,2	7,4	91,6	
	1988 (1)	100	17,2	6,8		76,0	-	76,0	14,2
	(2)	100	17,0	0	6,8	83,0	7,2	90,2	
	1990 (1)	100	18,0	7,3		74,7	-	74,7	14,6
	(2)	100	17,8	0	7,3	82,2	7,1	89,3	
Nederland	1986 (1)	100	25,5	11,7		62,8	-	62,8	10,6
	(2)	100	25,5	8,8	2,9	65,7	7,7	73,4	
	1988 (1)	100	25,6	11,6		62,8	-	62,8	10,7
	(2)	100	25,6	8,7	2,9	65,7	7,8	73,5	
	1990 (1)	100	29,1	11,1		59,8	-	59,8	7,3
	(2)	100	29,1	11,1	-	59,8	7,3	67,1	

(1) alleenstaande (2) gezin met 2 kinderen, één gezinsinkomen.

Bron: Berekeningen van het Secretariaat op basis van: La situation des ouvriers en regard de l'impôt et des transferts sociaux 1983-86 et 1986-89, O.C.D.E., 1990 et 1991.

Tabel 36

Uitgaven voor werkloosheid en mobiliteit *

procent van het B.B.P.

	B			DK			D		
	werkloos- heid (1)	mobiliteit (2)/(1) (2)	**	werkloos- heid (1)	mobiliteit (2)/(1) (2)	**	werkloos- heid (1)	mobiliteit (2)/(1) (2)	**
1980	2,4	0,6	27	3,0	0,6	20	0,9	0,4	44
1981	3,1	0,6	20	3,9	0,7	18	1,3	0,4	33
1982	3,1	0,6	18	4,1	1,0	24	1,7	0,4	24
1983	3,3	0,5	16	4,1	1,3	31	1,7	0,4	22
1984	3,2	0,6	20	3,7	1,1	30	1,5	0,4	25
1985	3,0	0,8	25	3,2	1,0	31	1,4	0,4	28
1986	2,9	0,9	30	2,6	0,8	30	1,3	0,4	34
1987	2,8	0,6	19	2,7	0,7	28	1,3	0,5	37
1988	2,6	0,5	19	2,9	0,9	32	1,4	0,5	38
1989	2,4	0,5	19	3,1	1,0	32	1,2	0,5	38

	F			I			NL
	werkloos- heid (1)	mobiliteit (2)/(1) (2)	**	werkloos- heid (1)	mobiliteit (2)/(1) (2)	**	werkloosheid en mobiliteit
1980	1,0	0,2	18	0,4	...	2	1,8
1981	1,4	0,2	16	0,6	...	3	2,5
1982	1,5	0,2	15	0,7	...	4	3,5
1983	1,3	0,2	14	0,7	...	3	4,2
1984	1,4	0,2	12	0,7	...	3	4,0
1985	1,4	0,2	17	0,7	...	3	3,6
1986	1,4	0,3	21	0,6	...	2	3,4
1987	1,5	0,3	18	0,5	...	3	3,3
1988	1,5	0,3	20	0,4	...	4	3,0
1989	1,4	0,3	22	0,4	...	4	2,8

* werkloosheid : vergoedingen, mobiliteit : vorming, plaatsing, enz...
** procent

Bron : Uitgaven en ontvangsten van sociale bescherming 1980-89, Eurostat

Tabel 37

Openbare uitgaven bestemd voor de arbeidsmarktprogramma's

procent van het B.B.P.

B				DK					
(1)	actieve maatregelen		inkomens- waarborg (2)	totaal (1)+(2)=(3)	(1)	actieve maatregelen		inkomens- waarborg (2)	totaal (1)+(2)=(3)
	waarvan creatie- overheids- betrekkingen					waarvan creatie- overheids- betrekkingen			
1985	1,23	0,79	3,43	4,66	n.b.	n.b.	n.b.	n.b.	n.b.
1986	1,31	0,86	3,33	4,63	1,06	-	3,90	4,97	
1987	1,26	0,71	3,25	4,51	1,08	-	3,94	5,02	
1988	1,18	0,63	3,03	4,21	1,24	-	4,19	5,43	
1989	1,12	0,58	2,80	3,92	1,35	-	4,49	5,84	
1990	n.b.	n.b.	n.b.	n.b.	n.b.	-	4,42	n.b.	n.b.

D				F					
(1)	actieve maatregelen		inkomens- waarborg (2)	totaal (1)+(2)=(3)	(1)	actieve maatregelen		inkomens- waarborg (2)	totaal (1)+(2)=(3)
	waarvan creatie- overheids- betrekkingen					waarvan creatie- overheids- betrekkingen			
1985	0,81	0,12	1,41	2,23	0,67	-	2,41	3,07	
1986	0,91	0,14	1,32	2,23	0,74	-	2,29	3,03	
1987	1,01	0,16	1,36	2,37	0,81	0,01	2,22	3,03	
1988	1,07	0,16	1,36	2,43	0,80	0,01	2,09	2,89	
1989	1,02	0,14	1,22	2,25	0,73	-	1,92	2,65	
1990	1,02	0,10	1,16	2,18	n.b.	n.b.	n.b.	n.b.	n.b.

I				NL					
(1)	actieve maatregelen		inkomens- waarborg (2)	totaal (1)+(2)=(3)	(1)	actieve maatregelen		inkomens- waarborg (2)	totaal (1)+(2)=(3)
	waarvan creatie- overheids- betrekkingen					waarvan creatie- overheids- betrekkingen			
1985	0,45	-	1,04	1,49	1,09	0,04	3,24	4,33	
1986	0,69	-	0,87	1,55	1,12	0,07	2,99	4,11	
1987	0,77	-	0,81	1,58	1,10	0,04	2,84	3,94	
1988	0,80	-	0,72	1,52	1,10	0,01	2,69	3,80	
1989	n.b.	n.b.	n.b.	n.b.	1,08	0,01	2,42	3,50	
1990	n.b.	n.b.	n.b.	n.b.	1,04	0,03	2,30	3,34	

Bron : Perspectives de l'emploi, O.C.D.E., 1991.

Tabel 38

Aantal werklozen en werkloosheidsgraad *

jaarlijkse gemiddelden, duizend (1) en procent (2) van de actieve burgerlijke bevolking

	B		DK		D		F		I		NL	
	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)
1983	490	12,5	244	9,1	1.920	6,9	1.909	8,2	1.950	8,7	703	12,4
1984	496	12,5	237	8,7	1.980	7,1	2.303	9,7	2.094	9,3	714	12,3
1985	471	11,8	199	7,2	2.011	7,1	2.407	10,1	2.199	9,6	603	10,5
1986	466	11,7	155	5,5	1.856	6,5	2.463	10,3	2.418	10,5	626	10,3
1987	445	11,3	156	5,6	1.807	6,3	2.492	10,4	2.378	10,3	652	10,0
1988	398	10,2	183	6,4	1.807	6,3	2.366	9,9	2.531	10,8	609	9,3
1989	336	8,6	220	7,7	1.637	5,6	2.259	9,4	2.478	10,6	563	8,5
1990	308	7,8	231	8,0	1.461	4,8	2.183	9,1	2.319	9,8	508	7,5
1991	327	8,3	251	8,6	1.312	4,3	2.353	9,7	2.481	10,3	472	7,0

* volgens de definitie van de Internationale Arbeidsorganisatie, opgesteld in 1982.

Bron : werkloosheid 2/1992, Eurostat.

Tabel 39

Evolutie van de tewerkgestelde actieve burgerlijke bevolking

gemiddelde jaarlijkse groeiwoet in procent

	B	DK	D	F	I	L	NL
A. TOTAAL							
1970-75	0,4	0,1	-1,1	0,4	0,4	2,3	- 0,2
1975-80	0,0	1,3	0,4	0,4	0,8	0,1	1,4
1980-85	-0,7	0,5	-0,6	-0,4	0,2	0,3	0,0
1985-90	1,0	0,8	1,1	0,7	0,7	3,1	1,4
B. NIJVERHEID							
1970-75	-1,1	-2,0	-2,1	-0,1	0,2	2,2	-2,3
1975-80	-2,6	-0,5	-0,2	-1,0	0,2	-2,5	-0,7
1980-85	-3,5	-1,0	-2,0	-2,7	-2,2	-2,1	-1,2
1985-89	-0,1	0,3	0,4	-0,9	-0,4	0,9	0,1

Bron : O.C.D.E., Statistiques rétrospectives 1960-88 et Perspectives de l'emploi, juillet 1991.

Tabel 40

Evolutie van de actieve bevolking (1975-1985)

gemiddelde jaarlijkse groeivoet in procent

België	:	0,5
Denemarken	:	1,0
Duitsland	:	0,4
Frankrijk	:	0,7
Italië	:	1,0
Luxemburg	:	0,4
Nederland	:	1,1

Bron : O.C.D.E., Statistiques rétrospectives 1960-88

Tabel 41Vergelijkende variatie van het aantal werklozen volgens de I.A.O.
en van de betalingen van vergoedingen aan constante prijzen
(1983-1989)

procent

	B	DK	D	F	I	NL
Aantal werklozen	- 31	- 10	- 15	+ 18	+ 27	- 20
Werkloosheidsvergoedingen	- 9	- 12	- 13	+ 28	- 38	- 23

Bron : werkloosheid 2/1992, Eurostat en Uitgaven en ontvangsten van sociale bescherming 1980-89; Eurostat.

Tabel 42

Aandeel van de deeltijdse loontrekkenden in
het totaal van de loontrekkenden

	B	DK	D	F	I	L	NL	procent
A. MANNEN								
1975	0,8	5,2	1,1	2,1	2,4	0,8	2,2	
1979	0,8	5,7	0,9	1,9	1,9	0,5	2,6	
1983	1,9	7,0	1,1	2,0	1,5	1,0	6,7	
1987	2,1	9,8	1,3	3,3	2,6	1,6	13,2	
1989	1,8	9,9	1,7	3,3	2,5	1,8	14,8	
B. VROUWEN								
1975	11,5	44,7	25,8	13,5	8,1	15,9	26,6	
1979	15,5	47,6	27,2	14,6	7,7	17,0	30,5	
1983	20,7	45,9	29,6	18,7	7,5	16,9	49,2	
1987	26,6	42,8	29,0	22,5	8,7	18,1	56,0	
1989	28,0	40,6	30,4	23,6	10,0	16,4	58,4	

Bron : Werkgelegenheid en werkloosheid, Eurostat 1986 en 1989; European Economy n°50, december 1991.

Tabel 43

Verhouding tussen het aantal werklozen in de zin van de I.A.O. en dit
geregistreerd in de tewerkstellingsbureau's

jaarlijkse gemiddelden, procent

	B	DK	D	F	I
1983	83	88	85	92	80
1990	76*	86	78	87	56

* verbeterde ratio om rekening te houden met de oudere werklozen van meer dan 50 jaar, 1990 : 65.

Bron : werkloosheid 2/1992, Eurostat.

Tabel 44

Bruto vervangingspercentage * volgens de gezinstoestand en de duur van de werkloosheid (verondersteld doorlopend)

procent

Gezinstoestand	Alleenstaande**				Gehuwd** tewerkgesteld is			waarvan de echtgenoot ten laste is					
	Jaren van werkloosheid	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
B	50	34	34	34	50	29	29	29	50	50	50	50	50
DK	64	64	41	17	64	64	32	0	64	64	49	35	35
D	58	52	52	52	58	0	0	0	58	52	52	52	52
F	59	42	27	26	59	42	23	19	59	44	32	32	32
NL	70	70	40	40	70	70	40	0	70	70	58	58	58

* behalve in het geval van Duitsland waar de berekening slaat op de uitkeringen na belasting in procent van de inkomsten na belastingen
 ** werkloze die in 1988 het gemiddelde arbeidsinkomen heeft ontvangen en werkloos werd op 1.1.1989.

Bron : Perspectives de l'emploi, O.C.D.E., 1991.

Tabel 45

Langdurig werklozen

werklozen sinds meer dan één jaar in procent van het totaal

	B		DK		D		F		I*		NL	
	M	V	M	V	M	V	M	V	M	V	M	V
1983	60,3	70,9	27,8	38,6	40,7	37,7	39,0	44,8	54,7	59,9	50,3	50,7
1984	64,1	71,5	33,9	39,6	47,1	43,0	36,7	47,0	-	-	61,5	-
1985	64,2	72,6	36,1	40,4	49,6	46,0	42,7	50,5	-	-	-	54,9
1986	66,9	72,7	26,2	37,4	50,9	46,9	46,1	49,4	62,8	68,6	62,3	55,7
1987	72,7	76,3	24,2	36,0	47,2	49,2	42,9	47,6	63,7	68,5	50,6	41,3
1988	75,3	79,1	28,2	29,2	48,2	45,2	42,2	46,8	68,3	69,6	56,0	44,6
1989	74,9	77,2	22,6	29,0	52,3	45,9	41,6	45,6	68,2	71,9	56,3	44,0

* aan deze cijfers werden verbijsterende herzieningen aangebracht.
 M : mannen; V : vrouwen

Bron : Perspectives de l'emploi, O.C.D.E., 1989 et 1991.

Tabel 46

Percentage van de meer dan twintigjarigen die hogere studies hebben
gevolgd dan het lager secundair onderwijs (1986-1988)

procent

	M	B	V	M	D	V	M	I	V	M	NL	V
totaal	36,0		29,2	81,3		57,0	28,1		24,4	51,8		39,9
20 - 24 jaar	54,7		62,3	78,7		76,9	41,8		46,8	42,8(?)		52,6
25 - 34 jaar	48,0		47,4	87,4		78,9	40,7		41,5	59,1		53,4
35 - 44 jaar	42,6		36,2	86,6		71,6	36,3		31,6	56,4		39,7
45 - 54 jaar	31,3		23,3	80,3		54,5	23,5		16,9	48,2		30,1

Bron : O.C.D.E., Perspectives de l'emploi, 1989.

Tabel 47

Exploitatie- en invoersubsidies

procent van het B.B.P.

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
DUITSLAND	1,6	1,5	1,7	1,9	1,7	1,8	1,8	1,9	2,1	2,0	1,9
BELGIE	2,9	2,5	2,7	2,9	2,7	3,0	3,3	3,4	3,4	3,5	3,3
DENEMARKEN	2,8	2,8	2,7	1,8	2,6	1,5	1,7	1,5	1,5	1,6	1,8
FRANKRIJK	2,0	1,6	1,5	1,6	1,7	1,9	2,0	2,0	1,9	2,0	1,9
ITALIE	1,4	1,5	1,8	1,5	1,5	2,0	1,9	2,1	2,2	2,2	2,9
LUXEMBURG	1,2	1,2	1,3	1,3	1,8	2,5	3,0	3,7	3,1	3,5	3,3
NEDERLAND	1,3	0,3	0,6	0,6	1,0	1,0	1,3	1,3	1,4	1,3	1,5
EUR 7	1,7	1,5	1,7	1,7	1,7	1,9	1,9	2,0	2,1	2,1	2,1
	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988			
DUITSLAND	1,7	1,6	1,7	1,8	1,8	1,9	2,0	2,3			
BELGIE	3,5	3,3	3,6	3,5	3,1	2,9	2,6	2,8			
DENEMARKEN	2,0	2,2	2,2	2,0	1,9	1,8	1,8	2,0			
FRANKRIJK	2,2	2,2	2,2	2,4	2,3	2,3	2,3	1,8			
ITALIE	2,9	3,1	2,9	3,1	2,8	3,1	2,7	2,5			
LUXEMBURG	4,6	4,6	5,4	4,5	4,3	4,3	4,6				
NEDERLAND	1,6	1,7	1,8	1,8	1,9	1,9	2,3	1,8			
EUR 7	2,2	2,2	2,2	2,4	2,3	2,3	2,3				

Bron : Nationale rekeningen E.S.E.R..

Tabel 48

Kapitaaltransferten van de openbare besturen

procent van het B.B.P.

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
DUITSLAND	1,9	2,1	2,1	2,0	2,2	2,2	2,5	2,5	2,2	2,2	2,3
BELGIE	0,6	0,9	1,1	1,0	1,1	1,1	1,1	1,1	1,2	1,2	1,4
DENEMARKEN	1,3	1,3	1,1	1,0	1,2	1,3	1,4	1,2	1,3	1,3	1,3
FRANKRIJK	0,7	0,6	0,6	0,7	0,8	0,8	1,2	0,7	0,6	0,7	0,7
ITALIE	1,3	0,8	0,8	0,7	0,8	1,4	1,0	1,1	1,2	1,3	1,1
LUXEMBURG	1,0	1,1	1,0	0,9	0,9	1,3	1,2	1,1	0,9	1,2	1,4
NEDERLAND	1,4	1,2	1,3	1,5	1,3	1,8	1,9	1,1	1,2	1,8	2,6
EUR-7	1,3	1,3	1,3	1,3	1,4	1,5	1,7	1,5	1,4	1,5	1,5
	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988			
DUITSLAND	2,0	2,0	1,9	1,9	1,8	1,6	1,6	1,5			
BELGIE	1,8	1,5	1,3	1,2	1,3	1,1	1,0	1,0			
DENEMARKEN	1,7	1,5	1,5	1,3	1,3	1,0	0,9	1,2			
FRANKRIJK	0,8	0,7	0,6	0,6	0,6	0,6	1,1	1,1			
ITALIE	1,1	1,4	1,3	1,4	2,2	1,6	1,6	1,6			
LUXEMBURG	2,3	1,5	2,5	2,0	1,3	1,0	1,1				
NEDERLAND	2,9	2,8	2,6	2,9	2,8	3,2	3,5	2,6			
EUR-7	1,5	1,5	1,4	1,5	1,6	1,4	1,5				

Bron : Nationale rekeningen E.S.E.R..

Tabel 49**Totale steun van de Gezamenlijke Overheid**

	B	DK	D	F	I	L	NL	EG(12)
percenten van het B.B.P.								
1981 - 1986	4,1	1,3	2,5	2,7	4,0	6,0	1,5	2,8
1986 - 1988	3,2	1,0	2,5	2,0	3,1	4,1	1,3	2,2
Ecus per tewerkgestelde persoon								
1981 - 1986	1.243	406	817	906	1.188	1.620	451	791
1986 - 1988	1.061	334	942	726	998	1.283	454	687

Bron : Tweede rapport over de staatssteun in de sector van de afgewerkte produkten en bepaalde andere sectoren in de Europese Gemeenschap, Commissie van de E.G., 1990.

Tabel 50**Opsplitsing van de steun per sector****Gemiddelden 1986-88 (1981-86)**

procent van het totaal

	B	DK	D	F	I	L	NL	EG(*)
Landbouw en visvangst	4 (4)	27 (30)	10 (7)	14 (17)	16 (8)	8 (9)	23 (21)	13 (11)
Industrie								
Verwerkende nijverheid	27 (33)	31 (36)	32 (35)	37 (42)	46 (63)	16 (36)	45 (48)	41 (48)
Spoorwegen	38 (35)	42 (34)	28 (31)	32 (26)	38 (29)	76 (56)	32 (31)	31 (27)
Steenkoolmijnen	31 (28)	-	31 (26)	16 (14)	-	-	-	16 (14)
* 1986-88 : 12 ; 1981-86 : 10								

Bron : Tweede rapport over de staatssteun in de sector van de afgewerkte produkten en bepaalde andere sectoren in de Europese Gemeenschap, Commissie van de E.G., 1990.

Tabel 51**Overheidssteun aan de verwerkende nijverheid**

in procent van de toegevoegde waarde in de beschouwde sectoren

	B	DK	D	F	I	L	NL	EG(12)
Totale steun								
1981 - 1986	6,4	2,8	3,0	4,9	9,5	7,3	4,1	4,8
1986 - 1988	4,4	2,0	2,7	3,7	6,7	2,3	3,3	4,0
Totale steun min steun aan de staalnijverheid en aan de scheepsbouw								
1981 - 1986	4,5	2,8	2,9	3,6	8,2	3,5	4,1	4,0
1986 - 1988	4,6	1,6	2,7	3,5	6,5	4,4	3,5	3,8

Bron : Tweede rapport over de staatssteun in de sector van de afgewerkte produkten en bepaalde andere sectoren in de Europese Gemeenschap, Commissie van de E.G., 1990.

Tabel 52

Steun aan de verwerkende sector
(behalve staalnijverheid en scheepsbouw)

nationale munt in miljoenen, prijzen van 1988

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
B	40.158	42.196	49.778	44.683	46.465	41.687	45.693	47.396
DK	1.885	2.386	2.160	1.635	1.928	1.681	1.883	1.845
D	15.100	15.780	14.941	15.471	16.379	15.949	15.011	16.281
F	39.686	43.447	43.513	44.166	41.274	36.131	24.306	33.379
I*	17.332	19.808	18.047	17.389	16.476	14.780	13.516	14.423
L	1.036	909	1.069	1.072	885	1.186	1.713	1.666
NL	2.462	2.778	2.413	2.969	2.442	2.407	2.381	2.630

* in miljarden lire.

Bron : Tweede rapport over de staatssteun in de sector van de afgewerkte produkten en bepaalde andere sectoren in de Europese Gemeenschap, Commissie van de E.G., 1990.

Tabel 53

Percentage van de steun per doel
Gemiddelde 1986-1988 (gemiddelde 1981-1986)

in % van het totaal

	B	DK	D	F	I	NL
Horizontale doelen	70(67)	92(92)	35(40)	51(67)	34(35)	81(59)
waarvan :						
- vernieuwing O&O	9(13)	51(41)	18(22)	10(4)	5(2)	24(11)
- milieu	0(0)	4(31)	1(1)	1(0)	0(0)	2(3)
- K.M.O.	25(14)	1(1)	8(8)	6(1)	10(7)	36(30)
- handel/uitvoer	13(11)	22(28)	2(2)	28(41)	7(10)	2(4)
- energiebesparing	2(1)	14(16)	3(3)	1(2)	1(1)	5(4)
- algemene investering	12(16)	0(2)	1(2)	7(18)	3(2)	13(7)
- andere doelen	8(12)	0(0)	3(3)	0(0)	8(12)	0(1)
Specifieke sectoren	9(11)	0(2)	4(5)	41(25)	11(21)	4(23)
Regionale steun	21(21)	9(7)	60(55)	9(5)	55(44)	15(18)

Bron : Tweede rapport over de staatssteun in de sector van de afgewerkte produkten en bepaalde andere sectoren in de Europese Gemeenschap, Commissie van de E.G., 1990.

Tabel 54**Steun aan de industrie ***

voorlopige raming in miljarden BF

	1985	1986	1987	1988	1989	1990
BUDGETTAIRE	49,1	49,9	42,0	66,1	72,5	69,3
= Nationaal (1)	35,7	35,1	28,7	43,8	24,6	22,0
= Regionaal	13,4	14,8	13,3	23,3	47,9	47,3
waarvan: Expansiewet	13,4	14,8	13,3	23,3	21,9	21,3
Andere					(26)	(26)
GEBUDGETTEERDE	75,9	50,2	58,6	48,3	44,5	43,9
= Nationale sectoren	49,7	16,9	20,4	2,0	4,6	4,0
= Fiscale uitgaven	26,2	33,3	38,2	46,3	39,9	39,9
ALGEMEEN TOTAAL	125,0	100,1	100,6	114,4	117,0	113,2
waarvan: nationaal	111,6	85,3	87,3	92,1	69,1	65,9
Totaal in % van het B.B.P.	2,6	2,0	1,9	2,0	1,9	1,7
(1) inbegrepen de landbouw.						
(*) de steun aan de spoorwegen en aan de scheepvaart opgenomen in de gegevens van de Commissie werden hier niet overgenomen.						

Bron : Planbureau.

Tabel 55**Steun van de Gezamenlijke Overheid (België)**

miljoenen lopende franken

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987 ¹	1988 ¹
Totaal ²	161.758	164.777	178.967	181.441	199.793	184.118	155.666	157.112
Industrie								
Verwerkende nijverheid	59.753	62.149	60.705	55.348	75.410	42.281	46.528	48.460
Verwerkende nijverheid zonder staalnijverheid en scheepsbouw	29.745	33.505	41.818	39.415	43.405	40.375	45.646	47.396
1. Raming	2. Landbouw, visvangst, verwerkende nijverheid en scheepsvaart, steenkool, spoorwegen.							

Bron : Commissie van de Europese Gemeenschappen.

Tabel 56

Finale kapitaaluitgaven

procent van het B.B.P.

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
DUITSLAND	4,6	4,5	4,1	3,8	4,1	3,9	3,5	3,3	3,3	3,4	3,6
BELGIE	4,6	5,2	5,0	4,4	4,0	4,2	4,3	4,2	3,9	4,0	4,0
DENEMARKEN	5,0	4,7	4,3	3,7	4,3	3,9	3,7	3,6	3,5	3,7	3,4
FRANKRIJK	4,0	3,9	3,9	3,5	3,6	4,0	3,9	3,3	3,1	3,2	3,4
ITALIE	2,9	2,8	2,9	2,6	2,8	3,2	3,1	3,0	2,8	2,7	3,2
LUXEMBURG	3,5	4,7	4,9	5,6	5,4	6,6	6,2	6,0	5,9	6,4	7,4
NEDERLAND	4,7	4,9	4,3	3,8	3,7	3,9	3,8	3,4	3,2	3,1	3,3
EUR 7	4,1	4,0	3,9	3,6	3,7	3,8	3,6	3,3	3,2	3,3	3,4
	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988			
DUITSLAND	3,2	2,8	2,5	2,4	2,3	2,4	2,4	2,4			
BELGIE	3,9	3,5	3,2	2,7	2,4	2,1	1,9	1,9			
DENEMARKEN	3,0	2,8	2,3	1,9	2,2	1,7	2,0	2,4			
FRANKRIJK	3,2	3,4	3,3	3,0	3,2	3,2	3,0	3,3			
ITALIE	3,7	3,7	3,7	3,6	3,7	3,6	3,5	3,5			
LUXEMBURG	7,1	6,6	6,0	4,9	5,2	5,4	5,7				
NEDERLAND	3,1	2,9	2,7	2,8	2,6	2,5	2,4	2,4			
EUR 7	3,4	3,2	3,0	2,9	2,9	2,9	2,8				

* Deze uitgaven omvatten : de bruto investeringen in vaste activa plus de voorraadveranderingen, de netto verwerving van gronden en onlichamelijke activa.

Bron : Nationale rekeningen E.S.E.R..

Tabel 57

Bruto lonen en wedden van de personen tewerkgesteld door de Gezamenlijke Overheid

procent van het B.B.P.

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
DUITSLAND	7,8	8,4	8,6	9,0	9,7	10,1	9,8	9,8	9,7	9,6	9,8
BELGIE	8,2	8,5	9,1	9,2	9,4	10,4	10,5	10,7	10,9	11,1	11,3
DENEMARKEN	13,2	14,4	14,4	14,7	16,3	17,1	16,4	16,6	16,7	17,1	17,8
FRANKRIJK	9,3	9,5	9,5	9,5	10,0	10,8	11,1	11,5	11,7	11,7	12,0
ITALIE	7,6	8,6	8,9	8,5	8,1	8,2	7,7	7,9	8,0	8,0	8,3
LUXEMBURG	6,0	7,0	6,9	6,9	7,2	8,8	8,9	9,6	9,3	9,6	9,8
NEDERLAND	9,9	10,2	10,4	10,4	10,8	11,4	11,2	11,2	11,2	11,2	11,0
EUR-7	8,5	9,0	9,2	9,3	9,7	10,3	10,2	10,3	10,4	10,3	10,5
	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988			
DUITSLAND	9,9	9,9	9,7	9,4	9,4	9,3	9,3	9,1			
BELGIE	11,8	11,5	11,0	10,8	10,7	10,5	9,9	9,3			
DENEMARKEN	18,8	19,4	19,0	17,8	17,2	16,5	17,4	18,0			
FRANKRIJK	12,3	12,7	12,8	12,9	12,8	12,6	12,3	12,0			
ITALIE	9,2	9,1	9,0	8,8	8,7	8,4	8,9	9,1			
LUXEMBURG	10,4	9,6	9,8	9,3	9,3	9,6	10,2				
NEDERLAND	10,7	10,6	10,1	9,4	9,1	9,0	9,1	8,7			
EUR-7	10,9	10,9	10,8	10,6	10,5	10,3	10,3				

Bron : Nationale rekeningen E.S.E.R..

Tabel 58

Werkgelegenheid bij de overheid

	Gemiddelde jaarlijkse groeivoet				Aandeel in de totale werkgelegenheid				
	1970-75	1975-79	1979-84	1984-89	1970	1975	1979	1984	1989
B (2)	3,0	4,1	0,9	0,7	13,6	15,6	18,3	19,9	19,9
DK (1)	6,5	4,6	2,5	0,7	17,2	23,6	26,9	30,2	30,1
D (1)	3,8	1,9	1,0	1,5	11,1	13,8	14,7	15,5	15,6
F	2,0	1,7	1,8	1,0	17,6	19,0	19,9	22,1	22,8
I	3,8	2,6	1,4	1,3	12,3	14,6	15,8	16,6	17,4
L	3,0	2,2	1,5	3,0	9,4	9,7	10,6	11,3	11,4
NL	2,1	2,5	0,7	0,3	12,2	13,6	14,7	16,1	15,1

(1) laatste beschikbaar jaar : 1990
(2) laatste beschikbaar jaar : 1988

Bron : O.E.S.O., uitgaande van nationale gegevens. Revue économique de l'O.C.D.E., n°17, automne 91.

Tabel 59

Gemiddelde bezoldiging van de werknemers bij de overheid

Gemiddelde jaarlijkse groeivoet, in procent

	Reële bezoldiging (1)	Relatieve bezoldiging (2)
België		
1970-74	5,3	-1,2
1974-79	-0,1	-3,7
1979-84	-0,2	-0,1
1984-90	0,4	-0,2
Denemarken		
1970-74	1,1	-0,8
1974-79	0,0	-1,2
1979-84	0,0	0,5
1984-90	0,0	-0,8
Duitsland		
1970-74	4,1	-0,1
1974-79	0,1	-1,9
1979-84	-0,3	0,1
1984-90	-0,1	-1,8
Frankrijk		
1970-74	2,9	-1,0
1974-79	0,0	-3,1
1979-84	0,0	-0,7
1984-90	0,3	-1,0
Italië		
1970-74	2,4	-0,9
1974-79	0,4	-2,9
1979-84	-0,3	-1,1
1984-90	1,3	-0,8
Nederland		
1970-74	3,5	-0,9
1974-79	0,0	-2,2
1979-84	-0,1	1,3
1984-90	0,4	-0,7

1. In verhouding tot de deflator van de private consumptie.
2. In verhouding tot de gemiddelde bezoldiging in de privé-sector.

Bron : Revue économique de l'O.C.D.E., n°17, automne 1991.

Analytische databank van het O.E.S.O.-Secretariaat. De bezoldigingspercentages bij de overheid zijn berekend op basis van de nationale rekeningen van de verschillende landen betreffende de bezoldigingen en de werkgelegenheid bij de overheid. De gemiddelde bezoldiging in de privé-sector wordt bekomen door deling van de loonmassa van de privé-sector (zonder de betalingen voor de sociale zekerheid en de andere niet-loon inkomsten gestort door de werkgevers) door het aantal tewerkgestelde actieven van de privé-sector. Voor Nederland zijn de gegevens met betrekking tot de werkgelegenheid uitgedrukt in personen/jaar. De datareeksen voor de bezoldigingen en de werkgelegenheid zijn niet noodzakelijk homogeen.

Tabel 60

Openbare onderwijsuitgaven
(volgens de functionele hergroepering van de uitgaven van de Gezamenlijke Overheid
gepubliceerd door Eurostat)

	procent van het B.B.P.					
	B	DK	D	F	I	NL
1981	8,4 (1)	7,9	5,2	5,8	5,2	7,0
1982	8,1 (1)	7,8	5,0	6,0	5,3	6,7
1983	8,2	7,4	4,8	5,7	5,2	6,3
1984	7,9	7,0	4,6	5,7	5,1	6,0
1985	7,7	6,7	4,5	5,3	5,1	5,8
1986	7,3	6,3	4,5	5,3	5,0	5,8
1987	n.b.	6,8	4,4	n.b.	5,2	5,9

(1) enkel de uitgaven van de Centrale Overheid

Bron : Eurostat, Rekeningen en statistieken van de openbare besturen 1970-1986 en 1970-1988, 1989 en 1991.

Tabel 61

Openbare onderwijsuitgaven
(volgens het Comité de l'éducation van de O.E.S.O.)

procent van het B.B.P.

	B	D	F	I	NL
1980	5,9	4,7	5,1	4,4	7,7
1981	6,1	4,7	5,5	4,7	7,7
1982	6,1	4,6	5,7	4,7	7,5
1983	5,9	4,4	5,8	4,8	7,2
1984	5,7	4,1	5,8	5,1	6,7
1985	5,7	4,1	5,7	5,0	6,6
1986	5,6	4,0	5,6	5,0	6,6
1987	5,2	4,0	5,5	n.b.	7,0
1988	4,9	n.b.	5,3	n.b.	n.b.

Bron : Les dépenses pour l'éducation, son coût et son financement : analyse des tendances 1970-1988, Comité de l'éducation, O.C.D.E., novembre 1991, annexe statistique II, Tabel 1.

Tabel 62

Openbare onderwijsuitgaven in België (1)
(volgens de N.B.B.)

procent van het B.B.P.

1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
6,6	7,0	6,7	6,4	6,3	6,3	6,0	5,7	5,2

(1) De onderwijsuitgaven die niet kunnen opgesplitst worden per onderwijsniveau (algemene administratie, schoolvervoer,...) zijn uitgesloten.

Bron : G.Quaden, "La problématique des dépenses publiques". Mededeling gedaan op het Colloquium "Begroting 92" van het Belgisch Instituut voor Openbare Financiën, 25 oktober 1991.

Tabel 63**Opvoedingsuitgaven per persoon (1)**

in dollars van 1985 (2)

	B	D	F	I	NL
	776	557	654	556	629
(1) in 1986, 85 of 84. (2) nationale munten omgezet in dollars aan de wisselkoers van 1985 op basis van koopkrachtpariteit.					

Bron : Etudes économiques de l'O.C.D.E., Belgique, Luxembourg, augustus 1989, Tabel 34, pagina 78.

Tabel 64**Openbare onderwijsuitgaven per leerling**

in lopende dollars

	B	D	F	I	NL
1985	2.075	2.039	2.254	1.783	2.567
1987	3.377	3.661	3.589	n.b.	4.747

Bron : Les dépenses pour l'éducation, son coût et son financement : analyse des tendances 1970-1988, O.C.D.E., Comité de l'éducation, octobre 1991, Tabel B pagina 28 en berekeningen van het Secretariaat op basis van tabellen 1 en 6 van de statistische bijlage II.

Tabel 65**Bruto binnenlandse uitgaven aan O & O (in lopende prijzen)**

procent van het B.B.P.

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
O.E.S.O.	-	-	1,62	1,64	1,68	1,68	1,68	1,64	n.b.	n.b.
B										
D.P.W.B.	1,55	1,56	1,62	1,64	1,71	1,70	1,71	1,66	1,66	1,63
DK	-	-	1,19	1,22	1,25	1,32	1,42	1,48	1,53	n.b.
D	-	n.b.	2,51	n.b.	2,71	n.b.	2,86*	2,83	2,88	2,82 ^v
F	1,98	2,06	2,11	2,21	2,25	2,23	2,28	2,30	2,32	2,39 ^v
I	0,87	0,90	0,95	1,01	1,12	1,14	1,19	1,23	1,29	1,17 ^v
NL	1,88	1,97*	2,02	1,96	2,09	2,22	2,33	2,26	n.b.	n.b.
Zweden	-	-	-	-	2,89	-	3,00	-	2,76 ^p	-
Zwitserland	-	-	-	-	-	2,88	-	-	2,86	-
* : nieuwe reeks										

Bron : Diensten voor de Programmatie van het Wetenschapsbeleid en O.E.S.O.. Principaux indicateurs de la Science et de la Technologie.

Tabel 66

Openbare financiering van O & O (in lopende prijzen)

procent van het B.B.P.

	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
B (D.P.W.B.)	0,59	0,59	0,53	0,52	0,47	0,48*	0,45P
DK	0,54	0,55	0,61	0,66	0,83*	0,79	n.b.
D	1,11	1,15*	1,11	1,10*	1,05	1,06	n.b.
F	1,31	1,46	1,42	1,39	1,37P	1,37P	n.b.
I	0,64	0,65	0,72	0,76	0,81	0,74P	n.b.
NL	1,00	0,94	1,02	1,14	1,06	0,93*P	n.b.
Zweden	1,32	1,25	1,20	1,21	1,24	1,19	n.b.
* : nieuwe reeks							

Bron : Diensten voor de Programmatie van het Wetenschapsbeleid en O.E.S.O.. Principaux indicateurs de la Science et de la Technologie.

Tabel 67

Bruto binnenlandse uitgaven aan O & O (België) per financieringsbron

A. in miljoenen, aan lopende prijzen

	1979	1980	1981	1982	1983	1984
1. Handelsondernemingen	29.454	32.429	35.213	38.912	43.242	48.109
2. Gezamenlijke Overheid (1)	17.589	18.136	19.444	20.839	23.905	24.836
3. Private en semi-openbare instellingen	118	126	135	150	168	184
4. Hoger onderwijs	310	315	336	344	369	386
5. Buitenland	84	131	225	367	676	887
Totaal	47.555	51.137	55.352	60.611	68.360	74.401
	1985	1986	1987	1988	1989	1990
1. Handelsondernemingen	53.114	57.931	62.036	65.328	70.918	76.409
2. Centrale Overheid (1)	28.508	27.320	27.740	26.954	29.585	29.984
3. Private en semi-openbare instellingen	205	215	221	234	255	270
4. Hoger onderwijs	399	401	396	395	495	510
5. Buitenland	906	1.163	931	931	1.268	1.373
Totaal	83.132	87.028	91.324	93.842	102.519	108.546
(1) Nationale Centrale Overheid, Gemeenschappen en Gewesten en plaatselijke besturen.						

Bron : D.P.W.B., Dienst Studie - Statistieken - Inventaris, oktober 1991.

B. in miljoenen, aan constante prijzen *

	1979	1980	1981	1982	1983	1984
1. Handelsondernemingen	33.985	35.085	35.213	35.976	37.133	38.848
2. Centrale Overheid (1)	20.294	19.622	19.444	19.266	20.528	20.055
3. Private en semi-openbare instellingen	136	136	135	139	144	148
4. Hoger onderwijs	357	341	336	318	317	312
5. Buitenland	97	142	225	339	581	716
Totaal	54.869	55.325	55.352	56.038	58.704	60.079
	1985	1986	1987	1988	1989	1990
1. Handelsondernemingen	40.897	44.034	46.434	48.337	50.892	53.003
2. Centrale Overheid (1)	21.951	20.766	20.764	19.944	21.231	20.799
3. Private en semi-openbare instellingen	158	163	165	173	183	187
4. Hoger onderwijs	307	305	297	292	355	354
5. Buitenland	698	884	697	689	910	952
Totaal	64.011	66.151	68.356	69.436	73.570	75.295
(1) Nationale Centrale Overheid, Gemeenschappen en Gewesten, en plaatselijke besturen Index van de consumptieprijzen (basis 1981)						

Bron : D.P.W.B., Dienst Studie - Statistieken - Inventaris, januari 1992.

Tabel 68**Aantal universitaire onderzoekers t.a.v. de actieve bevolking**

per duizend van de actieve bevolking

België **	1,68
Denemarken *	1,37
Duitsland ***	1,24
Frankrijk **	1,59
Italië **	1,28
Nederland	1,32
Zweden ***	2,0
Zwitserland ****	1,5
* :	1989
** :	1988
*** :	1987
**** :	1986
NL :	1985

Bron : O.E.S.O.; principaux indicateurs de la science et de la technologie, 1991/1.

Tabel 69**Openbare kredieten bestemd voor O. & O....(1989)**

procent van het B.B.P.

België	0,47
Denemarken	0,78
Duitsland	0,92
Frankrijk	0,86
Italië	0,66
Nederland	0,90

Bron : O.E.S.O.; principaux indicateurs de la science et de la technologie.

Tabel 70**Uitgaven aan O. & O. van de ondernemingen in verhouding tot hun investeringsuitgaven**

procent

	1970-1979	1980-1988	1988
België	6,7	10,5	12,0
Denemarken	3,9	6,0	4,5
Duitsland	11,5	16,2	11,8
Frankrijk	8,0	11,1	13,3
Italië	3,2	5,1	9,2
Nederland	8,3	10,0	7,1
Zweden	9,1	15,1	14,6 *
Zwitserland	13,5	14,0	n.b.
* 1987			

Bron : O.E.S.O. en voor 1988 berekeningen van het Secretariaat op basis van de O.E.S.O. : basisstatistieken voor wetenschap en technologie en de Nationale rekeningen 1977-1989.

Tabel 71

Milieu-uitgaven in Duitsland, Frankrijk, Nederland en Italië in 1988

A. Opsplitsing volgens de aard van de uitgaven

in Miljoenen ECU

Land	Afval verwer- king	% van het totaal	Lucht- vervui- ling	% van het totaal	Water- vervui- ling	% van het totaal	Lawaai- hinder	% van het totaal	Sub.tot. strijd tegen vervuiling	% van het totaal	Natuur- behoud	% van het totaal	Diversen o.a. 0.&0.	% van het totaal	Totaal	% van het BNP
DUITSLAND	4.100	21,32	6.116	31,80	8.041	41,81	431	2,24	18.688	97,17	95	0,5	449	2,33	19.232	1,9%
FRANKRIJK	3.600	35,75	1.023	10,15	4.400	43,69	348	3,5	9.371	93,0	209	2,1	490	4,9	10.070	1,2%
ITALIE	1.371	20,6	1.718	25,8	3.177	47,8	94	1,4	6.359	95,6	291	4,4	-	-	6.650	0,93%
NEDERLAND	815	25,3	405	12,6	1.300	40,44	158	4,9	2.678	83,3	221	6,9	316	9,8	3.215	1,6%

Bron : E.G., berekeningen van het Secretariaat, O.E.S.O.

B. Opsplitsing volgens de bron (overheid/bedrijven/gezinnen) van de uitgaven

In miljoenen ECU

LAND	OVERHEID	% tot.	BEDRIJVEN	% tot.	GEZINNEN	% tot.	TOTAAL
DUITSLAND	8.569	44,6	8.841	46	1.823	9,4	19.232
FRANKRIJK	5.942	59	3.152	31,3	976	9,7	10.070
ITALIE	4.775	72	1.330	20	546	8	6.650
NEDERLAND	2.237	70	784	24	194	6	3.215

Bron : E.G., berekeningen van het Secretariaat, O.E.S.O.

C. OPSPLITSING VAN DE OVERHEIDSUITGAVEN VOOR MILIEU VOLGENS HUN AARD

In miljoenen ECU

Land	Afval verwer- king	% van het totaal	Lucht- vervui- ling	% van het totaal	Water- vervui- ling	% van het totaal	Lawaai- hinder	% van het totaal	Sub.tot. strijd tegen vervuiling	% van het totaal	Natuur- behoud	% van het totaal	Diversen o.a. O.&O.	% van het totaal	Totaal	% van het BNP
DUITSLAND	2.816	32,9	-	-	5.209	60,8	-	-	8.025	93,7	95	1,1	449	5,2	8.569	0,85%
FRANKRIJK	2.544	42,8	-	-	2.845	47,9	80	1,3	5.469	92	209	3,5	264	4,5	5.942	0,73%
ITALIE	858	18	1.385	29	2.241	47	-	-	4.484	94	291	6,0	-	-	4.775	0,67%
NEDERLAND	679	30,4	20	0,9	1.057	47,3	78	3,4	1.834	82	192	8,5	215	9,5	2.236	1,16%

Bron : E.G., berekeningen van het Secretariaat, O.E.S.O.

C. BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST

in miljoen B.F.

	Totaal der Budgettaire middelen (1)	Begroting voor leefmilieu en water (2)	Procentueel aandeel der overheidsmiddelen
1989	31.180	1.492	4,8%
1990	39.109,5	1.745,5	4,5%
1991	42.208,7	2.076,3	4,9%

- (1) Administratieve begrotingen (ordonnanceringskredieten, niet vastgelegd), omvatten niet de begroting "openbare reinheid" (met onder meer de ophaling en verwerking van afval), die voor 1991 2.309,3 miljoen en voor 1992 2.618,5 miljoen (totaal der uitgaven) bedraagt.
- (2) Met inbegrip van de groene ruimten (secties 38, 40 en 41 van de begroting 1990, Afdeling 18 en 19 - Artikel 3 van de begrotingen van 1991 en 1992).

D. NATIONALE OVERHEID

in miljoen B.F.

	Totale Rijksmiddelen-Begroting	Totaal van de Begroting min. van Volksg. en Leefm., en van milieubestedingen op de Begroting van Justitie, Econ. Zaken en Tewerkstell. en Arbeid	Procentueel aandeel der overheidsmiddelen
1989	1.610.938,0	4.987,6	0,3%
1990	1.652.348,0	5.079,9	0,3%
1991	1.588.857,5	5.120,2	0,3%
1992	1.635.875,6	5.385,3	0,3%

Bron : Ministerie van Volksgezondheid en Leefmilieu, Dienst Algemene Comptabiliteit, 1991.

Tabel 75**Milieu-uitgaven van de verschillende Belgische overheidsniveaus in 1990**

in miljoen frank

Uitgevende overheid	bedrag
Brussels gewest	1.745,5
Vlaams gewest	7.801,2
WaaIs gewest & Franse gemeenschap	4.444,0
Nationale overheid	5.079,9
Lokale overheden	17.866,0 (1)
Totaal	36.936,6

(1) Bestaand uit 10.715 miljoen voor de sectoren "ontsmetting" en "huisvuil" en 7.151 miljoen voor de sector "afvalwater" die samen 5,7% van uitgaven der gemeenten vertegenwoordigen in 1990.

Bron : berekeningen van het Secretariaat.

2de DEEL

DE BELGISCHE OVERHEIDSONTVANGSTEN IN HET KADER VAN DE EMU

De twee hoofdbestanddelen van de Europese integratie, met name de totstandkoming van een grote interne markt en de realisatie van de Economische en Monetaire Unie (EMU) wijzigen grondig de modaliteiten van uitoefening van het fiscaal beleid: de criteria voor toetreding tot de EMU leggen een strikte begrotingsdiscipline op, terwijl de opheffing van de handelsbelemmeringen de poort kan openen tot een convergentieproces naar beneden toe dat moeilijk verenigbaar is met de budgettaire discipline, indien het niet vergezeld gaat van een georganiseerde toenadering tussen bepaalde fiscale beschikkingen.

De opheffing van de handelsbelemmeringen versterkt inderdaad het belang van de fiscale verschillen : daar waar die verschillen vroeger slechts één van de belemmeringen voor het verkeer van kapitalen, goederen, diensten en personen vormden, zijn zij op het voorplan geplaatst sinds het eenwordingsproces de andere belemmeringen is gaan opheffen of de draagwijdte ervan is gaan verminderen. De potentiële invloed van belastingverschillen tussen lidstaten is daardoor toegenomen.

1. Eerste elementen van een internationale vergelijking

De globale fiscale druk heeft een belangrijke weerslag op de groei, de werkgelegenheid, de inkomensverdeling en het monetaire evenwicht (prijspeil, wisselkoers).

Meer in het bijzonder moet met het oog op de verdwijning van de economische grenzen tussen de lidstaten en de totstandkoming van de economische en monetaire unie, worden gekeken naar de invloed van de belastingdruk en -wetgeving op de concurrentiekracht (kosten, afzetprijzen, winsten na belasting, werkijsver en initiatief), op de concurrentievoorwaarden (verstoringen van fiscale aard, geografische lokalisatie en verplaatsing van produktiefactoren en goederen, arbitrage wegens fiscale verschillen tussen de lidstaten) en op het begrotingsaldo (mogelijke afleiding van ontvangsten, verdringing van sommige uitgaven buiten intrestlasten).

De bovenvermelde reserves en moeilijkheden in verband met de oplossing van typische toestanden in België in vergelijking met andere lidstaten gelden ook voor het belastingstelsel.

In verband met belastingen dient vastgesteld dat bij de internationale vergelijking niet enkel kwantitatieve verhoudingen, maar ook de inhoudelijke bepalingen van het stelsel, o.m. de wijze van bepaling van de grondslag, belangrijk kunnen zijn.

1.1 De evolutie van de totale fiscale druk

De totale fiscale druk, uitgedrukt in % van het B.B.P., lag in 1989 in België ruim 4% hoger dan het gemiddelde van de EEG. Tussen de landen die bij de vergelijking werden betrokken is de druk in Denemarken en Nederland hoger; Frankrijk bereikt nagenoeg hetzelfde peil, terwijl in Duitsland en Italië de globale fiscale druk merkkelijk lager is.

Die toestand bestaat evenwel reeds sedert verschillende decennia en het economisch stelsel heeft er zich grotendeels aan aangepast. Daaruit mag men nochtans niet besluiten dat het altijd zo zal blijven : de vorming van een interne markt en de evolutie naar een Economische en Monetaire Unie zijn nieuwe uitdagingen die een spreiding van de fiscale druk, waaraan de economische stelsels zich vroeger zonder grote moeilijkheden aanpasten, moeilijk houdbaar kunnen maken.

Het verschil dat in 1970 5 punten bedroeg, liep op tot 8 punten in 1985, maar daalde terug tot 4 punten in 1989.

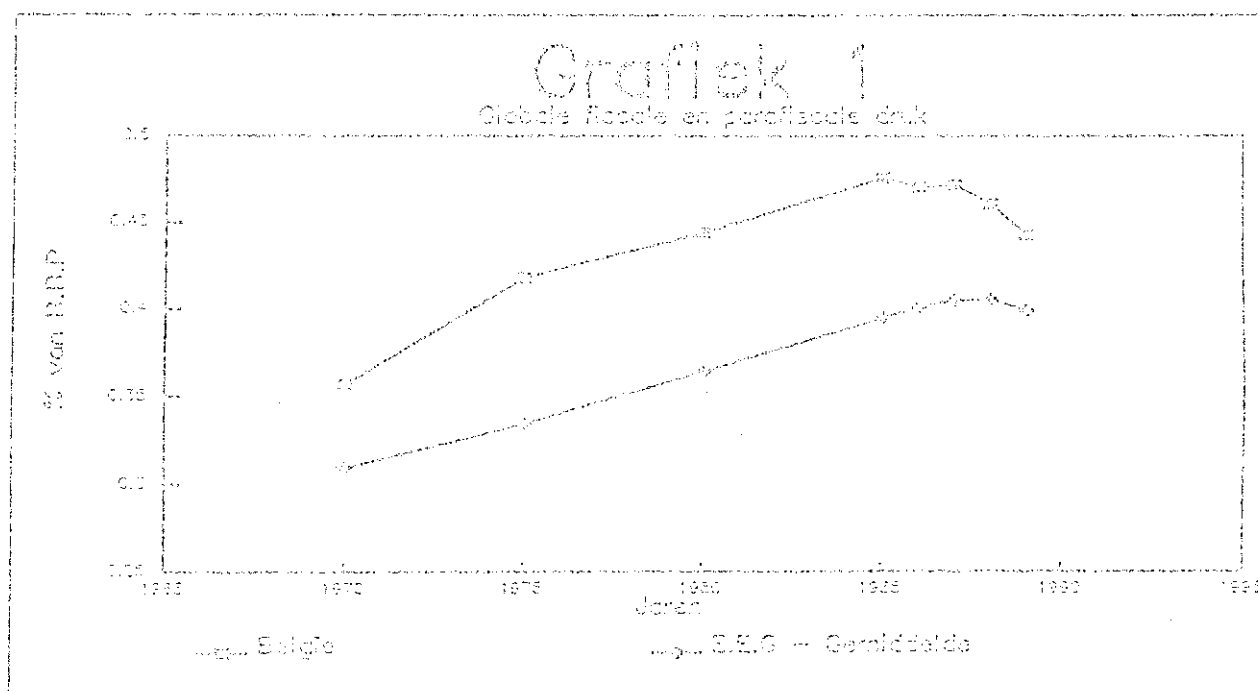
Verschillen zijn wegens de fiscale autonomie van elk land en de verscheidenheid inzake doelstellingen en toestanden, onvermijdelijk en tot op zekere hoogte aanvaardbaar. De indruk bestaat nochtans dat in het midden van de jaren tachtig de grens van het draagbare werd overschreden.

Rond die tijd bestond overigens in alle landen een ontvredenheid over de bereikte hoogte van de fiscale druk en werd een geleidelijke vermindering doorgevoerd.

Wegens de grote openheid van de economie en het te hoge begrotingstekort stelt de relatief hoge, totale fiscale druk in België speciale problemen in verband met de algemene concurrentiekracht, de zwakke positie in de fiscale concurrentie, de keerwaartse druk op de overheidsuitgaven, het gebruik van de belastingen als instrument van een stimulerende politiek, de fundamentele wijziging van het belastingstelsel.

Afgaande op de in tabel 76 opgenomen cijfers bestaan de belangrijkste verschillen inzake de belastingen op het inkomen van fysieke personen en de bijdragen voor de sociale zekerheid. De combinatie van beide heeft o.m. tot gevolg dat een grote kloof bestaat tussen de totale arbeidstaxen en het netto beschikbaar looninkomen. De indirecte belastingen waren per saldo licht lager. In dit verband moet voor de toekomst ook speciale aandacht gaan naar de nieuwe milieubelastingen.

De vennootschapsbelasting wordt hier weinig gedetailleerd onderzocht daar zij onlangs het voorwerp uitgemaakte van een verslag van de Afdeling Fiscaliteit en Parafiscaliteit (1).



1) Verslag aangaande bepaalde aspecten van een herziening van de vennootschapsbelasting, mei 1991, 2 delen. De Afdeling Fiscaliteit en Parafiscaliteit bereidt tevens een Advies aangaande de efficiëntie van de Fiscale en Parafiscale Ontvangsten voor.

Tabel 76
Fiscale en parafiscale ontvangsten in % van het BBP

Land Jaar	België		Du.	Fr.	I.	Lux. 1989	Ned.	Den.	E12
	1970	1989							
- Totaal	35,7	44,3	38	44	38	42	46	50	39,9
waarvan									
- Ink. van fysieke personen	8,7	13,6	11,2	5,2	10,1	9,9	9,7	26,0	10,4
- Vennootschappen	2,4	3,0	2,1	2,4	3,8	7,5	3,5	2,1	3,0
- Sociale bijdragen(a)	10,2	14,0	13,8	19,2	12,5	11,1	18,9	1,2	11,3
- Vermogen(b)	1,1	1,2	1,2	1,2	0,9	3,5	1,7	2,2	1,8
- Verbruik (alg.)(c)	7,5	7,2	5,9	8,4	5,3	5,9	7,5	9,7	7,1
- Bep. goederen en diensten (d)	2,9	2,1	2,5	2,7	2,7	3,7	2,5	2,0	3,6

Bron: OESO, statistieken van de overheidsontvangsten

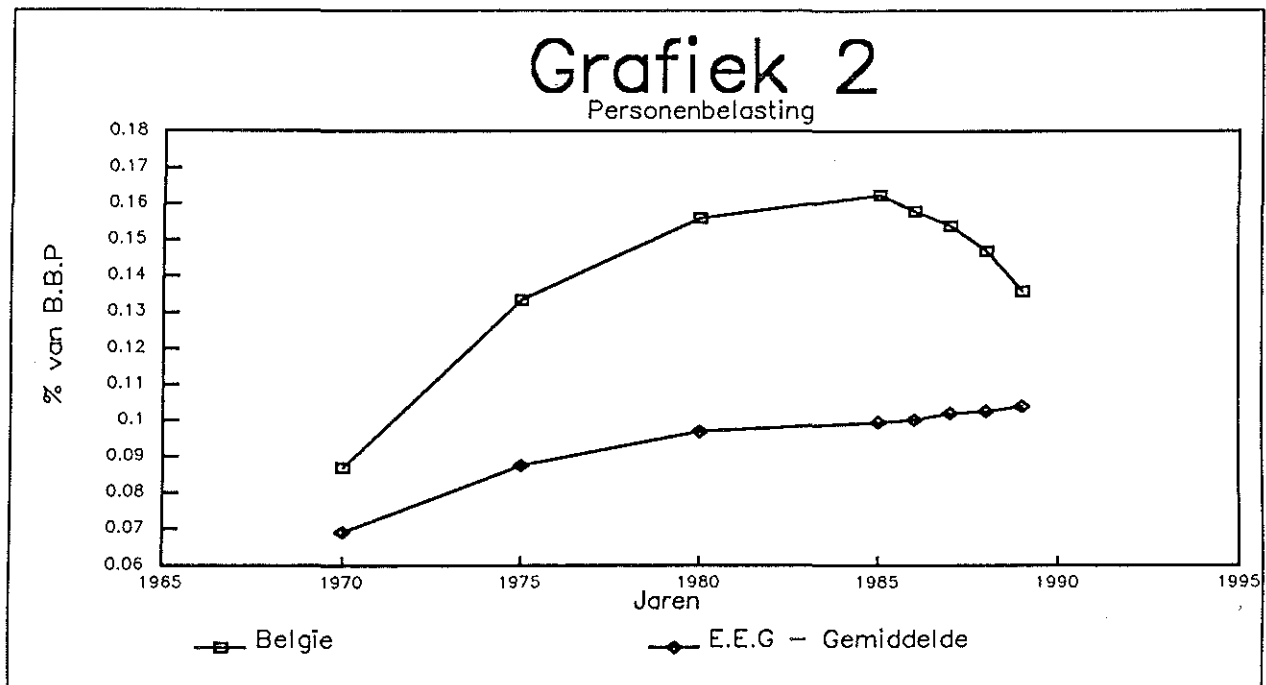
- (a) De OESO beschouwt hier als verplichte heffing elke betaling zonder rechtstreekse tegenprestatie aan overheden die sociale toelagen uitkeren, berekend op basis van de bezoldigingen of van het aantal bezoldigden die gedekt worden door de uitkeringen van de sociale zekerheid en uitgevoerd door de verzekerde personen of hun werkgevers.
- (b) Bevat de periodieke of niet-periodieke belastingen op de onroerende eigendom en op de netto-activa, de belastingen op overgang bij overlijden, de successie- en schenkingsrechten evenals de belastingen op roerende en onroerende verrichtingen.
- (c) Omvat de belasting op de toegevoegde waarde, de belastingen op verkopen alsmede algemene taken geheven in een getrappt systeem.
- (d) Bevat voornamelijk de accijnzen, maar ook de winsten van fiscale monopolies, de douane- en invoerrechten, evenals elke bijzondere belasting op de productie of het verbruik van goederen en diensten.

1.2 Belangrijke macro-economische evoluties

1.21 DE PERSONENBELASTING

De sterke toename van het relatieve belang van de personenbelasting gedurende de periode 1970-1985 (7,6 punten van het BNP) was vooral te wijten aan de interactie van de niet-indexatie van de schijven, de progressieve tarieven en de toename van het reële inkomen.

Na 1985 sloeg de evolutie van de ratio "ontvangsten uit de personenbelasting/BBP" om ingevolge de wet-Grootjans en, op het einde van de periode, ingevolge de fiscale hervorming : hij daalt tot 13,6%, zodat de stijging over het geheel van de periode 1970-89 beperkt blijft tot 5 punten van het BBP.

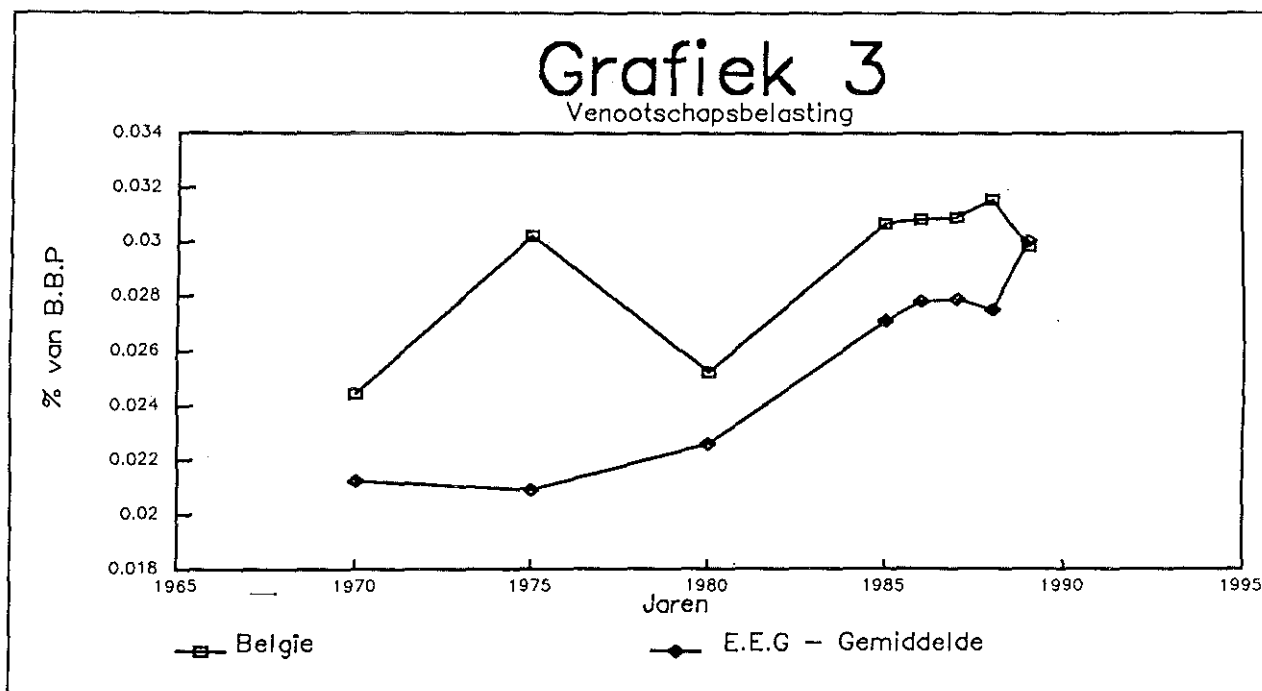


Wegens de geringe mobiliteit van de factor arbeid bestaat er betreffende de belasting op het arbeidsinkomen van fysieke personen ruimte voor verscheidenheid, zonder dat om fiscale redenen een verhuisbeweging van enige omvang zou ontstaan. De hogere belastingdruk in België zou dienvolgens weinig problemen opleveren voor de normale werking van de economische en monetaire unie, althans inzake de inkomens uit arbeid.

Men dient evenwel rekening te houden met een veel sterkere mobiliteit van de kaders en met de mogelijkheden om de aard van de belastbare inkomsten om te vormen zodat zij minder worden belast (salary split, enz.): zowel het ene als het andere verschijnsel zou zich nog kunnen uitbreiden bij de verwezenlijking van de interne markt.

1.22 DE VENNOOTSCHAPSBELASTING

Nadat zij gedurende een lange tijd boven het Europese gemiddelde had gelegen, is de verhouding van de ontvangsten uit de vennootschapsbelasting tot het BBP op het einde van de periode gaan afnemen. De beweging die aldus ontstond is tegendraads aan de algemene trend in Europa. Dit had tot gevolg dat de ratio in 1989 nagenoeg 3% bedroeg, zowel voor België als voor het gemiddelde van de lidstaten van de Europese Gemeenschap.



Deze cijfers dienen evenwel behoedzaam te worden geïnterpreteerd.

In eerste instantie worden zij beïnvloed door de mate en de modaliteiten van de integratie van personenbelasting en vennootschapsbelasting in elk van de betrokken landen: naargelang de statistische gebruiken in de verschillende landen, kan een

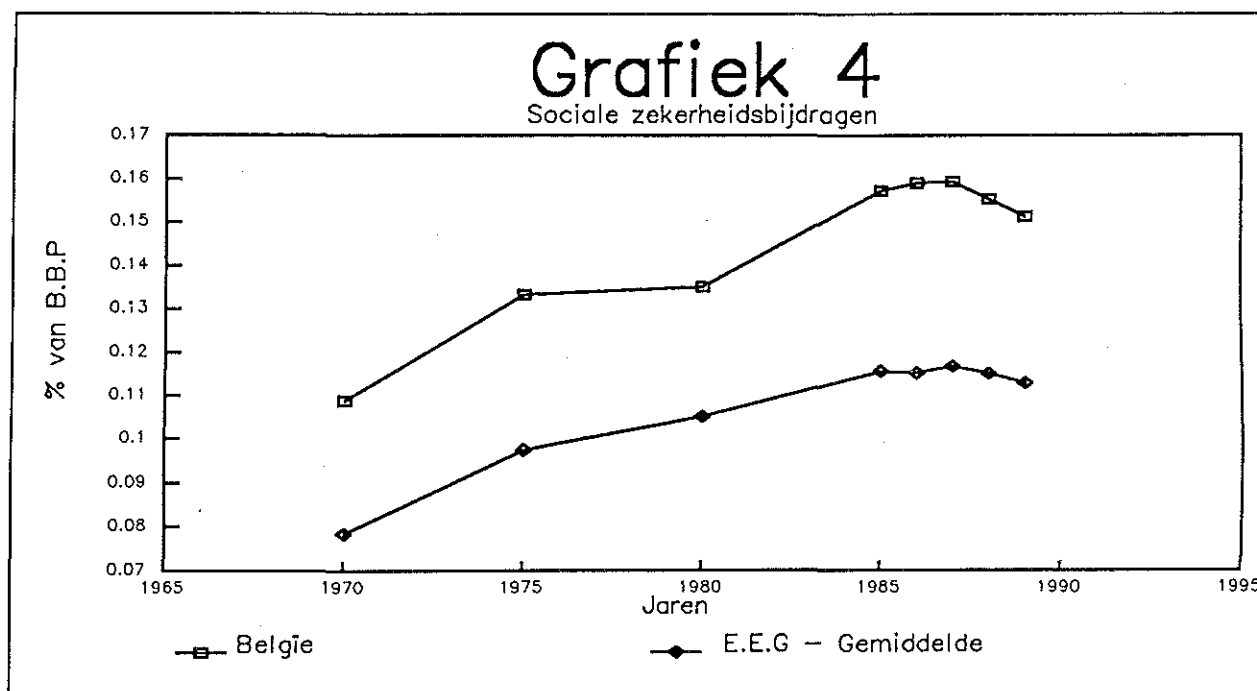
belasting die, vanuit een economisch standpunt betrekking heeft op de aandeelhouder nu eens bij de vennootschapsbelasting worden ingedeeld en dan weer eens bij de personenbelasting worden gevoegd en dit naargelang de inningsmodaliteiten.

Het is vooral van belang van deze verhouding geen indicator van de fiscale druk te maken : aldus handelen zou erop neerkomen aan te nemen dat de winsten van de ondernemingen, zowel in de tijd als tussen de landen, een zelfde aandeel van het BBP uitmaken.

Voor het overige kan de Raad slechts verwijzen naar de analyse die door de Afdeling "Fiscaliteit en Parafiscaliteit" in haar laatste verslag is uitgevoerd (2).

1.23 DE SOCIALE ZEKERHEIDSBIJDRAGEN

Ingevolge het belangrijk aandeel van de bijdragen in de financiering van de sociale zekerheid ligt de verhouding "sociale zekerheidsbijdragen/BBP" in België hoger dan het Europees gemiddelde. In 1989 lag de parafiscale druk merkkelijk hoger in Nederland en Frankrijk en in Duitsland 1 punt lager dan in België.



Als bestanddeel van de arbeidskosten hebben in een economische en monetaire unie de bijdragen voor de sociale zekerheid betekenis voor de concurrentiekracht van de ondernemingen. Vooral de veranderingen op korte termijn zijn in dit opzicht

2) *Verslag aangaande bepaalde aspecten van een hervorming van de vennootschapsbelasting, op.cit., hoofdstuk 2 (Deel 1) en bijlage 12 (Deel 2). In de meeste hier beschouwde landen is de belasting op de ondernemingen sindsdien echter gewijzigd.*

belangrijk voor de rendabiliteit, hoewel bij de beoordeling tevens rekening moet worden gehouden met de andere kosten en met de arbeidsproduktiviteit.

Op halflange termijn vereist een verschil in arbeidskosten per eenheid produkt structurele aanpassingen.

De toename van de ratio "sociale zekerheidsbijdragen/BBP" tussen 1970 en 1989 is in hoofdzaak te wijten aan de verhoging van de tarieven en de afschaffing van de loongrenzen. In de andere Europese landen was de evolutie in deze periode nagenoeg identiek.

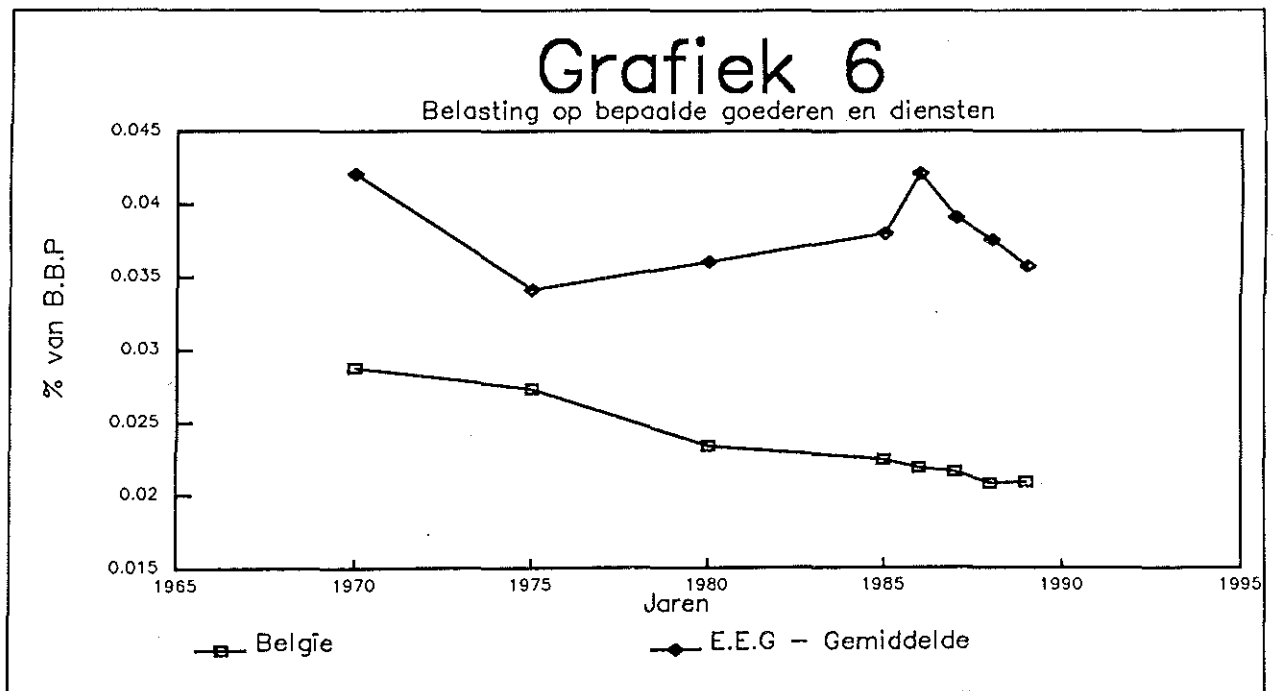
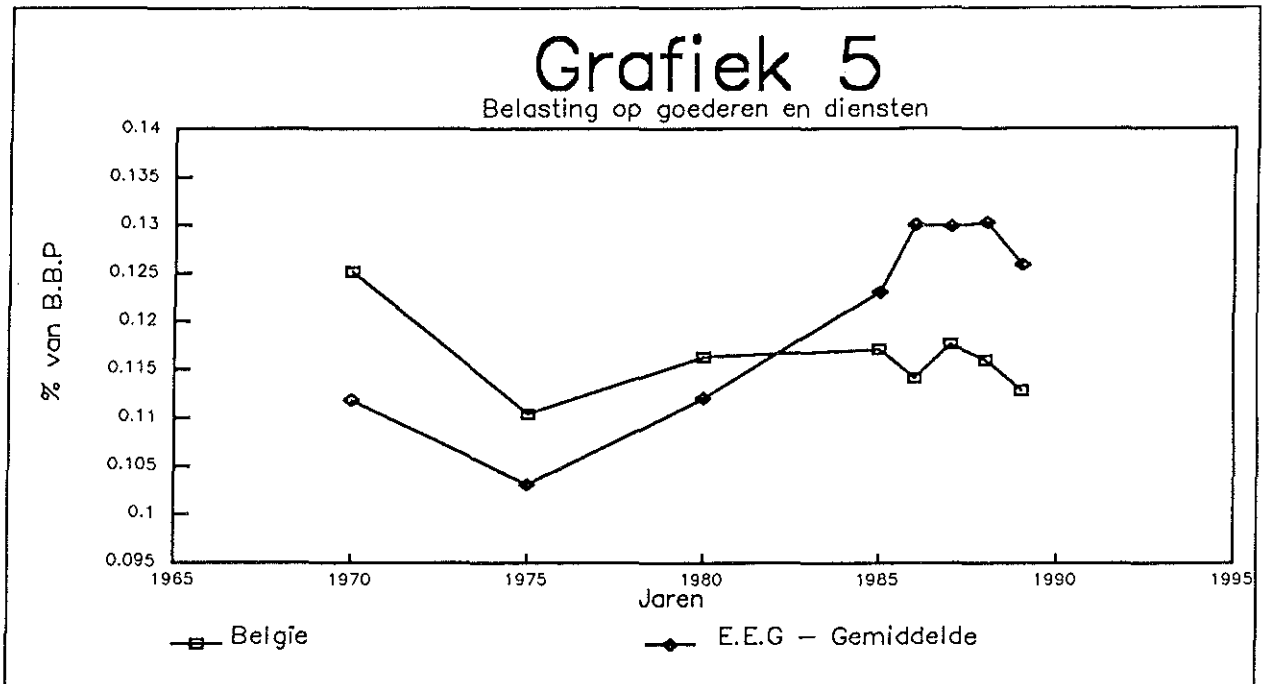
1.24 DE INDIRECTE BELASTINGEN

Zowel wat het geheel van de indirecte belastingen als het meer bijzondere geval van de "belastingen op bepaalde goederen en diensten" betreft (3), bevindt België zich onder het Europese gemiddelde. In feite wordt het grootste deel van het verschil in 1989 verklaard door de accijnzen : inzake BTW situeert de verhouding van de ontvangsten tot het BBP zich praktisch op hetzelfde peil als het Europees gemiddelde (7,2 tegen 7,1% van het BBP).

Er dient nochtans te worden opgemerkt dat sinds het laatste jaar dat in de OESO-statistieken wordt behandeld, met het oog op de Europese harmonisatie, een aantal wijzigingen werden doorgevoerd, ook in België.

Voor België zou de verhouding van de accijnzen tot het BBP moeten zijn toegenomen. Maar het is delicaat in dit stadium een oordeel uit te spreken over de mate van convergentie ten opzichte van het Europese gemiddelde.

3) Zoals uitgelegd in de voetnoten onder tabel 77, bestaan de "belastingen op bepaalde goederen en diensten" voornamelijk uit accijnzen.



De Belgische positie terzake vergt speciale aandacht wegens de mogelijkheid van fiscale concurrentie ingevolge de zeer open economie met belangrijke grenszones. Dienvolgens ontstaat een gevaar voor verstoring van de economische mededinging, toename van de fraude en vermindering van de fiscale ontvangsten.

Betreffende de milieubelastingen verstrekte de Afdeling "Fiscaliteit en Parafiscaliteit" van de Raad zopas een eerste advies (4).

1.3 Andere indicatoren

De macro-economische indicatoren die worden gevormd door de verhoudingen van verschillende categorieën van fiscale of parafiscale ontvangsten tot het BBP, beschrijven slechts gedeeltelijk en onvolkomen de invloed die verplichte heffingen kunnen hebben op de concurrentiepositie of op andere economische variabelen.

Het vergelijkend onderzoek moet terzelfdertijd betrekking hebben op andere elementen van het belastingstelsel en, indien mogelijk, de verschillende belastingen op dezelfde economische grondslagen (productiefactoren, eindverbruik) hergroeperen.

1.31 BELASTING OP HET SPAREN

Macro-economische indicatoren zoals degene die hierboven worden gebruikt laten niet toe zich een beeld te vormen over de belasting op het sparen en zeker niet er een internationale vergelijking over te maken.

Hierna wordt (Tabel 77) een reeks indicatoren gegeven welke afgeleid zijn van de belastingstelsels zelf.

4) Een advies werd op 6 mei 1992 gegeven aangaande "het voorstel van de Commissie van de Europese Gemeenschappen tot uitbouw van een Gemeenschapsstrategie ter beperking van de CO₂-uitstoot en ter verbetering van de energie-efficiëntie". De Afdeling zet haar werk betreffende "milieu en fiscaliteit" voort.

Tabel 77
Belastingmodaliteiten van het sparen van de verblijfhouders in 1989

	B	DK	F	D	I	L	NL
Globalisatie van spaarinkomsten	Nee	Ja	Ja	Ja	Nee	Ja	Ja
Aan te geven couponborderel	Nee	Ja(a)	Ja	Nee	Nee	Nee	Ja
Informatierecht	Nee	Ja	Ja	Nee	Nee	Nee	Nee
Inhouding aan de bron op de interesten							
- termijndeposito's	25,0%	Barema	47%	0,0%	25,0%	0,0%	Barema
- kasbons	25,0%	Barema	47%	0,0%	12,5%	0,0%	Barema
- overheidseffecten	25,0%	Barema	27%	0,0%	12,5%	0,0%	Barema
- overige obligaties	25,0%	Barema	27%	0,0%	12,5%	0,0%	Barema
Belasting op meerwaarden (b)	Nee	Deels	Ja	Bijz.	-	Bijz.	Bijz.
BEVEK	Nee	Nee	Ja (c)	Nee	Ja	Ja	Nee
Overige ICBE	Ja	Ja	Ja	Ja	Nee	Ja	Ja
Belastingmodaliteiten (d)	F.T.	Dvd	F.T.	Dvd	N.Bel.	F.T.	F.T.

- (a) enkel voor interesten
 (b) Bijz.="enkel voor speculatieve verrichtingen"
 (c) zonder mogelijkheid tot kapitalisatie
 (d) "Dvd" : belast als dividend, "F.T." - fiscale transparantie

De belastingstelsels welke op de verblijfhouders van de verschillende onderzochte landen in 1989 van toepassing waren kunnen in twee groepen gerangschikt worden :

- De eerste voorziet in een globalisatie van de spaarinkomsten via een couponborderel en/of een werkelijk uitgeoefend informatierecht. De belasting is eventueel geplafoneerd (5) maar de mogelijkheden om er aan te ontsnappen door kapitalisatie van de inkomsten bestaan niet of zijn beperkt. Dit model treft men aan in Frankrijk, Nederland en Denemarken.
- De tweede belast de spaarinkomsten slechts ingevolge vrijwillige aangifte of in het kader van een cedulair belastingstelsel zonder aan te geven couponborderel of een werkelijk uitgeoefend informatierecht. België, Duitsland, Luxemburg en Italië bevinden zich in die groep.

5) Dat is het geval in Frankrijk, de plafonnering geschiedt er evenwel tegen tarieven die ten opzichte van het gemiddeld inkomstenbelastingtarief hoog zijn.

Uit tabel 77 kan men onthouden dat de landen met een stelsel dat nauw aansluit bij het eerste model in een omgeving van fiscale concurrentie over een vangnet beschikken dat de overige landen moeten missen : het controlesysteem tracht de kapitaalbewegingen te volgen en aldus het inkomen op verplaatste kapitalen blijvend te belasten.

Sinds het jaar waarop de vergelijking betrekking heeft, heeft het merendeel van de landen zijn stelsel gewijzigd door de belasting op de spaarinkomsten te verlagen of door beleggingssoorten toe te staan die een verlaging van de fiscale druk tot gevolg hebben (kapitalisatie-BEVEK).

Deze convergentie naar beneden toe wordt hierna becommentarieerd.

1.32. LOONWIG OP DE ARBEIDSINKOMSTEN

De macro-economische indicatoren laten ook niet toe de totale fiscale druk op de arbeidsinkomsten goed in te schatten. Hierna wordt gepoogd die druk te ramen door een loonwig te berekenen.

De loonwig is het verschil tussen de totale arbeidskost (per tijdseenheid) en het netto beschikbaar inkomen voor de werknemers (na personenbelasting en sociale bijdragen en mits toevoeging van de kinderbijslagen) (6).

De totale loonkost is belangrijk voor de concurrentiekracht en de vraag naar arbeid. Bij de interpretatie van verschillen moet men ook rekening houden, onder meer met de andere kosten dan bijdragen voor de sociale zekerheid en met de arbeidsproductiviteit.

Het netto beschikbaar inkomen van de werknemer heeft betekenis voor het aanbod van arbeid en voor de participatiegraad (verhouding van de actieve bevolking tot de totale bevolking). In dit opzicht is de relatie tussen het netto-inkomen en de alternatieve sociale uitkeringen van belang. Al dan niet participatie beïnvloedt de inkomsten en uitgaven van de sociale zekerheid en meteen de parafiscale druk en het begrotingssaldo.

De loonwig vermindert de flexibiliteit op de arbeidsmarkt.

Deze vaststelling is van belang voor de structurele aanpassingen die ingevolge de volledige openstelling van de grenzen en de Economische en Monetaire Unie noodzakelijk zullen zijn.

Uit tabel 78 blijkt dat met de in aanmerking genomen landen de belangrijkste verschillen bestaan met Duitsland. Op nationaal vlak is de wig groot, hetgeen de positie van België niet vergemakkelijkt.

6) The tax/benefit position of production workers, OESO, 1991.

Tabel 78
Internationale vergelijking van de loonkosten en het netto-inkomen van de werknemers 1989

		LK	WG	WN	DB	NW	KG	NI	NI/LK	LW
België	(1)	141,7	41,7	12,1	22,9	65,0	-	65,0	45,9	54,1
	(2)	141,7	41,7	12,1	11,1	76,8	13,7	90,5	63,9	36,1
Duitsland	(1)	117,8	17,8	17,8	17,2	65,0	-	65,0	55,2	44,8
	(2)	117,8	17,8	17,8	7,8	74,4	4,4	78,7	66,8	33,2
Frankrijk	(1)	138,0	38,0	17,8	7,3	74,9	0,0	74,9	54,3	45,7
	(2)	138,0	38,0	17,8	0,0	82,0	7,1	89,3	64,7	35,3
Nederland	(1)	111,5	11,5	29,1	11,1	59,8	-	59,8	53,6	36,4
	(2)	111,5	11,5	29,1	11,1	59,8	7,3	67,1	60,2	39,8
Italië	(1)	150,1	50,1	8,5	18,0	73,5	-	73,5	49,0	51,0
	(2)	150,1	50,1	8,5	14,5	7,7	7,1	84,1	56,0	44,0

Bron: O.E.S.O., La situation de l'ouvrier moyen au regard de l'impôt et des transferts sociaux.

LK : Loonkost

WG : Wergeversbijdragen

WN : Werknemersbijdrage

DB : Direkte Belastingen

NW : Netto wedde

KG : Kinderbijslag

NI : Netto-inkomen

LW : Loonwig

(1) Alleenstaande

(2) Gezin met één inkomen + twee kinderen

Met een loonwig van 54,1 bevindt België zich op het hoogste niveau inzake loonbelasting van de alleenstaanden, en dat vanaf het niveau van het gemiddeld loon van een arbeider in de verwerkende nijverheid. Dat is deels toe te schrijven aan het feit dat de bijdragen voor de sociale zekerheid de stortingen voor het vakantiegeld omvatten : (het peil van) de loonwig wordt daardoor wel buitensporig in vergelijking met die van landen waar het vakantiegeld rechtstreeks door de werkgever aan de werknemer wordt gestort, maar het verandert niets aan de in tabel 78 voorkomende rangschikking.

De vergelijking van de loonwig is minder ongunstig voor België wanneer de andere gezinssamenstelling die door de OESO wordt onderzocht, wordt in aanmerking genomen : België neemt dan de mediaanpositie in, terwijl de loonwig overschat blijft ingevolge de bijzondere betalingsmodaliteiten van het vakantiegeld.

2. Concurrentie of Coördinatie ?

De diversiteit van de fiscale en parafiscale stelsels is dermate groot dat de opheffing van de economische grenzen en de realisatie van de economische en monetaire unie een convergentie vergen. Dit kan geschieden via verschillende methoden, hetzij dat de markt leidt tot een fiscale concurrentie, hetzij via een formele harmonisering van zekere bepalingen.

De fiscale concurrentie veroorzaakt externe effecten in die zin dat de allocatie van middelen en de overheidsontvangsten worden beïnvloed door de beslissingen van andere lidstaten. Eén van de duidelijkste gevallen in dat verband is dat van de kapitaalbewegingen : kapitalen worden immers, in de mate dat ze gevoeliger zijn voor nettorendement, meer aangetrokken naar landen met de laagste fiscale druk. Het land dat het proces van fiscale concurrentie op gang brengt geniet van een netto kapitaalvoer en van een versoepeling van zijn intrestvoeten en kan aldus de daling van de overheidsontvangsten ingevolge de discretionaire maatregelen geheel of gedeeltelijk terugwinnen (positieve externe effecten). In het land dat de competitieve defiscalisering ondergaat manifesteren zich de omgekeerde effecten : neerwaartse druk op de overheidsontvangsten, kapitaalvlucht, verhoging van de intrestvoeten (negatieve externe effecten).

Is een dergelijke concurrentie welzijnsverhogend ?

2.1 Fiscale concurrentie en subsidiariteit

Fiscale concurrentie kan lijken op een evolutie naar convergentie van de fiscaliteit die verloopt overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel : aangezien in dat geval geen enkele coördinatie of harmonisatie van de fiscaliteit door een supranationale overheid wordt uitgewerkt, behouden de lidstaten hun autonomie en zouden ze volgens hun eigen voorkeur het peil en de structuur van de fiscaliteit kunnen vaststellen.

Dat zou inderdaad zo zijn indien de belastbare grondslagen niet mobiel waren. Van het ogenblik dat ze echter niet voldoen aan die voorwaarde, zal het ganse proces van competitieve defiscalisering de fiscale ontvangsten, van de lidstaten die van die beweging afzijdig willen blijven, in neerwaartse zin beïnvloeden : ofschoon ze de fiscale autonomie op juridisch vlak behouden, verliezen ze die op economisch vlak.

2.2 Fiscale concurrentie en allocatie van de middelen

Wat de reële autonomie die aan de betrokken lidstaten wordt gelaten ook moge zijn, de competitieve defiscalisering zou kunnen worden verantwoord door het feit dat concurrentie gezond is en tot een betere allocatie van de middelen leidt.

Dergelijke redenering gaat evenwel slechts zeer gedeeltelijk op voor de overheidsproductie. Van het ogenblik dat deze laatste bestaat uit de voortbrengst van zuiver collectieve goederen, is er noch een markt noch een prijs voor en kan de concurrentie dus de allocatie van de middelen niet regelen.

In de mate dat de overheidsproductie uit "sociale goederen" (onderwijs, gezondheidszorg) bestaat, komt het aanprijzen van de concurrentie neer op het ontkennen van de politieke keuzen (formeel de "sociale welzijnsfunctie") die geleid hebben tot de organisatie door de overheid van de voortbrengst van die goederen en

diensten. Het is dus alleen voor de overheidsproductie van commerciële goederen dat de kwaliteiten van de concurrentie - die dan nog volmaakt zou moeten zijn - de praktijk van fiscale concurrentie rechtvaardigen.

Er werd eveneens naar voren gebracht dat de door de concurrentie veroorzaakte convergentie naar beneden toe bron zou zijn van een verhoging van het totale welzijn, enerzijds omdat die concurrentie door de belastingen te verlagen de door belastingen veroorzaakte distorsies verminderd, alsmede omdat ze de omvang van de onproductief geachte overheidsuitgaven neerwaarts beïnvloedt.

Die argumentatie is alleszins theoretisch juist, maar aan de vooropgestelde voorwaarden is in België niet noodzakelijkerwijze voldaan.

De begrotingssanering is op zich reeds noodzakelijk. Daar een tweede bron van neerwaartse druk op de overheidsuitgaven aan toevoegen zou buitensporig kunnen lijken, omdat zulks zou leiden tot het opnieuw in vraag stellen van overheidsuitgaven die eenparig als wenselijk werden beschouwd : "regale" functies, infrastructuur, investeringen in menselijk kapitaal. Te sterke besnoeringen in dergelijke programma's van overheidsbestedingen zouden op lange termijn het groeivermogen kunnen verminderen.

Wanneer een vermindering van de uitgaven moeilijk of ondoelmatig is, bestaan de enige mogelijkheden om te ontkomen aan de competitieve defiscalisering in :

- ofwel een verschuiving van de belasting van de productiefactoren naar het eindverbruik ;
- ofwel het verschil tussen de belasting op de mobiele en deze op de vaste productiefactoren laten toenemen, of erger nog, de belasting verschuiven naar die tweede soort productiefactoren.

Het staat verre van vast dat een dergelijke wijziging van de structuur van de fiscaliteit een gunstige invloed zou hebben op het welzijn : voor België zou het een verzwaring betekenen van de belasting op arbeid.

Het staat dus niet vast dat fiscale concurrentie intrinsiek voordelig is : de gevolgen ervan op het globale welzijn zijn onzeker en ze zou afwijkingen in fiscale druk kunnen teweegbrengen waardoor de allocatie van de middelen nadelig zou worden beïnvloed.

Wel duidelijker is dat België zich aan een dergelijke dynamiek niet kan onttrekken : België heeft daar alleen noch de macht noch de middelen voor en kan alleen maar rekenen op een gezamenlijke actie op Europese schaal om een kader voor harmonisering of alleszins op z'n minst de grenzen van de fiscale concurrentie vast te leggen.

2.3 De fiscale concurrentie en het beslissingsproces

Het feit dat België niet gans alleen afzijdig kan blijven van de trend tot fiscale concurrentie neemt niet weg dat het alles in het werk moet stellen opdat op Europees niveau een meer gecoördineerde benadering van het fiscaal beleid de voorkeur zou krijgen. In dat opzicht is de éénparigheidsregel eerder een troef dan

een hinderpaal : indien in het recente verleden sommige lidstaten daardoor harmonisatiepogingen hebben kunnen tegenhouden, biedt de éénparigheidsregel even goed aan België als aan gelijk welke andere lidstaat de mogelijkheid om invloed uit te oefenen op het beslissingsproces door bijvoorbeeld zijn instemming met voorstellen van richtlijnen ondergeschikt te maken aan een gelijktijdige evolutie naar meer convergentie van de fiscaliteit van de lidstaten.

3. Overheidsontvangsten en fiscale concurrentie

De omvang van een proces van fiscale concurrentie hangt af van de belangrijkheid van de verschillen tussen de belastingstelsels van de betrokken landen en van de prijselasticiteiten van de belastbare grondslagen.

Hierna wordt achtereenvolgens nagegaan in welke mate een dergelijk proces betrekking kan hebben op :

- de belasting op het sparen,
- de belasting op de investeringen,
- de indirecte belastingen,
- en door het meesleepeffect, op de overige segmenten van het belastingstelsel.

3.1 Belasting op het sparen en fiscale concurrentie

België werd tamelijk vroeg geconfronteerd met de problematiek van het vrij verkeer van kapitalen en met de weerslag daarvan op de belasting op het sparen. Terwijl de volledige verwezenlijking van dat vrij verkeer van kapitalen op Europese schaal in feite recent is, bestond het reeds vroeger binnen de B.L.E.U. en waren de gevolgen van belastingverschillen op de allocatie van de middelen en op de overheidsontvangsten reeds eerder merkbaar.

Het is vooral het systematisch onderscheid tussen de belastingmodaliteiten voor **verblijfhouders** (belastbaar) en voor **niet-verblijfhouders** (vrijgesteld) dat het proces van competitieve defiscalisering bij de vastrentende activa heeft in gang gezet : zodra het vrije kapitaalverkeer het voor iedereen mogelijk maakte niet-verblijfhouder te zijn van het aangrenzend land, nam de convergentiedruk toe.

Bij die eerste oorzaak komt dan nog de sterke mobiliteit van het sparen tussen financiële instrumenten die onderworpen zijn aan verschillende belastingstelsels (intresten, meerwaarden).

Van zodra die dubbele mobiliteit - tussen financiële activa en tussen landen - in werking trad, vloeide daaruit een slechte allocatie van de middelen en een neerwaartse druk op de fiscale ontvangsten voort.

Vóór de verlaging van de roerende voorheffing werd inderdaad vastgesteld :

- enerzijds dat de aan de voorheffing onderworpen financiële activa in een steeds belangrijkere mate werden verworven door vrijgestelde beleggers die ingevolge het bestaan van de voorheffing een rentepremie genoten ter grootte van de weerslag daarvan op de intrestvoeten. Die rentepremie kwam uiteindelijk ten laste van de ontleners, met name in hoofdzake ten laste van de Staat ;

- anderzijds dat de beleggers voor wie de roerende voorheffing een eindbelasting was, een steeds groter aandeel van hun sparen belegden in financiële activa die het hun mogelijk maakten elke belasting, al of niet op wettelijke wijze, te vermijden.

Daar het Belgisch belastingstelsel noch een systeem met aan te geven couponborderellen, noch een systeem met een feitelijke globalisatie kende, was het enige middel om te ontkomen aan die schadelijke vermijdingsmechanismen de weg van de minimale belasting : was de inzet van de voorheffing van 10% niet, naast de invloed op de intrestvoeten en vandaar op de lasten van de schuld, de transactie- of opportuniteitskosten welke verbonden zijn aan niet belaste spaarvormen voldoende te benaderen ten einde zo een herallocatie van het sparen tot stand te brengen ten gunste van beleggingsvormen die onderworpen zijn aan de voorheffing ?

Een aantal feiten lijkt er op te wijzen dat een dergelijk reallocatieproces van het sparen inderdaad op gang is gekomen, waardoor de verlaging van de voorheffing tot 10% gedeeltelijk gecompenseerd wordt.

Dat neemt nochtans niet weg dat tenminste tot in 1996 de elasticiteit van de roerende voorheffing (7) van die nochtans noodzakelijke beslissing zal te lijden hebben en dat indien de verlaging van de roerende voorheffing de fiscaliteit meer neutraal heeft gemaakt ten aanzien van sommige keuzen inzake beleggingsvorm van de spaarmiddelen, zij op andere vlakken een toename van de discriminatie heeft teweeggebracht (8).

3.2 Belasting op de investeringen en fiscale concurrentie

De weerslag van de fiscale concurrentie op de belasting op de investeringen is tegelijk meer complex en minder direct.

De stroom van directe investeringen is minder verplaatsbaar dan de stroom van beleggingen in portefeuille omdat, voor zover de winsten gelokaliseerd zijn daar waar de economische bedrijvigheid gelokaliseerd is, de fiscaliteit slechts één van de factoren - en niet altijd de belangrijkste - is bij de keuze van de vestigingsplaats.

Naast die geringere mobiliteit van de belastbare grondslagen komt nog het feit dat de ongelijkheden in de belastingstelsels van investeringen, op 't eerste gezicht, geringer en vooral complexer zijn.

Het belastingstelsel van de investeringen hangt inderdaad af van het tarief van de vennootschapsbelasting maar hangt eveneens af van het afschrijvingsritme, de fiscale investeringssteun, de mogelijkheden tot overdracht van verliezen, de modaliteiten van vermijding van dubbele belasting en van de belasting van het inkomen bij de kapitaalverschaffer.

7) Ten opzichte van de grondslag ervan, nl. in België uitbetaalde intresten en dividenden.

8) Zie hierna blz 132.

VANUIT EEN STATISCH OOGPUNT

In zijn "Verslag aangaande bepaalde aspecten van een hervorming van de vennootschapsbelasting" (9) kwam de Afdeling "Fiscaliteit en Parafiscaliteit" - met voorbehoud gemaakt door een lid in een minderheidsnota (10) - tot het besluit : "uitgaande van de belangrijkste in aanmerking genomen parameters blijkt België zich in een positie te bevinden die kan omschreven worden als niet extreem, noch in de ene, noch in de andere richting".

Aangezien de vennootschapsbelasting sindsdien in uiteenlopende zin werd gewijzigd, zowel in België als in het buitenland, zou dit besluit opnieuw moeten worden onderzocht.

VANUIT EEN DYNAMISCH OOGPUNT

Vanuit een dynamisch oogpunt, blijkt het dat België deel uitmaakt van de landen waarvan de belasting op investeringen vrij gevoelig is voor het proces van competitieve defiscalisering dat in het buitenland is op gang gekomen.

Vanuit een theoretisch oogpunt dient men inderdaad drie stelsels van vermijding van dubbele belasting te onderscheiden.

- De vrijstellingssystemen, die tot gevolg hebben dat de fiscale druk op transnationale investeringen bijna uitsluitend wordt bepaald in de bronstaat.
- De systemen met forfaitaire verrekening die tot gevolg hebben dat de fiscale druk op de transnationale investeringen bepaald wordt door de bronstaat voor wat betreft de belastbare basis, maar door de woonstaat voor wat betreft het belastingtarief.
- De systemen met werkelijke verrekening (verrekening van de werkelijk betaalde belasting) die tot gevolg hebben dat de fiscale druk op transnationale investeringen bijna uitsluitend wordt bepaald in de woonstaat.

Wat ook de verdiensten moge zijn van vrijstellingssystemen (11), met name om holdings aan te trekken, het blijft zo dat, wanneer de vermijding van dubbele belasting op die manier gebeurt, de totale fiscale druk op de investering rechtstreeks wordt beïnvloed door de praktijken van competitieve defiscalisering die door vreemde landen kunnen worden toegepast.

Vanuit een praktisch oogpunt, moet vooreerst worden vastgesteld dat vrijstellingssystemen het meest voorkomen, vooral in kleine open economieën en vooral voor dividenden van buitenlandse oorsprong. Verrekeningssystemen zijn minder talrijk.

9) Verslag gepubliceerd in mei 1991, zie bladzijde 14 en verder.

10) Zie bijlage 12 van dat verslag.

11) De voor- en nadelen van de vrijstellingssystemen en verrekeningssystemen alsmede de verdeelde en genuanceerde standpunten van de Afdeling "Fiscaliteit en Parafiscaliteit" werden uitvoerig beschreven in het "Verslag aangaande bepaalde aspecten van een hervorming van de vennootschapsbelasting" (mei 1991), blz. 46 tot 53.

Het is ook van belang bepaalde beperkende veronderstellingen die aan de basis liggen van deze eerste beschouwingen, naar voren te brengen : men houdt slechts rekening met de normale stelsels van vennootschapsbelasting en men neemt aan dat de winsten van de ondernemingen zich op de plaats bevinden waar de economische activiteiten die eraan ten grondslag liggen, zich voordoen.

Om zich te beveiligen tegen een proces van competitieve defiscalisering, is het dus onder andere onontbeerlijk er over te waken dat de volgende beginselen in acht worden genomen.

- **Transfertprijzen moeten op een doeltreffende wijze worden gecontroleerd** zodat de lokalisatie van de winsten overeenstemt met die van de activiteiten waaruit zij voortkomen. Indien zulks niet het geval is, zullen multinationale ondernemingen hun winsten daar kunnen laten verschijnen waar de fiscaliteit het laagst is en zal de belastbare grondslag nog sterker afnemen in de landen die de competitieve defiscalisering ondergaan. Het zoeken naar een doeltreffende controle van transfertprijzen kan slechts overwogen worden in het raam van een benadering op minstens Europees vlak.
- Het stelsel van vermindering van dubbele belasting zou het verlenen van een vrijstelling ondergeschikt moeten maken aan het bestaan van een voorafgaandelijke normale belasting. Indien dat niet het geval zou zijn, zou men moeten aanvaarden dat het een aansporing zou betekenen om de economische activiteiten of de winsten in die landen te lokaliseren waar zij afwijkende of beduidend voordeligere fiscale stelsels genieten.

3.3 Indirecte belastingen en fiscale concurrentie

De afschaffing van de administratieve formaliteiten en van de grenscontroles heeft tot gevolg dat de verschillen inzake BTW-tarieven meer dan in het verleden een potentiële bron van belastingontduiking en van concurrentievervalsing kunnen vormen.

Het probleem van de rechtstreekse aankopen door particulieren en niet-onderworpenen wordt bijzonder nijpend, vooral voor een land als België waar de grensstreken belangrijk zijn.

Als men wil vermijden dat de creatie van een interne markt een verplaatsing van de handelsstromen, ja zelfs een verplaatsing van bepaalde produktieve activiteiten, met zich meebrengt, is het noodzakelijk dat de BTW-tarieven zich binnen een voldoende nauwe marge bevinden.

Door een ondergrens vast te stellen voor elk BTW-tarief, heeft het Europese akkoord zeker de risico's van een competitieve defiscalisering beperkt, voor zover een effectieve controle van de grensoverschrijdende handelsstromen na 1992 nog mogelijk zal zijn.

Een gelijkaardige redenering kan worden gemaakt inzake de accijnzen, ware het niet dat men er zich hier nog van moet vergewissen of een Europees akkoord de grenzen van de competitieve defiscalisering vastlegt en of de hier genomen opties in overeenstemming zullen zijn met andere politieke oriëntaties, met name inzake milieubelastingen.

Welnu, in het huidige stadium van de debatten, heeft de ECOFIN-Raad slechts minimumtarieven aanvaard en heeft hij zich nauwelijks op een precieze wijze uitgesproken over de "richttarieven".

Het huidige kader van de harmonisering van de accijnzen is dus in dubbel opzicht onvoldoende.

3.4. Meesleep-effecten van de beleidsmaatregelen inzake competitieve defiscalisering

Men kan uit dit onderzoek van het potentieel toepassingsgebied van de fiscale concurrentie besluiten dat het beperkt is: inzake de belasting op het sparen is het belangrijkste gebeurd, inzake de belasting op investeringen is de Belgische positie, onder voorbehoud van sedert 1.1.1991 doorgevoerde wijzigingen, niet extreem, noch naar boven noch naar beneden toe en inzake indirecte belastingen leggen de Europese akkoorden nu reeds grenzen op aan de fiscale concurrentie (BTW) of zullen zij dat waarschijnlijk in de toekomst doen (Accijnzen).

Dit eerste besluit dient nochtans te worden afgezwakt door een voorbehoud op twee belangrijke punten.

Het eerste heeft betrekking op het primordiaal belang van controle, op Europese schaal, van de financiële of handelsstromen: controle van de transfertprijzen voor de directe belastingen en controle van de internationale handel voor de BTW en de accijnzen. Bij gebrek aan een doeltreffende controle zouden de gevolgen veel erger kunnen zijn voor de overheidsontvangsten.

Het tweede heeft betrekking op de meesleep-effecten.

Zal men, zelfs terwijl beleggingen in aandelen minder delokaliseerbaar zijn, de belasting erop nog gedurende lange tijd duidelijk hoger kunnen laten zijn dan op beleggingen in vastrentende financiële waarden, waarop de fiscale druk werd verminderd om redenen van fiscale concurrentie?

De algehele vrijmaking van het kapitaalverkeer is inderdaad ingeroepen als eerste reden voor de vermindering van de roerende voorheffing op nieuwe activa met vast inkomen tot 10%. De genomen maatregel heeft de kosten van investeringen gefinancierd door leningen verminderd en heeft de fiscale discriminatie tussen deze wijze van financiering en de financiering met eigen middelen verhoogd.

Weliswaar bestaat deze discriminatie in alle landen van de OESO, maar zij is bijzonder sterk in België, vooral voor de ondernemingen waarvan de belangrijkste rechtstreekse aandeelhouders fysieke personen zijn.

Aan de andere kant heeft de verwezenlijking van de Europese financiële markt ook tot gevolg dat aandelen-BEVEK's in België kunnen worden gecreëerd en dat de privé-spaarders zo (12) in de mogelijkheid worden gesteld in alle wettelijkheid de roerende voorheffing van 25% te ontwijken: het volstaat te opteren voor kapitalisatie.

12) Men noemt aldus de spaarder voor wie de roerende voorheffing eindbelasting is.

Zonder enig standpunt aangaande deze kwestie in te nemen, stelt de Raad vast dat zuiver interne redenen naar voren kunnen geschoven om de verlaging van de roerende voorheffing uit te breiden tot de dividenden.

Indien de fiscale druk op de uitgekeerde winsten aldus zou moeten worden verminderd, zouden er zich twee zeer belangrijke vragen opdringen : die naar een zeker evenwicht dat behouden dient te worden tussen de vennootschapsbelasting en de personenbelasting en die betreffende de uitholling van de financieringsgrondslag van de sociale zekerheid, gezien de toekenning van uitgekeerde winsten zich in de plaats gaat stellen van de toekenning van inkomsten onderworpen aan de sociale zekerheid.

Zo gezien, zijn de gevolgen van een proces van fiscale concurrentie veel erger dan wat blijkt uit een onderzoek dat beperkt is tot enkel de meest gevoelige punten.

CONCLUSIES

Dit document is slechts een eerste benadering van de vergelijking van de structuur van de overheidsontvangsten en -uitgaven in België en in enkele lidstaten van de Europese Gemeenschap, dit in een perspectief waarbij rekening gehouden wordt met de beperkingen en de gevolgen die de verwezenlijking van de EMU op deze structuur heeft en zal hebben.

Uit institutioneel oogpunt zal de toekomstige Europese EMU de vorm aannemen van een federaal bestel, dat althans bij de aanvang zal worden gekenmerkt door enerzijds een bescheiden federaal niveau, en anderzijds door een sterk gedecentraliseerde beslissingsbevoegdheid op het vlak van de lidstaten.

De hoge graad van decentralisatie zal in het bijzonder tot uiting komen in de omvang en in de structuur van de collectieve uitgaven en ontvangsten. Deze verscheidenheid in uitgaven en inkomsten behoort tot de essentiële kenmerken van een federale staat, binnen dewelke de voorwaarden van een EMU op een volwaardige wijze worden vervuld. Zij weerspiegelt het principe van de subsidiariteit en is tevens de uiting van de verschillen in voorkeuren van de bevolking in de onderscheiden lidstaten t.o.v. de collectieve voorzieningen.

De mate waarin de structuur van de openbare uitgaven en vooral van de overheidsontvangsten in het kader van een EMU dienen geharmoniseerd werd in dit advies niet ten gronde behandeld. Het evenwicht dat dient gevonden tussen een spontane convergentie en een convergentie door harmonisatie van de overheidsontvangsten zou onder meer een uitgebreidere analyse verdienen. De hier voorgestelde studie reikt niet verder dan het stellen van de problemen op een beschrijvende wijze.

Verder gaan dan de in dit document gerealiseerde vergelijking onderstelt onder meer dat een aantal statistische lacunes worden ingevuld (1).

Het onderzoek van de uitgaven is niet exhaustief. Verscheidene posten, die overeenstemmen met bepaalde essentiële functies van de Staat werden niet onderzocht (landsverdediging of justitie bijvoorbeeld, en in het algemeen alle functies die betrekking hebben op de gezagsfuncties van de Staat). Dit houdt verband met de logica van de door de Raad gevolgde methode. Er werd vertrokken vanuit de grote aggregaten van de economische hergroepering van de staatsuitgaven en een meer gedetailleerde analyse werd slechts verricht wanneer bepaalde uitgavencategorieën bijzonder belangrijk bleken voor de economische prestaties in de EMU. Bovendien werd zelfs binnen deze selectie het onderzoek van bepaalde posten fragmentair gedaan (openbaar ambt) of vlug opgegeven, bij gebrek aan bevredigende statistische gegevens (onderwijs).

1) Bepaalde van deze statistische leemten zijn opgesomd in bijlage.

De statistische inlichtingen die een internationale vergelijking mogelijk maken hebben in het algemeen betrekking op een periode die reeds betrekkelijk ver in de tijd terug ligt: meestal op 1988-89, soms op een nog vroegere periode. Dit kan de voor het heden te trekken lessen enkel relativeren.

De Raad heeft overigens niet getracht politieke besluiten te trekken uit het onderzoek, dat in wezen beschrijvend is. Dit is niet in tegenspraak met de bezorgdheid om de vragen die deze studie opwerpt zeer duidelijk te stellen, noch met de bezorgdheid om de aandacht te vestigen op de punten die volgens de Raad een meer bijzondere aandacht en een diepgaander onderzoek verdienen.

De gebieden die in het voorliggende Advies worden behandeld hebben betrekking op de bevoegdheden van verschillende overheidsniveaus : Nationale Centrale Staat, Sociale Zekerheid, Gemeenschappen en Gewesten. Al deze overheden zijn autonoom. Gemeenschappen en Gewesten beschikken sinds 1989 over een sterke autonomie inzake begroting en fiscale bevoegdheden, waarbij laatstgenoemde nog beperkt zijn maar zeker zullen worden uitgebreid. De Sociale Zekerheid wordt hoofdzakelijk gefinancierd door de werknemers- en werkgeversbijdragen en slechts bijkomend door overdrachten van de Centrale Overheid.

Maar ondanks hun autonomie worden zij samen betrokken bij de realisatie van de EMU. Zij zijn onderling afhankelijk, gelet op de toegangscriteria tot de Economische en Monetaire Unie. Deze hebben betrekking op het tekort en de schuldratio van de globale overheid. Die onderlinge afhankelijkheid is er ook wegens de wijze waarop de noodzakelijke gezondmaking zal worden verwezenlijkt. Zo heeft de evolutie van de sociale bijdragen en uitkeringen een terugslag op die van de fiscale ontvangsten. Andere interferenties blijken uit de subsidies van de Centrale Overheid aan de Sociale Zekerheid.

Bij deze sanering zal de inspanning aan de kant van de uitgaven lichter zijn naarmate de ontvangsten gunstiger evolueren, meer bepaald naarmate de elasticiteitscoëfficiënt van de fiscale ontvangsten ten opzichte van het nationaal produkt hoger is (2). Dit onderstreept de nauwe band die er bestaat tussen het ontvangsten- en uitgavenluik; deze worden om beurt in dit Advies behandeld.

De wisselwerking ontvangsten-uitgaven doet zich ook op een ander vlak voor. Meer dan eens wordt in de hoofdtekst van het Advies, in het bijzonder in het gedeelte gewijd aan de sociale uitkeringen, gewezen op het gebrekkig inzicht in de werkelijkheid wanneer uitgaven en ontvangsten afzonderlijk beschouwd worden; of wanneer uitgaven, fiscale uitgaven (1), fiscale behandeling van sociale uitkeringen niet met elkaar in verband gebracht worden, enz...

2) zie daaronder: Hoge Raad van Financiën:

- Afdeling Financieringsbehoeften van de Overheid: Implicaties van het objectief "Maastricht 1991" voor de financieringsbehoeften van de overheid (HRF/92/1).
- Afdeling Fiscaliteit en Parafiscaliteit: Advies dat eerlang zal worden gegeven over de vraag van de evolutie van de elasticiteit van de fiscale ontvangsten.
- Inventaris van de vrijstellingen, aftrekken en verminderingen die de ontvangsten van de Staat beïnvloeden (Kamer van Volksvertegenwoordigers van België 4/1-1293/9-89/90)

Dit is een illustratie van de vele nuances die in het onderzoek werden aangebracht. De moeilijkheden en onvolkomenheden die aan internationale vergelijkingen eigen zijn werden overvloedig onderstreept. Aan de voorzichtigheid waarmee conclusies in dit voorlopig stadium van het onderzoek moeten worden getrokken, werd meermaals herinnerd.

Een samenvatting van het analytisch onderzoek van de Raad betekent dan ook een niet-verwaarloosbaar risico van overdreven schematisering. Onder voorbehoud van een systematische verwijzing naar de hierboven beschreven ontwikkelingen, kan toch worden getracht het essentiële van de bekomen bijdrage samen te vatten.

I. Overheidsuitgaven

Voor de uitgaven kan het per post verrichte onderzoek rond drie kernen worden samengevat:

- de vergelijking van het niveau, gewoonlijk in procent van het BBP, tussen België en de andere beschouwde landen op grond van het gemiddelde;
- de evolutie in de tijd;
- de punten die in het licht van dit voorlopig onderzoek bijzondere aandacht verdienen.

1. Rente op de overheidsschuld (zie blz. 19 en 20)

- hier is de atypische Belgische toestand wel bekend: uitgedrukt in procent van het BBP, is de rentelast van de overheden duidelijk hoger in België dan in de buurlanden;
- steeds in procent van het BBP heeft deze rentelast sinds 1985 slechts relatief kleine schommelingen gekend, zowel in België als gemiddeld in de zeven beschouwde Europese landen;
- bij een gegeven totaal uitgavenpeil, gelimiteerd door de verplichtingen in de EMU, vermindert een hoge rentelast de middelen beschikbaar voor andere overheidsuitgaven;
- het past in dit opzicht het belang te onderstrepen van een algemene economische politiek gericht op zo gunstig mogelijke intrestvoeten op de Staatsleningen, binnen de internationale marktvoorwaarden en gelet op het Duitse rentepeil. Overigens maken de resultaten van het actiever schuldbeheer een voortzetting en intensifiëring van dit beleid wenselijk. Te vermelden is nog dat de grootte van de overheidsschuld rechtstreeks of onrechtstreeks de inkomensverdeling kan beïnvloeden. Dit probleem zou een verdere uitdieping verdienen.

2. Sociale uitkeringen

Het onderzoek van de sociale uitkeringen stootte op belangrijke methodologische moeilijkheden.

Een eerste benadering zou ertoe kunnen neigen de omvang van de sociale overheidstussenkomst te meten aan de hand van de lopende overdrachten ten behoeve van de sociale uitkeringen. Maar deze maatstaf bevredigt niet helemaal, vooral bij een internationale vergelijking. Inderdaad reflecteert zich een belangrijk deel van de overheidstussenkomst voor sociale doeleinden in de overheidsconsumptie:

- hetzij wegens de specificiteit van het stelsel van Sociale Zekerheid in bepaalde landen (waaronder Denemarken, bij de landen die in de internationale vergelijking werden betrokken);
- hetzij omdat in al onze landen de overheden, buiten de overdrachten, een sociale infrastructuur van meer kwalitatieve aard aanbieden, met inbegrip van een ganse reeks diensten die worden verricht door personeel dat door de overheden wordt bezoldigd (sociale bijstand, enz...).

Om een internationale vergelijking op een geharmoniseerde basis mogelijk te maken, heeft de Raad zijn toevlucht genomen tot statistieken over de globale sociale beschermingsuitgaven die niet rechtstreeks ten laste van de gezinnen vallen. Daardoor wordt echter ook rekening gehouden met de uitgaven die ten laste vallen van de aanvullende verzekeringen. Er wordt dus verder gegaan dan de tussenkomst via de overheidsuitgaven. Omgekeerd werden, behalve voor het gezinsbeleid, in dit onderzoek nooit de fiscale uitgaven (zoals de aftrek van de verplichte of aanvullende sociale bijdragen) of de invloed van het fiscale regime van de sociale uitkeringen opgenomen (3).

Bijgevolg, of het nu gaat om de samenvoeging van alle uitkeringen of om de uitgaven voor pensioenen, ziekte, gezin of werkloosheid afzonderlijk, er dient steeds voor ogen te worden gehouden dat de conclusies uitgaan van statistieken met een zeer specifieke inhoud en dat zij enkel in het bijhorende kader geldig zijn.

3) Er dient te worden opgemerkt dat de intekening op bijkomende verzekeringen bijvoorbeeld het medisch aanbod en verbruik kan aanmoedigen, wat ingaat tegen de omkaderingsmaatregelen voor de gezondheidsuitgaven welke ten laste vallen van het stelsel van verplichte ziekteverzekering, en dat het gedeeltelijk geschiedt op kosten van de Staat wegens de fiscale voordelen die de intekenaars genieten.

Daarmee rekening gehouden kunnen voor het geheel van de sociale uitkeringen (blz. 21 tot 24), de volgende punten worden opgemerkt:

- van 1979 tot 1988 waren onder de onderzochte landen enkel in Nederland de overheidsoverdrachten ten behoeve van de sociale bescherming hoger dan in België. In 1988, het laatste jaar waarvoor deze gegevens bekend zijn, bleven de lopende overdrachten van de overheid ten behoeve van de sociale bescherming meer dan twee procentpunten van het BBP boven het gemiddelde van de beschouwde landen.;
- evenzo rangschikte van 1981 tot 1987 België zich tweede, achter Nederland, wat het geheel van de uitgaven voor sociale bescherming betreft die niet rechtstreeks ten laste van de verbruiker vallen. Het klassement veranderde in 1988-89 en de Belgische toestand is op dit vlak niet atypisch meer: in procent van het BBP waren deze uitgaven in België toen lager dan het gemiddelde van de zeven beschouwde landen;
- op basis van om het even welke statistische bron kan worden vastgesteld dat de divergentie van België ten opzichte van het gemiddelde van de beschouwde landen (dat zeer licht daalt) tussen 1981 en 1987 zeer duidelijk is afgenomen. België heeft zich verwijderd van Nederland, waar de toestand duidelijk atypisch is gebleven.

Een globaal overzicht van de relatieve positie van België ten opzichte van de andere Europese landen wordt voor de verschillende categorieën sociale beschermingsuitgaven gegeven in Tabel 79.

Meer in detail kunnen de volgende opmerkingen worden gemaakt:

2.1 Pensioenen (blz. 24 tot 30)

- in de loop van de tachtiger jaren zijn, in procent van het BBP, de sociale uitkeringen voor bejaarden (in de globale zin: niet ten laste van de verbruiker) in België nooit duidelijk atypisch geweest in vergelijking met de uitkeringen in de buurlanden. De toestand was dezelfde indien enkel rekening wordt gehouden met de pensioenen uitgekeerd door de overheid ;
 - deze vaststellingen gelden zowel voor het niveau als voor de evolutie;
 - de tot nog toe vastgestelde afwezigheid van een atypische Belgische toestand bij een internationale vergelijking betekent duidelijk niet dat de werking van het pensioenstelsel geen problemen stelt.
- In het perspectief van de vervulling van de criteria van Maastricht, die de toetredingsvoorwaarden bepalen tot de eindfase van de EMU, en in het bijzonder van die met betrekking tot de afwezigheid van een buitensporig tekort (zie blz. 6), dient bijzondere aandacht te worden besteed aan de overheidsuitgaven die, zoals de pensioenen, geroepen zijn om bij ongewijzigd beleid op lange termijn duidelijk toe te nemen.
- De vraag die zich stelt is die van de leefbaarheid van het pensioenstelsel.

Dit is een dynamisch probleem dat verband houdt met demografische, maar ook met een hele reeks andere factoren. Onder de parameters die de ontwikkelingen in kwestie beïnvloeden, blijken sommige een bijzondere aandacht te verdienen, waaronder bij voorbeeld: de feitelijke vervroeging van de pensioengerechtigde leeftijd, de welvaartsaanpassing van de pensioenen, het streven naar een optimale combinatie tussen verplichte en aanvullende stelsels.

Bovendien zou het in het raam van een meer gedetailleerd onderzoek gepast zijn, de pensioenen in de privé-sector (stelsel van de werknemers en zelfstandigen) en die van de openbare sector afzonderlijk te onderzoeken.

2.2 Gezondheidszorg (blz. 30 tot 35)

- of het nu gaat om de totale gezondheidsuitgaven (waarbij ziekte, invaliditeit, arbeidsongevallen, enz. worden samengenomen) die niet rechtstreeks ten laste van de gezinnen vallen, of enkel om de overheidsuitgaven inzake ziektezorg, de Belgische toestand is niet duidelijk atypisch. In procent van het BBP bevinden de Belgische uitgaven zich eerder beneden het peil van de buurlanden, behalve voor invaliditeit, arbeidsongevallen en beroepsziekten.
- in de loop van de tachtiger jaren zijn de ziekteuitgaven (openbare en niet rechtstreeks ten laste van de verbruiker) in procent van het BBP in België tamelijk stabiel gebleven. Het belang van de totale gezondheidsuitgaven (niet rechtstreeks ten laste van de gezinnen) is zelfs iets afgenomen;
- zoals voor de pensioenen, volstaat de vergelijking van de totale gezondheidsuitgaven in België en in de buurlanden niet om duidelijk atypische kenmerken in de Belgische toestand te onderkennen. Opnieuw laat dit niet toe te besluiten dat er geen problemen zijn : de afwezigheid van opvallende afwijkingen op het niveau van de grote macro-economische kerncijfers die werden onderzocht sluit niet uit dat er problemen kunnen bestaan op een meer gedetailleerd niveau, naargelang het type van verzorging, zowel met betrekking tot de hoeveelheid als de prijs van de prestaties. Bovendien kunnen verscheidene factoren de gezondheidsuitgaven in de toekomst omhoog stuwten, zoals de stijging van het aantal hoogbejaarde personen of, vooral, de ontwikkeling van het hoogtechnologisch medisch aanbod.

2.3. Gezin (blz. 35 tot 37)

- nogmaals blijkt in procent van het BBP het geheel van de uitgaven inzake gezinszorg in België (kinderbijslagen maar ook geboortepremies, vergoedingen voor huisvesting, studies of kinderopvang, enz...) zich niet duidelijk te onderscheiden van de cijfers van de buurlanden. Nochtans is het basisbedrag van de kinderbijslagen in België duidelijk hoger dan bij onze belangrijkste partners en de invloed van de fiscaliteit versterkt dit voordeel, ten minste voor de gezinnen met een relatief bescheiden inkomen;

- de omvang van de uitgaven voor gezinszorg is in de loop van de tachtiger jaren in België, zoals in het merendeel van de Europese landen afgenomen;
- rekening houdend met de context van lage geboortecijfers is het niet vanzelfsprekend dat een relatief royaler gezinsbeleid dan in de andere landen als onverantwoord dient te worden beschouwd.

2.4. Werkloosheid (blz. 37 tot 47)

- na Denemarken is België samen met Nederland in onze steekproef een van de landen waar de werkloosheidsuitgaven van de overheid, uitgedrukt in procent van het BBP het hoogst zijn. De uitgaven voor bevordering van de werkgelegenheid van de werklozen blijken hierbij slechts een relatief bescheiden aandeel te vertegenwoordigen;
- in procent van het BBP had het belang van de uitgaven inzake werkloosheid in België van 1983 tot 1989 de neiging af te nemen. Een zelfde trend is terug te vinden in de meeste beschouwde landen;

- de relatieve omvang van de Belgische werkloosheidsuitgaven lijkt een anomalie gezien België bij de beschouwde landen geen bijzonder hoge werkloosheid meer heeft volgens de definitie van de Internationale Arbeidsorganisatie (I.A.O.).

Het aantal uitkeringsgerechtigden zou in België sterker dan elders afwijken van het aantal werklozen in de I.A.O.-definitie.

Bij de factoren achter deze afwijking lijken sommige een bijzondere aandacht te verdienen, zoals het aantal oudere werklozen of, vooral, het aantal ingeschreven en uitkeringsgerechtigde werklozen die niet actief werkzoekend zijn.

In dit verband is een aspect dat een grondig onderzoek verdient de band tussen de onbepaalde tijdsduur waarvoor in België werkloosheidsuitkeringen worden toegekend en het behoud op de arbeidsmarkt van vermeende of ontmoedigde werkzoekenden.

Nochtans dient opgemerkt dat de gegevens van de analyse ondertussen een ombuiging zouden hebben kunnen doorgemaakt tengevolge van de herziening in 1991, in de richting van een strengere toepassing van het artikel 143 betreffende de voorwaarden tot uitsluiting van het voordeel van de werkloosheidsvergoedingen bij een buitensporige werkloosheidsduur.

3. Steun aan de ondernemingen (bladzijden 47 tot 52)

De internationale vergelijking van het belang van de overheidssteun aan de ondernemingen stelt ernstige problemen daar de aard en het relatief belang van de instrumenten van het steunbeleid kunnen verschillen naargelang het land.

Een geldige vergelijking moet gevestigd zijn op een zo ruim mogelijke basis die de verschillende soorten overheidsinterventie weerhoudt: niet terug betaalbare steun, leningen tegen voorkeurtarief, fiscale vrijstellingen, deelnemingen, waarborgen.

De Europese Commissie heeft zo'n studie gemaakt. Ze vertoont echter ernstige methodologische leemten (zie de bladzijden 49-50 en 51). Daaruit kunnen volgende lessen worden getrokken .

- België lijkt samen met Italië één van de landen te zijn waar de overheidssteun in procent van het B.B.P. tussen 1986 en 1988 gemiddeld het hoogst was. De totale berekende steun is evenwel grotendeels geconcentreerd in zeer specifieke sectoren: spoorwegen, steenkoolmijnen, staalnijverheid...
Indien enkel de steun aan de verwerkende nijverheid, met uitsluiting van de staalnijverheid en de scheepsbouw wordt weerhouden, lijkt de omvang van de overheidssteun macro-economisch bescheiden (minder dan 1% van het B.B.P. in de periode 1986-1988) en schijnt het cijfer van België, ofschoon een weinig hoger, dicht bij het gemiddelde van de beschouwde landen te liggen;
- de totale steun aan alle weerhouden sectoren is in procent van het B.B.P. tussen de periode 1981-1986 en de jaren 1987-88 zowel in België als in de meeste overige E.G.-lidstaten afgenomen. Indien daarentegen enkel de verwerkende nijverheid (exclusief de staalnijverheid en de scheepsbouw) wordt weerhouden, is de omvang van de steun noch in België, noch in de naburige landen duidelijk afgenomen;
- een grondiger onderzoek van de overheidssteun per sector en per ondernemingsgrootte zou ongetwijfeld verhelderend zijn. Bovendien moet de keuze van de door de Commissie in haar werkzaamheden weerhouden fiscale uitgaven onderzocht worden in het licht van een gedachtenwisseling over het onderscheid tussen algemene steun en bijzondere steun (de enige die werden weerhouden).

4. Overheidsinvesteringen (bladzijden 53 en 54)

- In 1987-88 lagen de kapitaaluitgaven van de overheid in procent van het B.B.P. in België lager dan in de overige onderzochte landen;
- Het aandeel van de overheidsinvesteringen in het B.B.P. daalde in België continu in de tachtiger jaren , terwijl het gemiddelde in de onderzochte landen slechts lichtjes afnam vanaf 1983;
- Op grond van de in het verleden uitgevoerde werken en de verkregen structurele ontwikkeling lijkt het niet duidelijk of het thans gewenste peil van overheidsinvesteringen vergelijkbaar is met dat van de zeventiger jaren, of zelfs met dat van de buurlanden.
Om de gegevens op dat vlak te vervolledigen zou het interessant zijn de structuur van de investeringen (wegen, havens, schoolgebouwen, enz...) op een gedetailleerde wijze te onderzoeken en internationaal te vergelijken. Eveneens zou het interessant zijn een onderscheid te maken tussen wat hoort tot de creatie van nieuwe infrastructuur en wat hoort tot het onderhoud van bestaande uitrusting. Een raming van de behoeften aan

onderhoud en vervanging met het oog op het voorkomen van een aantasting van de infrastructuur lijkt wenselijk.

5. Ambtenarenbezoldigingen (bladzijden 54 tot 57)

- De uitgaven aan lonen en wedden van het ambtenarenapparaat lagen in België (in procent van het B.B.P.) in 1987-88 lichtjes onder het gemiddelde van de zeven beschouwde landen;
- Globaal wijkt België slechts van het gemiddelde af door een licht snellere daling dan elders van het aandeel van die uitgaven in het B.B.P. in de tachtiger jaren;
- Indien enkel de uitgaven voor ambtenarensalarissen in procent van het B.B.P. vergeleken worden, kan niet duidelijk aangetoond worden dat de Belgische situatie een uitgesproken afwijking vertoont. Het procentuele aandeel van de werkgelegenheid in de overheidssector in de totale werkgelegenheid leek in België in 1988 al evenmin duidelijk atypisch. De reële evolutie van de Belgische ambtenarensalarissen is sinds 1974 niet fundamenteel verschillend van die in de buurlanden. In deze fase lijkt de internationale vergelijking dus weinig informatie te verschaffen die de eventuele achterstand van het Belgisch ambtenarenapparaat duidelijk zou aantonen. Als bijkomende informatie zou het interessant kunnen zijn zo mogelijk het salarispeil in het openbare sector en in de particuliere sector te vergelijken in België en in het buitenland. Door een meer kwalitatief onderzoek zou eveneens kunnen getracht worden de factoren aan te geven die van aard zijn om de motivatie in de overheidssector te bevorderen.

6. Uitgaven voor onderzoek en ontwikkeling (bladzijden 60 tot 64)

- De overheidsuitgaven voor onderzoek in procent van het B.B.P. lagen in 1989 in België lager dan in alle beschouwde landen. Het peil van de bruto binnenlandse uitgaven voor onderzoek en ontwikkeling (B.U.O.O.) (particuliere en publieke sector) was bovendien in België in 1988-89 bescheiden in vergelijking met de prestaties van onze belangrijkste bureaus of van de landen met een economisch belang vergelijkbaar met het onze;
- De globale evolutie van de B.U.O.O. in procent van het B.B.P. was in de tachtiger jaren in België minder goed dan in de overige beschouwde landen. Het belang van de door de overheden gefinancierde B.U.O.O.nam (in procent van het B.B.P.) gedurende die periode in België af, tegenover meestal weinig wijzigingen in de buurlanden;
- Een verdere stap in de analyse zou kunnen zijn dat de uitgaven voor O & O. per sector en volgens ondernemingsgrootte zouden worden opgesplitst. In het bijzonder zou de meer specifieke bestemming per sector van de overheidsuitgaven voor O & O. interessant kunnen zijn.

7. Milieu-uitgaven (bladzijden 64 tot 68)

De waarde van internationale vergelijkingen inzake milieu-uitgaven is betrekkelijk daar de statistische gegevens terzake nog zeer vele leemten vertonen. Dit vloeit eveneens voort uit de omstandigheid dat het land bij het milieubeleid eerder de nadruk legt op de overheidsuitgaven dan op reglementering, of nog omdat dit beleid zich in alle landen nog niet in dezelfde mate ontwikkeld heeft.

Onder dit voorbehoud kan worden vastgesteld:

- de milieu-uitgaven van de overheid lagen in België in procent van het B.B.P. in 1988 lager dan bij onze drie belangrijkste buurlanden. Bij alle landen was het belang van die uitgaven nog betrekkelijk gering;
- De milieu-uitgaven van de overheid groeiden bij onze drie buurlanden in procent van het B.B.P. tamelijk bescheiden gedurende de tachtiger jaren. Volgens de ramingen van het Secretariaat leek in België het belang van de geaggregeerde uitgaven van de gezamenlijke overheid in België nogal stabiel te blijven;
- Dit soort uitgaven zou in de toekomst ongeacht de ontwikkeling van de eco-fiscaliteit een trendmatige groei moeten kennen. Er zou een belangrijke inspanning moeten geleverd worden voor de ontwikkeling van het statistisch apparaat op het gebied van het milieu, om zowel de overheidsuitgaven als de uitgaven van de particuliere sector (ondernemingen en gezinnen) te registreren.

II. Ontvangsten

De vergelijking van de belangrijkste categorieën van overheidsontvangsten in procent van het B.B.P. ten opzichte van het Europees gemiddelde toont duidelijk enkele bijzondere kenmerken van de Belgische ontvangstenstructuur aan. Inderdaad blijkt dat de personenbelasting in verhouding tot het B.B.P. hoger ligt dan het Europees gemiddelde en daarvoor de sociale bijdragen hetzelfde geldt, de loonwig bij het arbeidsinkomen comparatief hoog is. De indirecte belastingen daarentegen lagen in 1989 in verhouding tot het B.B.P. nog altijd onder het Europees gemiddelde. In diezelfde periode kwam het aandeel van de VenB in het B.B.P. dicht bij het Europees gemiddelde, na lange tijd erboven gelegen te hebben.

Gedurende de tweede helft van de tachtiger jaren trad inzake directe belastingen een zekere convergentie op: de indexering van de barema's, de daling van de marginale aanslagvoeten en andere maatregelen tot belastingvermindering die vanaf 1985 tot aan de fiscale hervorming werden beslist, hebben de opwaartse trend in de verhouding P.B./B.B.P. omgekeerd, terwijl de verhouding VenB/B.B.P. dicht bij het Europees gemiddelde is gekomen na een lange tijd erboven gelegen te hebben.

Bij de ontvangsten zijn het evenwel niet zozeer die afwijkende trends dan wel de convergentiemethodes die een bijzondere aandacht vereisen: het staat niet vast dat de fiscale concurrentie intrinsiek voordelig is en indien ze sterk zou blijven, kan België slechts ageren door concrete acties op Europees vlak.

Een voorlopig onderzoek van de fiscale concurrentie leidt tot de conclusie dat het potentiële toepassingsgebied beperkt is: inzake de belasting op het sparen is het nodige gedaan, inzake de belasting op de investeringen bevindt België zich in een positie die, onder voorbehoud van de sinds 1.1.1991, doorgevoerde wijzigingen, niet extreem is, noch in de ene noch in de andere richting. Inzake de indirecte belastingen leggen de Europese akkoorden (B.T.W.) grenzen op aan de fiscale concurrentie of zullen zij dat waarschijnlijk doen (accijnzen).

Nauwlettend dient toegezien op de wijze waarop de belasting op het sparen, de belasting op de investeringen en de indirecte belastingen convergeren. Binnenlands gezien beïnvloedt de wijze waarop de convergentie zich voordoet de elasticiteit van de belastingontvangsten (4).

Belangrijk zijn de meesleepeffecten: een neerwaartse convergentie die zich in een eerste fase zou beperken tot de meest mobiele belastingbasis, zou zich kunnen uitbreiden tot andere belastingen door het feit dat de aldus veroorzaakte ongelijke behandeling, bijvoorbeeld tussen intresten en dividenden, tussen uitgekeerde winsten en inkomsten van een zelfstandige activiteit, tussen laatst vermelde inkomsten en looninkomsten, zou moeten worden afgeschaft.

4) De Afdeling "Fiscaliteit en parafiscaliteit" zal binnenkort een Advies daarover uitbrengen.

Tabel 79

Sociale uitkeringen in procent van het gewogen gemiddelde van de E.G. (1987)

	Ziekte		Invaliditeit gebrekkigheid		Arbeidsongevallen Berbepsziekten		Gezin		Moederschap		Ouderdom en nabestaanden		Werkloosheid		Totaal		B.B.P. per hoofd in KI
	In %	KI per hoofd	In %	KI per hoofd	In %	KI per hoofd	In %	KI per hoofd	In %	KI per hoofd	In %	KI per hoofd	In %	KI per hoofd	In %	KI per hoofd	
P	74	40	98	52	65	34	55	29	57	28	58	37	27	21	63	34	54
DK	93	109	105	122	47	47	154	204	201	252	91	132	176	229	108	125	114
D	124	144	116	133	151	171	97	151	83	108	102	131	88	133	110	126	113
Irl.	100	63	66	42	28	20	133	61	208	93	63	62	203	88	91	57	65
I	83	89	68	73	94	104	54	55	51	67	116	94	33	35	88	93	103
L	101	122	183	220	165	179	114	144	155	193	101	156	17	135	103	123	123
VK	76	80	96	101	23	33	128	145	85	78	87	86	101	102	92	97	107
B	99	100	103	103	106	116	122	112	35	35	103	101	181	198	107	106	100
Nl.	123	125	275	277	-	-	128	124	51	48	86	115	216	225	121	122	103
F	111	125	77	85	109	131	136	141	189	181	109	111	98	111	109	121	109
E	63	46	73	53	173	64	7	4,2	80	65	70	70	174	81	68	50	75
Gemiddelde E.E.G. (- Griekenland)	6,16	540	2,22	196	0,58	123	1,78	670	0,23	1749	11,08	5761	1,53	2809	24,7	2189	100*

* EG 12, Griekenland inbegrepen.

Bron : De constructie van een Europese sociale slang; M.Dispersyn, P.Van der Vorst, R. de Falleur, Y.Guillaume, D.Meulders.
Belgisch tijdschrift van Sociale Zekerheid, december 1990.
Berekeningen uitgevoerd op basis van de statistieken van sociale bescherming, Eurostat.

KI : koopkrachtindex

BIJLAGE

Voorbeelden van nog te vullen statistische leemten

- *Functionele hergroepering van de overheidsuitgaven (recente jaren)*
- *Overheidssteun aan ondernemingen
(een groter aantal economische sectoren in aanmerking nemen, heronderzoek van de door de Commissie weerhouden fiscale uitgaven in het licht van de gedachtenwisseling over het onderscheid tussen bijzondere steun/algemene steun, enz...)*
- *Overheidsinvesteringen
(structuur van de gerealiseerde investeringen, onderscheid tussen onderhoudswerken en de creatie van nieuwe infrastructuur, enz...)*
- *Ambtenarenapparaat
(vergelijking van het salarispeil in de openbare sector en in de particuliere sector, meer kwalitatieve maatstaven, enz...)*
- *Onderwijs*
- *Onderzoek en ontwikkeling
(opsplitsing per sector en ondernemingsgrootte, enz...)*
- *Milieu
(ontwikkeling van het statistisch apparaat, registratie van de gezinsuitgaven, enz...)*