

HOGE RAAD VAN FINANCIEN

*AFDELING
« FINANCIERINGSBEHOEFTE
VAN DE OVERHEID »*

ADVIES

*BETREFFENDE DE UITVOERING VAN HET
NIEUWE CONVERGENTIEPROGRAMMA IN 1997*

MAART 1998

INHOUD

| | |
|--|----|
| INHOUD | 1 |
| LIJST VAN DE AFKORTINGEN | 2 |
| WOORD VOORAF | 4 |
| SYNTHESE EN AANBEVELINGEN | 5 |
| 1. GLOBALE EVALUATIE VAN DE BUDGETTAIRE REALISATIES IN 1997 VAN DE GEZAMENLIJKE OVERHEID EN HAAR DEELSECTOREN | 5 |
| 2. DE BUDGETTAIRE REALISATIES IN 1997 VAN ENTITEIT I (FEDERALE OVERHEID EN SOCIALE ZEKERHEID) | 8 |
| 2.1 Entiteit I geconsolideerd | 9 |
| 2.2 De Federale Overheid | 9 |
| 2.3 De Sociale Zekerheid | 10 |
| 3. DE BUDGETTAIRE REALISATIES IN 1997 VAN ENTITEIT II (GEMEENSCHAPPEN EN GEWESTEN EN LOKALE OVERHEDEN) | 10 |
| 3.1 Het totaal van Entiteit II..... | 10 |
| 3.2 De Gemeenschappen en de Gewesten | 11 |
| 3.3 De Lokale Overheden | 11 |
| 4. ALGEMENE BESLUITEN EN AANBEVELINGEN | 12 |
| 4.1 De realisaties m.b.t. budgettaire convergentie in 1997. | 12 |
| 4.2 Vooruitzichten m.b.t. de realisaties 1998 | 13 |
| ADVIES | 15 |
| 1. GLOBALE EVOLUTIES | 15 |
| 1.1 Resultaten, evoluties en determinanten..... | 15 |
| 1.2 De globale realisaties in 1997 | 15 |
| 1.3 Evoluties tussen 1992-1997 en inkadering in een internationaal perspectief | 17 |
| 1.4 De determinanten op het niveau van de primaire saldi (Belgische Gezamenlijke Overheid)..... | 18 |
| 1.4.1 Inzake de overheidsontvangsten | 19 |
| 1.4.2 Inzake de primaire uitgaven | 21 |
| 1.5 De evoluties inzake de intrestlasten en de schuldgraad..... | 22 |
| 2. DE EVOLUTIES PER GROTE ENTITEIT | 24 |
| 2.1 Vergelijkende analyse van de saldi van de twee grote Entiteiten | 24 |
| 2.2 Determinanten van de primaire saldi..... | 25 |
| 2.2.1 Op het vlak van de ontvangsten..... | 25 |
| 2.2.2 Op het vlak van de primaire uitgaven..... | 27 |
| 2.3 De vergelijking van de evoluties van de reële primaire uitgaven..... | 28 |
| 3. DE EVOLUTIES BINNEN DE GROTE ENTITEITEN | 30 |
| 3.1 De evoluties binnen Entiteit I..... | 30 |
| 3.1.1 Evolutie op het vlak van de Federale Overheid..... | 30 |
| 3.1.2 Op het vlak van de Sociale Zekerheid..... | 32 |
| 3.2 De interne evoluties met betrekking tot Entiteit II | 34 |
| 3.2.1 Globale beoordeling | 34 |
| 3.2.2 De evoluties op het vlak van de Gemeenschappen en de Gewesten..... | 35 |
| 3.2.3 De evoluties op het niveau van de Lokale Overheden..... | 37 |
| METHODOLOGISCHE BIJLAGE | 39 |

LIJST VAN DE AFKORTINGEN

| | |
|------|---|
| BBP | Bruto Binnenlands Product |
| BNP | Bruto Nationaal Product |
| BFW | Bijzondere Financieringswet |
| BTW | Belasting over de toegevoegde waarde |
| CO | Centrale Overheid (= FO + G&G) |
| EG | Europese Gemeenschappen |
| ESER | Europees Stelsel van Economische Rekeningen |
| FO | Federale Overheid |
| GEI | Gemeenschappelijke Europese Instellingen |
| G&G | Gemeenschappen en Gewesten |
| GO | Gezamenlijke Overheid |
| INR | Instituut voor de Nationale Rekeningen |
| LO | Lagere Publiekrechtelijke Overheden |
| NCP | Nieuw Convergentieprogramma |
| NFB | Nettofinancieringsbehoeften |
| NFS | Netto te financieren saldo |
| NR | Nationale Rekeningen |
| PB | Personenbelasting |
| SZ | Sociale Zekerheid |

De Leden van de Afdeling

de H. P. VAN ROMPUY, Voorzitter

de HH. A. VERPLAETSE
W. FRAEYS
J.P. PAUWELS
vertegenwoordigers van de Nationale Bank van België

de HH. G. BROUHNS
vertegenwoordiger van de Minister van Financiën

M. VAN der STICHELE

de HH. W. MEEUSEN
J. VUCHELEN
R. DESCHAMPS
R. TOLLET
P. KESTENS
G. CLEMER

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

Waarnemers :

de HH. L. DE RYCK
H. BOGAERT

Het Secretariaat :

de HH. A. BOON
R. SAVAGE
Mevr. C. SPINNOY

WOORD VOORAF

Dit advies is toegespitst op een evaluatie van de uitvoering in de periode 1993-1997 van de budgettaire convergentie van de gezamenlijke Belgische overheden, voornamelijk in de loop van de drie voorbije jaren, en in het bijzonder in 1997, dat een referentiejaar is met het oog op de selectie, in mei 1998, van de landen die zullen deelnemen aan de derde fase van de EMU.

De hier besproken gegevens zijn, wat het jaar 1997 betreft, afkomstig van quasi officiële ramingen en komen, wat de jaren 1992 tot 1996 betreft uit de nationale rekeningen van 1996.

In de navolgende analyse maakte de benadering per Entiteit ("I" en "II") het noodzakelijk gedeeltelijke en/of gehele consolidaties door te voeren, teneinde transfers tussen de Entiteiten en binnen de Entiteiten te neutraliseren (1).

Zo wordt in de tekst de term "*finale primaire uitgaven*" van een Entiteit of van een deelsector voorbehouden aan de totale primaire uitgaven (exclusief intrestlasten), VERMINDERD met de totale transfers (lopende- en kapitaaltransfers) die aan andere Entiteiten of deelsectoren van de overheden (met inbegrip van de EG) gestort worden. Deze totale aan andere Entiteiten of deelsectoren gestorte transfers zullen desgevallend ook in netto-terminen uitgedrukt worden (verminderd met de eventuele ontvangen transfers).

Een **eerste afdeling** analyseert de evoluties die waargenomen werden op het vlak van de gezamenlijke Belgische overheden, door ze opnieuw in hun macro-economische en conjuncturele samenhang te plaatsen en door een aantal vergelijkingen te maken met de evoluties in de buurlanden of met het Europees gemiddelde.

Een **tweede afdeling** behandelt dezelfde problematiek, maar dan op een meer gedesaggregeerd vlak; de evoluties van de twee grote Entiteiten worden afzonderlijk behandeld: enerzijds Entiteit I, die de Federale Overheid (FO) en de Sociale Zekerheid (SZ) groepeerd, en anderzijds Entiteit II, die de Gemeenschappen en de Gewesten als een geheel (G&G) en de Lokale Overheden (LO) groepeerd.

Een **derde afdeling** behandelt meer bepaald de binnen de twee grote Entiteiten waargenomen resultaten, waarbij rekening wordt gehouden met de onderlinge beïnvloeding binnen de sectoren (lopende- en kapitaaltransfers binnen elke Entiteit).

De drie afdelingen worden voorafgegaan door een synthese, die de voornaamste krachtlijnen van het Advies weergeeft.

1 De getransfereerde ontvangsten (uitgaven) van een sub-entiteit komen opnieuw tot uiting als effectieve ontvangsten van een andere sub-entiteit. De transfers tussen de entiteiten zijn hier weerhouden in NETTO termen (gestorte transfers verminderd met ontvangen transfers). Bovendien werden bepaalde methodologische bewerkingen (zie bijlage) toegepast op de brutogegevens van de ESER-rekeningen, teneinde de onderliggende fundamentele economische evoluties beter tot hun recht te doen komen en toch hun "*optelbaarheid*" en die van de componenten ervan te verzekeren.

SYNTHESE EN AANBEVELINGEN

1. Globale evaluatie van de budgettaire realisaties in 1997 van de Gezamenlijke Overheid en haar deelsectoren

Vooraf dient aangestipt te worden dat de voorliggende evaluatie van de Belgische begrotingsresultaten in 1997 hier is uitgevoerd in een dubbel perspectief.

1. Enerzijds vormen de begrotingsresultaten in 1997 het centraal element dat moet toelaten uit te maken of, meer in het bijzonder in het kader van de aan de gang zijnde evaluatieprocedure, België zal voldoen aan de budgettaire criteria (begrotingssaldo en ritme van schuldafbouw) om toe te treden tot de EMU en tot de eenheidsmunt op 1 januari 1999.
2. Anderzijds moet een meer diepgaande evaluatie van het verloop van de budgettaire convergentie op halflange termijn in het verleden (1992-1997), in het kader van het Belgisch federaal stelsel, toelaten de bijdrage van elke grote Entiteit in de globale sanering te identificeren, om aldus de voorwaarden te preciseren voor een geslaagde integratie, in de loop van de komende jaren, van de Belgische openbare financiën in de normen en objectieven van het stabiliteitspact.

Herinneren wij er vooraf aan dat de Overheden voor het jaar 1997 officieel een globaal begrotingstekort (Gezamenlijke Overheid of GO) van maximaal 2,9% van het BBP beoogden. Dit benaderde zeer dicht het door de Afdeling aanbevolen tekort van 2,8% van het BBP. Voor 1998 stelde de Regering als objectief een globaal tekort (Gezamenlijke Overheid) van 2,3% van het BBP voorop.

Op basis van de gegevens die momenteel beschikbaar zijn, blijkt dat de geraamde netto-financieringsbehoeften (NFB) voor de Gezamenlijke Overheid in 1997, met 2,1% van het BBP, beduidend lager liggen dan het beoogde objectief van NFB ten belope van 2,8 à 2,9%.

Deze gunstige afwijking in vergelijking met het objectief van het Nieuw Convergentieprogramma, ten belope van ongeveer 0,8% van het BBP, vloeit voor 0,2% van het BBP vooral voort uit een statistische herziening naar beneden toe (2) van het voor 1996 geraamde tekort (3,2% van het BBP in plaats van de oorspronkelijk geraamde 3,4% van het BBP). Die verlaging vloeit voort uit een groter dan voorziene daling (ten belope van bijna 0,4% van het BBP) van de intrestlasten, en tenslotte per saldo, uit een sterker dan verhoopte stijging van het primair overschot van Entiteit I, dat met een winst van bijna 0,4% van het BBP, zelfs de toename vereist door een strikte toepassing van de "regel" van de conjuncturele boni met 0,1% van het BBP heeft overschreden. Die "regel" zoals aanbevolen door de Afdeling heeft inderdaad kunnen spelen in een conjuncturele context die in realiteit aanzienlijk meer ondersteunend was dan aanvankelijk voorzien (reële groei van het BBP in 1997 wordt geraamd op 2,7%).

2 Verlaging meer dan volledig gelocaliseerd op het niveau van Entiteit II.

Tabel 1
Budgettaire objectieven 1997 en realisaties
(NFB in % van het BBP)

| | 1996 | | 1997 | | |
|----------------------------|--------------------|-----------------------|--------------------|--------------------|--------------------|
| | Vooruitz. 12/96 | Realisaties : CN96 | Objectieven (a) | Realisaties (b) | Vershil = (4-3) |
| | (1) | (2) | (3) | (4) | (5) |
| Gezamenlijke Overheid | - 3.4 | - 3.2 | - 2.9 | - 2.1 | 0.8 |
| Entiteit I | - 2,9 | - 3,0 | - 2,5 | - 2,0 | 0,5 |
| Federale Overheid | - 2.9 | - 3.0 | - 2.7 | - 2.3 | 0.4 |
| Sociale Zekerheid | -0.0 | 0.0 | 0,2 | 0,3 | 0.1 |
| Entiteit II | -0,5 | - 0,2 | - 0,4 | - 0,1 | 0,3 |
| Gemeenschappen en Gewesten | -0.5 | - 0.5 | - 0.4 | - 0.2 | 0.2 |
| Lokale Overheden | -0.0 | 0.2 | 0.0 | 0.2 | 0.2 |

(a) *Objectieven van het Nieuw Convergentieprogramma.*

(b) *Ramingen februari 1998.*

Zoals uit Tabel 1 blijkt zouden de gunstige afwijkingen in vergelijking met de objectieven inzake de niveaus van de NFB als volgt verdeeld zijn over de twee grote Entiteiten; voor 0,5% van het BBP op het niveau van Entiteit I en voor 0,3% van het BBP op het niveau van Entiteit II.

Indien het resultaat in termen van NFB in 1997 significant beter is dan het beoogde objectief dan kan eveneens genoteerd worden dat het ook een verbetering betekend met 1,1% van het BBP in vergelijking met de resultaten van 1996 (te plaatsen in het licht van een verbetering met 0,7% van het BBP in 1996 ten overstaan van de resultaten in 1995).

Het resultaat op het vlak van de **globale** NFB in 1997 vloeit in vergelijking met de realisaties 1996, voort uit een dubbele beweging : enerzijds uit een significante verbetering (ongeveer 0,6% van het BBP) van het primair overschot, en dit in een meer ondersteunende conjuncturele context dan oorspronkelijk voorzien (geraamde reële groei van het BBP ten belope van 2,7%), en anderzijds, uit een verdere gevoelige daling van de financiële lasten op de openbare schuld (eveneens ongeveer 0,6% van het BBP in 1997 ten overstaan van 1996, te vergelijken met een daling met 0,5% van het BBP geboekt in 1996).

Een meer verfijnde analyse van de resultaten toont duidelijk aan dat de verkregen verbetering een stevige basis heeft, in die zin dat zij niet afhankelijk is van zuiver boekhoudkundige effecten of van de opbrengst van niet-recurrente en uitzonderlijke maatregelen. In tegendeel, de afwezigheid in 1997 van, onder andere, ontvangsten uit de mobilofonie of van opbrengsten uit de verkoop of vervreemding van gebouwen op federaal niveau heeft geleid tot een uitzonderlijk laag bedrag van niet-fiscale en niet-parafiscale ontvangsten (3).

3 Ter herinnering : deze ontvangsten zijn zonder meer geboekt en niet, zoals in de traditionele ESER-voorstelling, als negatieve kapitaaluitgaven (desinvesteringen of afstand van immateriële goederen).

Tabel 2 ()*
Budgettaire saldi van de Gezamenlijke Overheid (4)

(in % van het BBP)

| | Niveau | | | | | | Verschil | | |
|---------------------|--------|-------|-------|-------|-------|-------|----------|---------|---------|
| | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | '91-'94 | '94-'97 | '91-'97 |
| - Primair saldo | 3.8 | 3.6 | 5.1 | 5.1 | 5.3 | 5.8 | 1.3 | 0.7 | 2.0 |
| - primaire uitgaven | 41.6 | 42.5 | 42.1 | 41.9 | 41.9 | 41.4 | 0.6 | - 0.7 | - 0.1 |
| - ontvangsten | 45.4 | 46.1 | 47.2 | 47.0 | 47.2 | 47.3 | 1.9 | 0.1 | 1.9 |
| - Intresten | 10.7 | 10.7 | 10.0 | 9.0 | 8.5 | 7.9 | - 0.1 | - 2.1 | - 2.1 |
| - NFB | - 6.9 | - 7.1 | - 4.9 | - 3.9 | - 3.2 | - 2.1 | 1.4 | 2.8 | 4.2 |

(*) *Per sub-periode werden de verschillen (in % van het BBP) en de totalen bekomen op basis van niet-afgeronde cijfers. Daardoor kunnen uit de voorstellingswijze en de ermee verband houdende commentaren met betrekking tot de jaarlijkse evoluties van bepaalde saldo's en ratio's residuele afwijkingen van $\pm 0,1\%$ van het BBP vastgesteld worden.*

Het gevoelig conjunctureel herstel dat tot uiting kwam in de loop van het jaar 1997, ook al was het profiel van die groei weinig ondersteunend in termen van ontvangsten voor 1997 (sterke groei van de netto-export en van de niet-looninkomsten), heeft niettemin een toename van de ratio van de verplichte heffingen met zich gebracht (+0,4% van het BBP) en dan meer in het bijzonder van de totale fiscale ontvangsten (+0,6% van het BBP); niettemin werd deze bijdrage aan de verbetering van het primair saldo quasi geneutraliseerd door de sterke daling van de ratio van de niet-fiscale en niet-parafiscale ontvangsten (een daling van meer dan 0,3% van het BBP).

De daaruit voortvloeiende quasi stabilisatie van de ratio van de totale overheidsontvangsten (een toename met minder dan 0,1% van het BBP) was aldus niet van aard om de daling van de ratio van de primaire uitgaven (-0,5% van het BBP) significantief te versterken; waardoor ongeveer 0,4% van het BBP van die daling als discretionair kan beschouwd worden (5).

Bovendien heeft de goede beheersing van de evolutie van de globale primaire uitgaven in reële termen, met een totale toename beperkt tot +1,4% (slechts +1,2% exclusief de transfers naar de GEI en exclusief werkloosheidsuitgaven), zich in 1997 bevestigd; dit vormt voor het tweede opeenvolgende jaar een factor van structurele begrotingsconsolidatie.

4 Daar de intrestlasten hier werden geconsolideerd (door het in mindering brengen van de intresten betaald aan andere sub-sectoren van de Overheid) en andere (primaire) begrotingsuitgaven ten laste van de begrotingen van de openbare schuld niet werden opgenomen, komt er een afwijking met 0,4% van het BBP tot uiting in vergelijking met de niet-geconsolideerde budgettaire gegevens zoals die in het Nieuw Convergenceprogramma (NCP) voor België worden opgenomen. De door de Overheidsadministraties (niet-fiscale ontvangsten) ontvangen intresten zijn eveneens geconsolideerd, waardoor het hier geraamde primair overschot eveneens met 0,4% van het BBP lager ligt dan het overeenkomstige gegeven dat opgenomen is in het Nieuw Convergenceprogramma (in niet-geconsolideerde termen zou het dus 5,7% van het BBP in 1996 en 6,2% van het BBP in 1997 zijn).

5 De "zuiver" cyclische effecten die gunstig waren voor deze ratio en die kunnen geraamd worden op iets meer dan 0,3% van het BBP (noemereffect van de voornaamste ratio) werden inderdaad grotendeels geneutraliseerd door andere niet-discretionaire (en niet-cyclische) negatieve effecten ten belope van ongeveer 0,2% van het BBP (negatieve "relatieve prijzen"-effecten voor 0,1% van het BBP en toename van fiscale en budgettaire transfers naar de Gemeenschappelijke Europese Instellingen voor eveneens ongeveer 0,1% van het BBP).

Het impact op de NFB in 1997 van deze verbetering van het primair overschot kon worden versterkt door een nieuwe daling van de financiële lasten van de overheidsschuld (met 0,6% van het BBP). Deze vermindering, die de tendens bevestigt welke de laatste jaren werd waargenomen, vloeit voort uit de vermindering van de schuldgraad zelf (een gecumuleerde vermindering met bijna 13% van het BBP in 4 jaar), alsmede uit een verdere daling van de gemiddelde impliciete intrestvoet op de Belgische openbare schuld (een vermindering met 15 basispunten in 1997), die kadert in een financiële omgeving gekenmerkt door een aanhoudende daling van de lange termijn intrestvoeten evenals een eerder ondersteunende monetaire omgeving (daling van de korte termijn rentevoeten).

2. De budgettaire realisaties in 1997 van Entiteit I (Federale Overheid en Sociale Zekerheid)

Tabel 3
De primaire saldi en hun determinanten per overheidsniveau

| | Niveau | | | | | |
|---|--------|-------|-------|-------|-------|-------|
| | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 |
| I. In % van het BBP | | | | | | |
| Totaal | 3.8 | 3.6 | 5.1 | 5.1 | 5.3 | 5.8 |
| - Federale Overheid | 4.0 | 3.9 | 4.5 | 4.3 | 4.7 | 4.9 |
| - Sociale Zekerheid | - 0.3 | - 0.3 | 0.5 | 0.2 | - 0.1 | 0.2 |
| - Gemeenschappen en Gewesten | - 0.7 | - 0.4 | - 0.4 | - 0.3 | - 0.1 | 0.1 |
| - Lokale Overheden | 0.8 | 0.4 | 0.5 | 0.9 | 0.8 | 0.6 |
| II. %-variatie in constante franken | | | | | | |
| Gezamenlijke Overheid (incl. transfers naar EG) | | | | | | |
| - Ontvangsten | 2.7 | 1.5 | 4.7 | 1.8 | 1.5 | 2.8 |
| - Primaire uitgaven | 2.8 | 2.2 | 1.3 | 1.8 | 1.0 | 1.4 |
| Federale Overheid (incl. transfers naar EG) | | | | | | |
| - Ontvangsten | 1.2 | - 1.7 | 4.8 | - 1.3 | 2.6 | 1.1 |
| - Primaire uitgaven | 1.6 | - 1.0 | 1.3 | - 1.1 | - 0.6 | - 0.6 |
| Sociale Zekerheid | | | | | | |
| - Ontvangsten | 5.3 | 0.9 | 4.2 | 1.0 | 0.4 | 1.9 |
| - Primaire uitgaven | 4.3 | 1.1 | - 0.0 | 2.5 | 1.8 | 0.4 |
| Gemeenschappen en Gewesten | | | | | | |
| - Ontvangsten | 3.8 | 7.9 | 2.9 | 4.6 | 1.7 | 4.7 |
| - Primaire uitgaven | 3.9 | 4.0 | 2.9 | 4.1 | 0.0 | 2.4 |
| Lokale Overheden | | | | | | |
| - Ontvangsten | 2.1 | 0.7 | 6.4 | 6.3 | - 2.0 | 1.9 |
| - Primaire uitgaven | 3.8 | 8.1 | 4.0 | - 0.3 | 0.8 | 3.8 |

2.1 Entiteit I geconsolideerd

In 1997 werd de effectieve vermindering, van de NFB van Entiteit I (6) in vergelijking met 1996, met ongeveer 0,9% van het BBP ten belope van ongeveer 60% gerealiseerd dankzij een vermindering van het gewicht van de geconsolideerde intrestlasten (met iets meer dan -0,5% van het BBP) en voor de rest (0,4% van het BBP) door een verbetering van het primair overschot van deze Entiteit.

Deze verbetering van het primair overschot van Entiteit I is voor de helft gelokaliseerd bij de Federale Overheid (FO) en voor de andere helft bij de Sociale Zekerheid (SZ). Zij vloeit meer dan volledig voort uit de vermindering (0,6% van het BBP) van de geconsolideerde ratio van de primaire uitgaven van de Entiteit, die gedeeltelijk geneutraliseerd werd door een vermindering met 0,2% van het BBP van haar geconsolideerde ontvangsten.

Deze daling van de ratio van de primaire uitgaven is voor het tweede opeenvolgende jaar het gevolg van een zeer goede beheersing van de evolutie van de finale primaire uitgaven (7) van de Entiteit. Deze vertonen in 1997, exclusief werkloosheid, zelfs een beperkte daling van ongeveer 0,1% van het BBP in reële termen, na een matige stijging van 0,4% in 1996.

2.2 De Federale Overheid

Op het niveau van de Federale Overheid vloeit de effectieve verbetering van het primair overschot met iets meer dan 0,1% van het BBP voort uit een dubbele beweging : de vermindering van de ratio van de primaire uitgaven (ongeveer -0,4% van het BBP, waarvan -0,3% van het BBP op het niveau van haar finale primaire uitgaven) werd deels geneutraliseerd, ten belope van 0,3% van het BBP, door een daling van de ratio van haar eigen ontvangsten (na financiering van andere overheidsniveaus).

Volgens de beschikbare gegevens kan in 1997, voor het derde opeenvolgende jaar, een significante negatieve reële groei van de totale primaire uitgaven van de Federale Overheid (-0,6%) opgetekend worden; dit is eveneens het geval voor haar interne finale primaire uitgaven (-1,2%). Dit bevestigt dus het meer dan integraal respecteren van de regeringsnorm inzake de nulgroei van de primaire uitgaven op dit overheidsniveau.

Op het vlak van de ontvangsten is de daling van de ratio het gevolg van én de transfer van bijkomende fiscale middelen aan Entiteit II (aan G&G in het kader van de BFW) en aan de Sociale Zekerheid (alternatieve financiering), ten belope van in het totaal meer dan 0,5% van het BBP, én van een gevoelige daling van de niet-fiscale en niet-parafiscale ontvangsten (ten belope van 0,3% van het BBP), dit alles in een context van een sterke groei, met ongeveer 0,3% van het BBP, van de totale fiscale ontvangsten (vóór toewijzingen en affectaties) geïnd door de FO.

6 Ter herinnering : Entiteit I hergroepeert de geconsolideerde rekening van de Federale Overheid (FO) en van de Sociale Zekerheid (SZ), terwijl Entiteit II de geconsolideerde rekening omvat van de Gemeenschappen en Gewesten (G&G) en van de Lokale Overheden (LO).

7 Ter herinnering : de finale primaire uitgaven van een Entiteit stemmen overeen met de primaire uitgaven, exclusief (netto) transfers aan andere budgettaire beleidsniveaus of andere Entiteiten.

2.3 De Sociale Zekerheid

In tegenstelling met vorig jaar, was de bijdrage van de Sociale Zekerheid aan de vermindering van de NFB (en aan de verbetering van het primair surplus) van de Gezamenlijke Overheid in 1997 positief (een verbetering met 0,3% van het BBP, tegenover een verslechtering met 0,4% van het BBP in 1996, cfr. Tabel 3) en dit niettegenstaande de daling van de ratio van haar totale ontvangsten (een vermindering met iets meer dan 0,1% van het BBP).

Dit vloeit voort uit een gevoelige daling van de uitgavenratio van de Sociale Zekerheid (-0,4% van het BBP, waarvan 0,3% van het BBP exclusief werkloosheid of niet-cyclische uitgaven), als gevolg van een reële stijging van de sociale zekerheidsuitgaven die zeer sterk vertraagt in vergelijking met de vroegere evoluties (slechts +0,6% in 1997 voor de uitgaven exclusief werkloosheid, vergeleken met +1,6% in 1996 en vooral + 3,5% in 1995).

Inzake de ontvangstenratio van de Sociale Zekerheid verbergt de in 1997 opgetreden daling de voortzetting en consolidatie (+0,3% van het BBP) van het toegenomen belang van de alternatieve financiering (geaffecteerde ontvangsten), in een context van voortgezette erosie én van de ontvangen "traditionele" budgettaire overdrachten (-0,2% van het BBP) vanwege de Federale Overheid én van de ontvangen bijdragen (eveneens -0,2% van het BBP).

Globaal genomen zouden de NFB van de Sociale Zekerheid in 1997, in ESER-termen, met een overschot van 0,3% van het BBP het in het Nieuwe Convergentieprogramma 1997-2000 vooropgestelde surplus van 0,2% van het BBP overtreffen.

3. De budgettaire realisaties in 1997 van Entiteit II (Gemeenschappen en Gewesten en Lokale Overheden)

3.1 Het totaal van Entiteit II

Globaal zou de verbetering van de NFB van Entiteit II in 1997 beperkt gebleven zijn tot iets minder dan 0,2% van het BBP, maar dit in vergelijking met NFB die in 1996 gunstig waren en op een laag niveau lagen (0,2% van het BBP in plaats van 0,4% beoogd in het Convergentieplan 1993-1996). De verbetering is bijna volledig gelokaliseerd op het niveau van het primair saldo van de Entiteit, dankzij een toename met bijna 0,3% van het BBP van de ratio van de totale ontvangsten van de Entiteit (en meer precies van de totale netto middelen afkomstig van Entiteit I), gedeeltelijk geneutraliseerd door een nieuwe toename van de ratio van haar primaire uitgaven (ten belope van 0,1% van het BBP).

In reële termen zouden de (finale) primaire uitgaven van de Entiteit een gevoelige versnelling hebben gekend in 1997 (+3,4% ten overstaan van +1,3% in 1996), vooral ten gevolge van een sterke herneming van de kapitaaluitgaven (vooral Lokale Overheden).

De NFB in ESER-termen van de Entiteit II zouden in 1997 (0,3% van het BBP) beter gebleven zijn dan het in het Nieuw Convergentieprogramma van december 1996 beoogde objectief, en ook iets minder negatief dan het in het Jaarverslag 1997 door de Afdeling geraamde objectief (een resultaat geraamd op -0,1% van het BBP t.o.v. het vooropgestelde objectief van -0,2% van het BBP).

3.2 De Gemeenschappen en de Gewesten

De NFB van de Gemeenschappen en de Gewesten (G&G) zouden in ESER-termen gevoelig gedaald zijn (met meer dan 0,2% van het BBP) tot 0,2% van het BBP in 1997, waardoor ze ditmaal, in tegenstelling met vorig jaar, onder het - ongewijzigd - objectief van 0,4% van het BBP inzake NFB, zoals ingeschreven in het Nieuw Convergentieprogramma, zouden liggen. Dat objectief werd eveneens weerhouden in het Jaarverslag 1997 van de Afdeling.

Het geconsolideerde primaire saldo van de G&G verbeterde globaal genomen eveneens met ongeveer 0,3% van het BBP, dit dankzij een gevoelige versnelling van de reële groei van totale ontvangsten (+4,7% in 1997, vergeleken met slechts +1,7% in 1996) en niettegenstaande de invloed van een zekere versnelling van de reële groei van hun totale primaire uitgaven (2,4% in 1997, vergeleken met +0% in 1996 en 2,7% gemiddeld sinds 1992). Deze versnelling zou zich ook, weze het gematigder, voorgedaan hebben op het niveau van de geconsolideerde finale primaire uitgaven van de G&G (exclusief netto transfers aan de Lokale Overheden).

Zoals gewoonlijk zal een meer gedesaggregeerde en gedetailleerde analyse van de realisaties in 1997 per gefedereerde Entiteit worden gemaakt in het kader van het Jaarverslag van de Afdeling in juni 1998.

3.3 De Lokale Overheden

De Lokale Overheden (LO) zouden in vergelijking met 1996 (een overschot van iets boven 0,2% van het BBP) in 1997 een lichte terugval hebben gekend van hun excedentaire NFB (een vermindering met minder dan 0,1% van het BBP), overeenstemmend met een verslechtering met bijna 0,1% van het BBP van hun primair overschot (en meer in het bijzonder door een verhoging met iets minder dan 0,1% van het BBP van de ratio van hun primaire uitgaven in een context van relatieve verzwakking tot 6,2% (een daling met minder dan 0,1% van het BBP) van de ratio van hun totale ontvangsten).

De gevoelige versnelling van de reële groei van hun primaire uitgaven in 1997 (+3,8% in reële termen) doet zich vooral voor op het niveau van de kapitaaluitgaven (investeringen), na de sterke verminderingen ervan in de twee voorafgaande jaren, en dit op de achtergrond van een blijvende sterke reële groei van de lopende uitgaven van de LO (+3%, dit is een ritme dat nauwelijks lager ligt dan het gemiddelde van de voorbije 4 of 6 jaar).

4. Algemene besluiten en aanbevelingen

4.1 De realisaties m.b.t. budgettaire convergentie in 1997.

Zelfs indien de oorspronkelijk in het Nieuw Convergentieprogramma beoogde objectieven op het vlak van de NFB voor 1997 ruimschoots konden worden overtroffen (een gunstige afwijking van minstens 0,7% van het BBP) liggen globaal genomen de genoteerde onderliggende evoluties inzake de primaire saldi vrij goed in de lijn van de structurele verbeteringen die nodig zijn om de Belgische openbare financiën te consolideren en de tendentiële afbouw van de schuld die nu goed op gang is gebracht (-13% van het BBP in 4 jaar) te versterken.

Hierbij kan worden opgemerkt dat de doelstellingen van het Nieuw Convergentieprogramma, door de realisaties van 1997, ruim een jaar vroeger dan gepland werden bereikt.

Bovendien, heeft het omgekeerde “sneeuwbaaleffect” zich in 1997 geconsolideerd en versterkt. De vermindering van de schuldratio is, duidelijk meer dan in 1996, toe te wijzen aan de verhoging van het gunstig verschil op het vlak van het primair saldo en niet meer aan de punctuele verrichtingen buiten NFB.

De reële groei van de totale interne primaire uitgaven van de Belgische overheden is aanzienlijk beneden de tendentiële economische groei gebleven (+1,1% in 1997), terwijl de ratio van de overheidsontvangsten licht gestegen is (meer dan volledig op het vlak van de fiscale ontvangsten).

De vastgestelde verbetering inzake de primaire saldi heeft zich voornamelijk voorgedaan op het niveau van Entiteit I (in het bijzonder op het vlak van de Sociale Zekerheid), vooral dankzij een goed volgehouden en versterkte beheersing van het stijgingsritme van de geconsolideerde en finale primaire uitgaven van deze Entiteit, terwijl op het niveau van Entiteit II de verbetering van het primair saldo (iets meer dan 0,1% van het BBP) meer dan volledig wordt verklaard door de sterke groei van de ontvangsten en van de middelen afkomstig van Entiteit I.

Op het niveau van Entiteit II heeft de in 1997 vastgestelde sterke versnelling van het reël stijgingsritme van haar finale primaire uitgaven (zowel op het niveau van de G&G als op dit van de LO) voor meer dan de helft de verhoging (0,3% van het BBP) van de totale ontvangsten van de Entiteit en meer in het bijzonder van de bijkomende middelen afkomstig van Entiteit I geneutraliseerd.

Er dient evenwel te worden aangestipt dat de G&G door het eerbiedigen van de maximaal toelaatbare tekorten, waartoe zij zich voor de periode 1996-1999 in het kader van het nieuwe samenwerkingsakkoord met de Federale Overheid verbonden hadden, zoals voorzien en globaal genomen, op een structurele wijze hebben bijgedragen tot de verhoging van het primair overschot van de Gezamenlijke Overheid.

4.2 Vooruitzichten m.b.t. de realisaties 1998

Omwille van de gunstige resultaten geboekt in 1997, voornamelijk als gevolg van de economische groei die merkelijk hoger lag dan voorzien en waardoor de objectieven van het Nieuw Convergentieprogramma sterk werden overtroffen, acht de Afdeling het aangewezen de objectieven vanaf 1998 te actualiseren.

Op basis van de op heden beschikbare informatie en van voorzichtige macro-financiële vooruitzichten behouden de Belgische openbare financiën voor 1998 en de komende jaren een significant potentieel tot zelfreductie van het gewicht van de intrestlasten en dit via de aan de gang zijnde duurzame zelfreductie van de schuldgraad (met minstens 3% van het BBP per jaar (8)) én via een potentieel van gematigde bijkomende daling van de impliciete rentevoet op de schuld (door een progressieve verderzetting van de daling van de impliciete rentevoet op de geconsolideerde schuld, zelfs in een context van een gematigde stijging van de rentevoeten).

Het gewicht van de intrestlasten van Entiteit I kan aldus, onder de huidige en voorzienbare herfinancieringsvoorwaarden, in 1998 verminderen met 0,2% van het BBP. Daarnaast zou Entiteit II, zelfs in de veronderstelling van een nieuwe vermindering van het overschot van de LO, haar eigen tekort bijkomend met ongeveer 0,1% van het BBP moeten verminderen, om het globale tekort, zoals aanbevolen in het Jaarverslag 1997 van de Afdeling, terug te brengen tot dichtbij 0% van het BBP in 1998.

Op het vlak van het primair overschot van Entiteit I, heeft de Regering zich in het kader van het Nieuwe Convergentieprogramma ertoe verbonden om "het primair overschot van deze Entiteit ten minste te behouden op het niveau dat voor 1997 voorzien is". Bij een verwachte reële groei van 2,5% in 1998 impliceert de door de Afdeling aanbevolen "regel van de conjuncturele boni" logischerwijze dat Entiteit I voor 1998 streeft naar een objectief inzake primair overschot van 5,3% van het BBP in ESER-termen (d.i. ongeveer 5,6 tot 5,7% van het BBP volgens de "definitie van het NCP" of in niet-geconsolideerde budgettaire termen). In principe zou dat rekeninghoudend met de voorzienbare evolutie van de intrestlasten overeenstemmen met een geconsolideerd deficit van Entiteit I van 1,6% van het BBP in 1998.

8 In de hypothese van een trendmatige nominale groei van het BBP van 4%.

Rekening houdend met het hoog niveau van de Belgische schuldratio, ook al vermindert deze sinds 1993, evenals met de objectieven om op termijn het budgettaire evenwicht te realiseren dat in het stabiliteitspact, dat door de Belgische Overheden werd onderschreven, voorzien is, acht de Afdeling het noodzakelijk om gebruik te maken van de conjuncturele heropleving die zich voor 1998 lijkt te bevestigen om aldus bij ongewijzigd beleid in 1998, een bijkomende verbetering van het globale primaire surplus (Gezamenlijke Overheid) van 0,2% van het BBP te realiseren. Nog steeds in het kader van de hiervoor geformuleerde voorzichtige macro-economische hypothesen dient voor het Gezamenlijke Overheid het globaal surplus dus minimum 6% van het BBP in 1998 te bedragen en mag het totale deficit derhalve maximum 1,7% van het BBP belopen.

Het tot dat niveau teruggedrongen deficit zou aldus de trendmatige daling van de schuldgraad moeten accentueren en op die wijze in 1998, zonder nieuwe buiten NFB-verrichtingen, een bijkomende structurele vermindering van de schuldgraad met minstens 3% van het BBP verzekeren.

ADVIES

1. Globale evoluties

1.1 Resultaten, evoluties en determinanten

Een correcte evaluatie van de begrotingsresultaten van het jaar 1997 en van de jaren sinds het inwerkingtreden van het Belgisch Convergentieplan kan slechts mits het in perspectief brengen van de effectieve realisaties gedurende de voorbije jaren (1992-1996), zoals zij kunnen geëvalueerd worden op grond van de laatste nationale rekeningen in de geharmoniseerde ESER-definitie.

De hier voorgestelde analyse van de realisaties 1997, zoals zij in dit stadium kunnen worden geraamd, wordt ook geplaatst in het licht van de regeringsdoelstellingen en van de aanbevelingen van de Afdeling voor 1997.

Hier moet er aan herinnerd worden dat om methodologische redenen (zie bijlage), de intrestlasten in onderhavig Advies, gedefinieerd zijn op een geconsolideerde basis en in ESER-termen. Daaruit vloeit voort dat hun niveau hier ongeveer 0,4% van het BBP (quasi uitsluitend op het niveau van Entiteit I) onder het overeenkomstige niveau (niet geconsolideerd en in budgettaire termen) ligt zoals dat werd opgenomen in het Nieuw Convergentieprogramma (NCP) van België en dat symmetrisch daarmee het (geconsolideerde) primair overschot hier eveneens 0,4% van het BBP lager ligt dan het overeenkomstige overschot in niet-geconsolideerde termen.

1.2 De globale realisaties in 1997

In ESER-termen zou het globaal Belgisch overheidstekort in 1997 2,1% van het BBP bedragen. Dit betekent een belangrijke en positieve afwijking met ongeveer 0,8% van het BBP ten opzichte van het objectief inzake globale NFB voor 1997 ten belope van 2,9% van het BBP zoals weerhouden door de Overheden en met 0,7% van het BBP ten opzichte van de aanbevelingen van de Afdeling (Jaarverslag, juni 1997). De op 1,1% van het BBP geraamde effectieve verbetering ten opzichte van 1996 situeert zich bovendien eveneens gevoelig (0,6% van het BBP) boven de beoogde verbetering (+0,5% van het BBP) voorzien in het door de Overheden in december 1996 aangenomen traject in het kader van het Nieuw Convergentieprogramma (NCP) van België (een NFB-objectief van 2,9% van het BBP in 1997, tegenover NFB die voor 1996 toen geraamd werden op 3,4% van het BBP).

Deze betere begrotingsresultaten moeten evenwel ook geanalyseerd worden rekening houdend met een conjuncturele context die ditmaal, en in tegenstelling met de ontgoochelende evoluties in 1996, globaal genomen meer ondersteunend blijkt dan voorzien (9), meer bepaald op het vlak van de groei van de ontvangsten.

9 Met een geraamde reële stijging van het BBP met 2,7% in 1997: dit is 0,6% beter dan de 2,1% of 2,2% die oorspronkelijk was voorzien.

Simultaan daarmee zette de daling van de gemiddelde of impliciete rentevoet op de Belgische openbare schuld, ook al was het aan een iets lager ritme dan in de voorafgaande twee jaar, zich in 1997 verder en dit voor het vijfde opeenvolgende jaar (een daling van de impliciete rente met 15 basispunten of iets minder dan 0,2% in 1997, tegenover respectievelijke verminderingen met 0,3% en 0,7% in 1996 en 1995).

Tabel 4
Begrotingssaldi van de Gezamenlijke Overheid ()*

(in % van het BBP)

| | Niveau | | | | | Verschil | | |
|---------------------|--------|------|------|------|------|----------|---------|---------|
| | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | '93-'95 | '95-'97 | '94-'97 |
| - Primair saldo | 3.6 | 5.1 | 5.1 | 5.3 | 5.8 | 1.5 | 0.8 | 0.7 |
| - primaire uitgaven | 42.5 | 42.1 | 41.9 | 41.9 | 41.4 | -0.6 | -0.5 | -0.7 |
| - ontvangsten | 46.1 | 47.2 | 47.0 | 47.2 | 47.3 | 0.9 | +0.3 | +0.0 |
| - Intresten | 10.7 | 10.0 | 9.0 | 8.5 | 7.9 | -1.7 | -1.0 | -2.1 |
| - NFB | -7.1 | -4.9 | -3.9 | -3.2 | -2.1 | 3.2 | 1.8 | 2.8 |

() Per sub-periode werden de verschillen (in % van het BBP) en de totalen bekomen op basis van niet-afgeronde cijfers. Daardoor kunnen uit de voorstellingswijze in de ermee verband houdende commentaren met betrekking tot de jaarlijkse evoluties van bepaalde saldo's en ratio's residuele afwijkingen van $\pm 0,1\%$ van het BBP vastgesteld worden.*

Op het niveau van het primair saldo zou het effectief overschot van iets minder dan 5,3% van het BBP in 1996 gestegen zijn tot 5,8% van het BBP in 1997, dit is een verbetering met 0,6% van het BBP (waarvan 0,4% van het BBP op het niveau van Entiteit I alleen; hierdoor wordt de vereiste verbetering op het niveau van Entiteit I grosso modo met meer dan 0,1% van het BBP, voorgeschreven bij strikte toepassing van de regel van de conjuncturele boni zoals aanbevolen door de Afdeling in 1995, overschreden).

Rekening houdend met het feit dat de globale reële groei van de Belgische economie in 1997 (+2,7%) significant hoger zou zijn geweest dan de potentiële of tendentiële groei, over het algemeen rond de 2% geraamd, mag men bovendien aannemen dat deze verbetering met 0,6% van het BBP vrij ruim (met ongeveer 0,5% van het BBP) de "spontane" verbetering van het niet-discretionaire primaire begrotingssaldo (10) van het jaar 1997 overtreft; dit laatste kan volgens de Afdeling in 1997 op maximum 0,1% van het BBP geraamd worden.

10 Dit wil zeggen, gecorrigeerd voor de invloed van cyclische (conjuncturele) factoren, hetzij het spel van "automatische stabilisatoren", ten belope van ongeveer +0,3% van het BBP, alsmede voor de ongunstige invloed van de relatieve prijzen op de primaire uitgaven (negatief ten belope van ongeveer 0,1% van het BBP) en de totale bijkomende verplichte transfers voor de financiering van de GEI (+0,1% van het BBP in 1997).

Bij wijze van vergelijking kan erop worden gewezen dat de OESO, in haar laatste semestriële perspectieven van december 1997 (11), maar uitgaande van een veel hoger effectief tekort voor 1997 (2,5% tegenover 2,1% van het BBP zoals hier weerhouden) de verbetering van het structureel globaal primair saldo (exclusief intrestlasten) van de Belgische overheden raamt op 0% van het BBP; de verbetering van het structureel globaal saldo (inclusief intrestlasten) wordt geraamd op 0,5% van het BBP.

De toepassing van deze methodologie op de meest recente Belgische cijfers voor 1997, laat toe de verbetering van het Belgisch structureel primair saldo in 1997 te ramen op 0,3% van het BBP; de verbetering van het globaal structureel saldo kan dan geraamd worden op 0,8% van het BBP.

1.3 Evoluties tussen 1992-1997 en inkadering in een internationaal perspectief

De in 1997 opgetekende evoluties moeten eveneens geplaatst worden in hun context op middellange termijn en vergeleken worden met de evoluties vastgesteld bij onze belangrijkste buurlanden en Europese partners.

In vergelijking met de andere Europese landen is de verbetering van de Belgische openbare financiën in de loop van 1992-1995 (drie jaar) en zelfs in ruimer tijdsperspectief m.n. tussen 1992 en 1997 uitzonderlijk uitgesproken geweest (zie Tabel 5 hierna).

*Tabel 5
Vergelijking van de netto-financieringsbehoeften volgens
de ramingen van de OESO*

| | Financieringsbehoeften in % BBP | | | | | | |
|--------------------------|---------------------------------|------|------|----------|------------------------|---------|---------|
| | Niveau | | | | Gecumuleerde evoluties | | |
| | 1992 | 1995 | 1996 | 1997 (a) | '92-'95 | '95-'97 | '92-'97 |
| België | -6.9 | -3.9 | -3.2 | -2.1 | 3.0 | 1.8 | 4.8 |
| Gemiddelde Europese Unie | -5.2 | -5.1 | -4.3 | -2.4 | 0.1 | 2.7 | 2.8 |
| Vershil | -1.7 | 1.2 | 1.1 | 0.3 | 2.9 | -0.9 | 2.0 |
| Denemarken | -2.2 | -1.8 | -1.1 | 0.7 | 0.4 | 2.5 | 2.9 |
| Ierland | -2.5 | -1.9 | -0.5 | 0.9 | 0.6 | 2.8 | 3.4 |
| Nederland | -3.9 | -3.7 | -2.3 | -1.4 | 0.2 | 2.3 | 2.5 |
| Duitsland | -2.8 | -3.3 | -3.4 | -2.7 | -0.5 | 0.6 | 0.1 |
| Frankrijk | -3.9 | -5.0 | -4.1 | -3.0 | -1.1 | 2.0 | 0.9 |
| Italië | -9.6 | -7.0 | -6.7 | -2.7 | 2.6 | 4.3 | 6.9 |
| Verenigd Koninkrijk | -6.3 | -5.6 | -4.7 | -1.9 | 0.7 | 3.7 | 4.4 |
| Spanje | -3.6 | -6.5 | -4.5 | -2.6 | -2.9 | 3.9 | 1.0 |
| Oostenrijk | -1.8 | -5.0 | -4.0 | -2.5 | -3.2 | 2.5 | -0.7 |
| Zweden | -7.8 | -7.0 | -3.3 | -0.4 | 0.8 | 6.6 | 7.4 |
| Portugal | -3.6 | -5.8 | -3.2 | -2.5 | -2.2 | 3.3 | 1.1 |
| Finland | -5.7 | -5.2 | -3.2 | -0.9 | 0.5 | 4.3 | 4.8 |

(a) BRON : tot 1996 : Semestriële perspectieven van de OESO, Bijlagen, nr. 62, december 1997.
1997 : De door de landen per eind februari aan de EG meegedeelde cijfers.

Sinds 1992 zou de gecumuleerde vermindering van de NFB van België (met 4,8% van het BBP) het gemiddelde van de Europese landen met ongeveer 2,0% van het BBP overstijgen. Zelfs indien dit verschil de voorbije twee jaar iets is afgenomen, toch is België vroeger (1993-1994) dan de meeste andere landen begonnen aan een belangrijke structurele gezondmaking van zijn openbare financiën.

Over het geheel van de periode hebben alleen Zweden en Italië gecumuleerde verminderingen van hun deficit opgetekend die nog meer uitgesproken waren dan de onze.

In termen van schuldgraad tenslotte heeft België vanaf 1994 de stijgende trend van de schuldgraad kunnen omkeren (een vermindering van ongeveer 13% van het BBP in 4 jaar). Op Europees vlak kon deze stijgende trend slechts op een meer gematigde wijze en meer recent (-0,7% in 1997) omgekeerd worden. De gemiddelde gecumuleerde stijging sinds 1993 op Europees vlak belooft nog 6% van het BBP.

1.4 De determinanten op het niveau van de primaire saldi (Belgische Gezamenlijke Overheid)

Op een meer gedetailleerd niveau vindt men de volgende determinanten ter verklaring van de globale evoluties die werden opgetekend inzake de Belgische primaire saldi.

Tabel 6 (12)
Determinanten van de evoluties inzake primaire saldi van de Gezamenlijke Overheid

| | Niveau | | | | | Verschil | | |
|---|---------------------------------|-------|-------|-------|-------|----------|---------|---------|
| | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | '93-'95 | '95-'97 | '93-'97 |
| A. Evolutie in % van het BBP | | | | | | | | |
| - Totale ontvangsten (a) | 46.1 | 47.2 | 47.0 | 47.2 | 47.3 | 0.9 | 0.3 | 1.1 |
| - Fiscale | 29.1 | 30.7 | 30.7 | 31.1 | 31.7 | 1.7 | 1.0 | 2.6 |
| - Parafiscale | 15.4 | 14.9 | 14.8 | 14.5 | 14.3 | -0.6 | -0.5 | -1.1 |
| - Andere (b) | 1.6 | 1.6 | 1.4 | 1.6 | 1.2 | -0.2 | -0.2 | -0.4 |
| pm : fiscale + parafiscale | 44.5 | 45.6 | 45.5 | 45.6 | 46.0 | 1.1 | 0.5 | 1.5 |
| waarvan : transfers aan EG | 1.1 | 1.2 | 1.1 | 1.0 | 1.1 | 0.0 | 0.0 | -0.1 |
| - Primaire uitgaven | 42.5 | 42.1 | 41.9 | 41.9 | 41.4 | -0.6 | -0.5 | -1.1 |
| - Lopende | 39.9 | 39.5 | 39.4 | 39.5 | 39.0 | -0.5 | -0.4 | -0.9 |
| - Kapitaal (netto) | 2.6 | 2.6 | 2.5 | 2.4 | 2.4 | -0.1 | -0.1 | -0.2 |
| - Primair saldo | 3.6 | 5.1 | 5.1 | 5.3 | 5.8 | 1.5 | 0.8 | 2.2 |
| B. Elasticiteit van de ontvangsten | | | | | | | | |
| | In termen van het BBP | | | | | | | |
| - Fiscale | 1.490 | 2.234 | 1.023 | 1.439 | 1.453 | 1.686 | 1.447 | 1.574 |
| - Parafiscale | 1.626 | 0.280 | 0.826 | 0.260 | 0.687 | 0.521 | 0.507 | 0.514 |
| - Fiscale en parafiscale | 1.537 | 1.557 | 0.959 | 1.055 | 1.210 | 1.289 | 1.145 | 1.222 |
| C. Evolutie in constante franken | | | | | | | | |
| | Jaarlijkse groeivoet (b) | | | | | '93-'95 | '95-'97 | '93-'97 |
| - Totale overheidsontvangsten | 1.5 | 4.7 | 1.8 | 1.5 | 2.8 | 3.2 | 2.1 | 2.7 |
| - waarvan fiscale en parafiscale | 1.2 | 4.9 | 2.1 | 1.2 | 3.5 | 3.5 | 2.3 | 2.9 |
| - Finale primaire uitgaven (excl. transfers aan EG en excl. werkloosheid) | 2.2 | 1.3 | 1.8 | 1.0 | 1.4 | 1.6 | 1.2 | 1.4 |
| - Lopende | 1.1 | 0.5 | 0.3 | 0.3 | -0.3 | 0.4 | -0.0 | 0.2 |
| - Kapitaal | 12.4 | 0.9 | -0.3 | -5.6 | 4.1 | 0.3 | -0.9 | -0.3 |

(a) Inbegrepen de in de ESER-rekeningen als negatieve uitgaven geboekte ontvangsten.

(b) Meetkundig gemiddelde voor de variaties per sub-periode.

1.4.1 Inzake de overheidsontvangsten

De totale overheidsontvangsten, zoals zij hier weerhouden worden, zijn in 1997 slechts marginaal toegenomen (van 47,2% in 1996 tot 47,3% van het BBP), dit na een toename met 0,2% van het BBP tussen 1995 en 1996.

Parallel met deze globale evoluties moet melding gemaakt worden van bepaalde structuurwijzigingen in de overheidsontvangsten.

12 Daar de afwijkingen per sub-periode (in % van het BBP) en de totalen werden vastgesteld op basis van niet-afgeronde cijfers, kunnen in deze en in volgende tabellen uit de voorstellingswijze restafwijkingen van $\pm 0,1\%$ voortvloeien.

Aldus (voorafgaande tabel 6) zou het aandeel van de fiscale en parafiscale ontvangsten in 1997 een significante stijging van ongeveer 0,6% van het BBP vertonen, terwijl tegelijkertijd de daling van het aandeel van de niet-fiscale en niet-parafiscale ontvangsten (13) in ESER-termen meer dan 0,3% van het BBP zou hebben bedragen.

Aldus zou in 1997 het niveau van de verplichte heffingen (totale fiscale en parafiscale lopende en kapitaalontvangsten) 2,1% van het BBP hoger liggen dan in 1992, terwijl de andere ontvangsten (niet-fiscale en niet-parafiscale) meer dan 0,2% van het BBP onder hun niveau van 1992 zouden liggen.

Meer in het bijzonder stelt men in 1997 binnen de fiscale ontvangsten een gevoelige toename vast van de directe belastingen (met bijna 0,5% van het BBP, waarvan drievierde in hoofde van de vennootschapsbelasting), terwijl parallel de ratio van de indirecte belastingen een meer gematigde toename met 0,1% van het BBP tot 12,9% van het BBP (inclusief de aan de GEI geaffecteerde ontvangsten) zou gekend hebben. De daling van de ratio van de sociale bijdragen zou wat minder uitgesproken geweest zijn dan in 1996 (-0,2% van het BBP, tegenover -0,3% van het BBP in 1996).

Deze evoluties inzake de relatieve aandelen van de overheidsontvangsten impliceren per definitie dat de globale elasticiteit van de verplichte heffingen (fiscale en parafiscale), in nominale BBP-termen, in 1997 gevoelig boven één zou hebben gelegen (cfr. Tabel 6 hiervoor). Deze elasticiteit (fiscale en parafiscale ontvangsten) zou in 1997 globaal 1,21 hebben bedragen, wat hoger is dan in 1996 (ongeveer 1,06) en in 1995 (0,96), maar lager dan het gemiddelde van de jaren 1993-1994 (meer dan 1,5).

Globaal genomen mag men aannemen dat de goede resultaten in 1997 van de verplichte heffingen, en dan meer in het bijzonder van de directe heffingen, in procent van het BBP, kunnen verklaard worden door een relatief dynamische economische groei, de omvang van de voorafbetalingen door de vennootschappen, bepaalde verschuivingen inzake de BTW-terugbetalingen in verband met de uitvoer en meer in het algemeen door een betere inning van de ontvangsten. De ontvangsten 1997 bleven evenwel negatief beïnvloed door een structuur of samenstelling van de groei die, in termen van evolutie van de belastbare basis, relatief ongunstig is gebleven; deze economische groei blijft inderdaad aangetrokken door inkomenselementen (niet-lonen) en vooral door finale uitgaven (netto uitvoer en productieve investeringen) die normaal het minst gunstige directe hefboomeffect hebben op de ontvangsten (14).

13 Hierin begrepen een sterke daling van bepaalde kapitaalontvangsten (mobilofoon-ontvangsten, verkoop of cessies van overheidsgebouwen enz...) die in geconsolideerde ESER-termen geboekt worden als negatieve uitgaven en niet als ontvangsten; zij worden hier opgenomen als niet-fiscale kapitaalontvangsten.

14 Hetzij door de lagere taxatievoet dan het globaal gemiddelde, hetzij door een elasticiteit lager dan één in termen van eigen belastbare basis.

1.4.2 Inzake de primaire uitgaven

Inzake de primaire uitgaven laten de beschikbare gegevens globaal (GO, exclusief getransfereerde middelen naar de Europese Gemeenschap) en voor 1997 een daling van het relatief aandeel met bijna 0,6% van het BBP (tot 39,9% van het BBP) (15) zien; dit leidt tot een gecumuleerde daling met 0,7% van het BBP over de driejarige periode 1994-1997, vooral dan gedurende de laatste twee jaren (de ratio bleef in 1995 onveranderd).

De hier waargenomen breuk in vergelijking met de sterke stijging van deze ratio geboekt in de periode 1991-1994 (+0,6% van het BBP in 3 jaar), die evenwel in belangrijke mate het gevolg was van het nadelig noemereffect verbonden aan de recessie in 1993 (16) wordt aldus duidelijk bevestigd.

Deze relatieve daling in 1997 zou volledig gelokaliseerd zijn op het niveau van de lopende primaire uitgaven (geconsolideerd, alle E .ntiteiten samen), terwijl de ratio van de totale (gebruteerde) kapitaaluitgaven ongeveer stabiel zou zijn gebleven.

De evolutie van de primaire uitgaven (en meer in het bijzonder de uitgaven exclusief deze voor werkloosheid en transfers naar de GEI) in reële termen geeft ons evenwel een betere indicatie omtrent de onderliggende evoluties, omdat zij toelaat de statistische invloed gebonden aan de conjunctuurcycli (noemereffecten) grotendeels te neutraliseren.

Aldus zou in 1997 de schijnbare toename van de interne finale niet-cyclische primaire uitgaven (17) in constante prijzen (18) 1,2% hebben bedragen; dit is een lichte versnelling in vergelijking met het - uitzonderlijk laag - overeenkomstig stijgingsritme in 1996 (+0,7%), maar niettemin beduidend lager dan het overeenkomstige gemiddelde voor de jaren 1994-1997 (+1,6%) of 1991-1997 (+1,8%).

Rekening houdend met de waargenomen groeiversnelling van de totale overheidsontvangsten in constante prijzen (+2,8% in 1997 tegenover slechts +1,5% in 1996) zou het verschil tussen de reële stijging van de overheidsontvangsten en deze van de primaire uitgaven, verschil dat in ruime mate de evolutie van het primair saldo determineert, opnieuw zijn toegenomen tot 1,4%, tegenover een differentieel van 0,5% in 1996 en 0% in 1995 (maar +3,4% in 1994).

15 Ter herinnering : de kapitaaluitgaven werden "gebruteerd"; zie ter zake de methodologische bijlage.

16 Wanneer de groei van het BBP in volume groter is dan de gemiddelde trendmatige groei (ongeveer 2% gemiddeld over de periode 1980-1992) verlaagt statistisch de ratio van de primaire uitgaven automatisch (noemereffect).

17 Exclusief de uitgaven in verband met de zogenaamde ondertewerkstelling (werkloosheid, bruggpensioen, enz....) en exclusief geaffecteerde en getransfereerde ontvangsten naar de Europese Gemeenschappen.

18 Gedeflateerd met het indexcijfer van de consumptieprijzen, waarmee in principe een overwegend deel van de primaire uitgaven (lonen, sociale uitkeringen, subsidies aan verenigingen) met een zekere vertraging is geïndexeerd.

1.5 De evoluties inzake de intrestlasten en de schuldgraad

Na de gevoelige toename van de (geconsolideerde) intrestlasten in 1992 (+0,6% van het BBP en hun merkelijke daling sinds 1994 (-2,2% van het BBP in 1994-1996 of meer dan -0,7% van het BBP gemiddeld per jaar in 3 jaar) heeft deze daling zich in 1997 verdergezet aan een ritme dat nauwelijks lager is dan dit gemiddelde; de daling wordt geraamd op 0,6% van het BBP in één jaar.

Het gewicht van de (geconsolideerde) intrestlasten van de Gezamenlijke Overheid zou aldus gedaald zijn tot 7,9% van het BBP, wat het laagste niveau is sinds 15 jaar.

Deze verdere daling van het gewicht van de intrestlasten wordt hoofdzakelijk verklaard door een nauwelijks vertraagde daling van de impliciete of gemiddelde intrestvoet op de bruto geconsolideerde Belgische overheidsschuld; deze gemiddelde intrestvoet zou van 8,8% in 1992, over 7,8% in 1994, 7% in 1995, 6,7% in 1996 gedaald zijn tot 6,5% in 1997 (een vermindering met 15 basispunten t.o.v. 1996).

Bovendien werd deze daling van het gewicht van de intrestlasten nog versterkt door de opgetekende progressieve daling van de geconsolideerde bruto schuldgraad van de Overheid (Maastricht-definitie), waarvan de in 1994 ingezette afbouw zich zou hebben verdergezet in 1997 en wel met 4,7% van het BBP (na een gemiddelde jaarlijkse daling met 2,7% van het BBP in 1994-1996 ten opzichte van het in 1993 bereikte maximum van 135,1% van het BBP).

Deze daling van de bruto geconsolideerde schuldgraad werd, in tegenstelling met vorig jaar, ditmaal niet meer afgeremd door een lager dan geraamde reële en nominale groei (19), maar werd daarentegen veel minder dan in 1996 ondersteund door het complexe spel van invloeden "buiten NFB".

Men mag aldus aannemen dat in 1997 de inversie van het "sneeuwbaaleffect" gemeten door "de afwijking van het evenwichts primair saldo" (20) heeft toegelaten de geconsolideerde schuldgraad met ongeveer 3,1% van het BBP (tegenover slechts 0,7% van het BBP in 1996 en gemiddeld jaarlijks 1,1% van het BBP in 1994-1995) te verminderen, terwijl de "aanpassingen buiten NFB" (andere financiële verrichtingen buiten NFB en diverse aanpassingen) nog slechts voor 1,6% van het BBP zouden hebben bijgedragen aan de afbouw van deze schuldgraad (tegenover 3,6% van het BBP vorig jaar).

Sinds 1993 zou de gecumuleerde verlaging van de geconsolideerde schuldgraad aldus 12,9% van het BBP in 4 jaar hebben bereikt (dit is een jaargemiddelde van 3,2% van het BBP), waarvan 6,1% van het BBP (bijna de helft) toe te schrijven is aan de structurele inversie van het "sneeuwbaaleffect" (21).

19 Een in 1997 geraamde nominale groei met +4,3% (tegenover 3,1% in 1996), wat iets hoger is dan het gemiddelde van de laatste 4 jaar (gemiddeld 4,0% in 1993-1997), maar iets lager dan het gemiddelde van de laatste 6 jaar (gemiddeld 4,5% in 1991-1997).

20 Afwijking tussen het effectief primair saldo en het theoretisch of "evenwichts" primair saldo, dat in principe leidt tot een stabilisatie van de schuldgraad (exclusief verrichtingen buiten NFB).

21 Het inverse sneeuwbaaleffect vloeit voort uit het feit dat het effectief primair saldo het niveau van het theoretisch overschot, nodig voor de jaarlijkse stabilisatie van de schuldgraad, overschrijdt.

Tabel 7
Macro-financiële gegevens en determinanten van de evolutie van de schuldgraad

| | | Niveau | | | | | | Rekenkundig gemiddelde | | |
|--|---------|------------------|-------|-------|-------|-------|-------|------------------------|---------|---------|
| | | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | '93-'95 | '95-'97 | '93-'97 |
| A. Macro-financiële gegevens | | | | | | | | | | |
| - Impliciete intrestvoet | (i) (a) | 8,8 | 8,5 | 7,8 | 7,0 | 6,7 | 6,5 | 8,1 | 6,8 | 7,9 |
| - Nominale groei BBP | (g) | 5,2 | 2,6 | 4,8 | 3,8 | 3,1 | 4,3 | 3,7 | 3,4 | 4,0 |
| - Reële groei BBP | (r) | 1,5 | -1,5 | 2,4 | 2,1 | 1,5 | 2,7 | 0,4 | 1,8 | 1,2 |
| - Differentieel | (i-g) | 3,5 | 5,8 | 2,9 | 3,1 | 3,5 | 2,1 | 4,3 | 3,3 | 3,7 |
| B. Determinanten van de evolutie van de schuldgraad | | | | | | | | | | |
| | | In % van het BBP | | | | | | Evolutie | | |
| | | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | '93-'95 | '95-'97 | '93-'97 |
| - Geconsolideerde bruto-schuldgraad | (o) | 129,0 | 135,1 | 133,5 | 131,3 | 126,9 | 122,2 | - 1,9 | - 4,5 | - 3,2 |
| | | | | | | | | Jaarlijks gemiddelde | | |
| - Primair evenwichtssaldo | (1) | 4,4 | 7,4 | 3,9 | 4,1 | 4,6 | 2,7 | 4,0 | 3,6 | 3,8 |
| - Reël primair saldo | (2) | 3,8 | 3,6 | 5,1 | 5,1 | 5,3 | 5,8 | 5,1 | 5,6 | 5,3 |
| - Verschil primair saldo | (3=1-2) | 0,6 | 3,9 | -1,3 | -0,9 | -0,7 | -3,1 | -1,1 | -1,9 | -1,5 |
| | | | | | | | | Gecumuleerde evoluties | | |
| Verschil schuldgraad | (4) | 1,5 | 6,2 | -1,7 | -2,2 | -4,3 | -4,7 | -3,9 | -9,0 | -12,9 |
| - Verschil primair saldo | (5=3) | 0,6 | 3,9 | -1,3 | -0,9 | -0,7 | -3,1 | -2,2 | -3,9 | -6,1 |
| - Andere (verricht. buiten NFB) en aanpassingen (b) | (6=4-5) | 0,9 | 2,3 | -0,4 | -1,3 | -3,6 | -1,6 | -1,7 | -5,2 | -6,9 |

(a) In % van het geconsolideerde bruto-schuld einde t-1.

(b) Het betreft hier een netto-residuaire saldo, dat zowel elementen buiten NFB bevat die hebben bijgedragen tot de stijging van de openbare schuld (kredietverleningen en deelnemingen, ritmeverschillen tussen de begrotingsaanrekeningen en de kasuitgaven, enz...), verschillende andere correctiefactoren tussen het NPS van de Schatkist en de verandering van de schuld van de Schatkist (IMF-certificaten, wisselkoersverschillen, enz...), en tenslotte andere uitzonderlijke elementen buiten NFB die hebben bijgedragen tot de vermindering van deze schuldgraad (privatiseringen, goudoperatie...).

2. De evoluties per grote Entiteit

2.1 Vergelijkende analyse van de saldi van de twee grote Entiteiten

Zuiver beschrijvend geeft navolgende Tabel 8 de waargenomen begrotingsevoluties in de grote Entiteiten en hun voornaamste sub-sectoren.

Op basis van de beschikbare gegevens stelt men vast dat de gevoelige verbetering die globaal in 1997 werd genoteerd op het vlak van de globale NFB (met 1,1% van het BBP) zich quasi volledig situeert op het niveau van Entiteit I (een vermindering van het tekort met meer dan 0,9% van het BBP), terwijl op het niveau van Entiteit II als geheel, de verbetering in absolute termen marginaler zou zijn geweest (ongeveer 0,2% van het BBP, duidelijk gelokaliseerd op het niveau van de G&G).

Ten opzichte van de officiële objectieven voor 1997, zouden de NFB van Entiteit I -2,0% van het BBP, 0,5% van het BBP onder het officieel objectief van het Nieuw Convergentieprogramma (2,5% van het BBP) liggen en 0,5% van het BBP belopen. Het tekort ligt 0,6% van het BBP beneden het objectief inzake NFB dat voor 1997 in het Jaarverslag 1997 van de Afdeling werd weerhouden.

Tabel 8
Realisaties per grote Entiteit en per sub-sector

| | Niveau | | | | | Verschil | |
|-------------------------------------|--------|------|------|------|------|----------|---------|
| | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | '93-'95 | '95-'97 |
| <i>(in % van het BBP)</i> | | | | | | | |
| Entiteit I | | | | | | | |
| - Primair saldo | 3,6 | 5,0 | 4,5 | 4,7 | 5,1 | 0,9 | 0,6 |
| - Intresten | 9,9 | 9,2 | 8,1 | 7,7 | 7,1 | -1,8 | -1,0 |
| -NFB | -6,3 | -4,2 | -3,6 | -3,0 | -2,0 | 2,7 | 1,6 |
| * <i>Federale Overheid</i> | | | | | | | |
| - Primair saldo | 3,9 | 4,5 | 4,3 | 4,7 | 4,9 | 0,4 | 0,6 |
| - Intresten | 10,1 | 9,3 | 8,2 | 7,8 | 7,2 | -1,8 | -1,0 |
| - NFB | -6,2 | -4,8 | -4,0 | -3,0 | -2,3 | 2,2 | 1,7 |
| * <i>Sociale Zekerheid</i> | | | | | | | |
| - NFB | -0,1 | 0,6 | 0,4 | 0,0 | 0,3 | 0,5 | -0,1 |
| Entiteit II | | | | | | | |
| - Primair saldo | 0,0 | 0,2 | 0,6 | 0,6 | 0,8 | 0,6 | 0,2 |
| - Intresten | 0,8 | 0,9 | 0,9 | 0,8 | 0,8 | 0,1 | -0,1 |
| - NFB | -0,8 | -0,7 | -0,3 | -0,2 | -0,1 | 0,5 | 0,2 |
| * <i>Gemeenschappen en Gewesten</i> | | | | | | | |
| - Primair saldo | -0,4 | -0,4 | -0,3 | -0,1 | 0,1 | 0,0 | 0,4 |
| - Intresten | 0,3 | 0,3 | 0,3 | 0,3 | 0,3 | 0,1 | 0,0 |
| - NFB | -0,6 | -0,7 | -0,7 | -0,5 | -0,2 | -0,0 | 0,4 |
| * <i>Lokale Overheden</i> | | | | | | | |
| - Primair saldo | 0,4 | 0,5 | 0,9 | 0,8 | 0,6 | 0,5 | -0,3 |
| - Intresten | 0,6 | 0,5 | 0,5 | 0,5 | 0,5 | -0,0 | -0,1 |
| - NFB | -0,2 | 0,0 | 0,4 | 0,2 | 0,2 | 0,6 | -0,2 |

In vergelijking daarmee werd op het vlak van Entiteit II een positieve afwijking van 0,3% van het BBP (waarvan ongeveer 0,2% van het BBP op het vlak van de Lokale Overheden) gerealiseerd t.o.v. het objectief van het NCP (NFB van iets meer dan 0,1% van het BBP i.p.v. 0,4% die officieel worden weerhouden). In vergelijking met het Jaarverslag 1997 van de Afdeling zou de positieve afwijking zich beperken tot 0,1% van het BBP (deze keer meer dan volledig toe te wijzen aan de G&G).

Sinds de inwerkingtreding van het Convergenceplan (1992) zou het tekort van Entiteit I verminderd zijn met 4,1% van het BBP (waarvan 1,3% van het BBP ingevolge de verbetering van het primair saldo en 2,8% van het BBP door de verlaging van het gewicht van de intrestlasten), terwijl het tekort van Entiteit II, in ESER-termen, zou gedaald zijn met iets minder dan 0,7% van het BBP, dit niettegenstaande de verzwaring met 0,1% van het BBP van het totaal gewicht van haar intrestlasten (vanwaar een verbetering van het primair saldo met bijna 0,7% van het BBP in 5 jaar).

Nog op het niveau van Entiteit II zou men in 1997 een klaarblijkelijke verbetering van het primair saldo, van bijna 0,2% van het BBP vaststellen; deze lokaliseert zich meer dan volledig (bijna 0,3% van het BBP) op het niveau van de G&G, en meer bepaald op het vlak van de ontvangsten, terwijl het primair saldo van de LO daarentegen gevoelig verslechterd (met 0,1% van het BBP).

Globaal genomen tendeert, sinds 1991-1992, het primair saldo van de G&G naar een verbetering (een gecumuleerde winst van meer dan 0,8% van het BBP in 5-6 jaar), terwijl daarentegen het primair saldo van de LO, dat meer onderhevig is aan politieke cycli, ertoe neigt te verslechteren (-0,1% of -0,2% van het BBP in 5-6 jaar).

2.2 Determinanten van de primaire saldi

2.2.1 Op het vlak van de ontvangsten

Op het vlak van de middelen hernamen de "*Bijzondere Financieringswet*"-ontvangsten, die de harde en stabiele kern vormen van de financiering van de G&G in 1997, hun progressie in procent van het BBP, na een tijdelijke onderbreking in 1996 (22) van deze tendentiële groei. Sinds 1993 (in 4 jaar) bedraagt de groei van het aandeel van deze ontvangsten niet minder dan 0,5% van het BBP (gemiddeld jaarlijks +0,12% van het BBP) en sinds 1991-1992 belooft deze groei zelfs 0,8% van het BBP (iets minder dan 0,15% van het BBP per jaar).

Parallel met deze evolutie, zou het aandeel van de andere netto begrotingstransfers (in ESER-termen) van de Federale Overheid naar Entiteit II (trekkingsrechten van de Gewesten, residuele lopende en kapitaaltransfers aan de Lokale Overheden enz...) zich in 1997 gestabiliseerd hebben op 0,8% van het BBP, dit na de sterke groei in de jaren 1992-1996 (ongeveer +0,3% van het BBP in 4 jaar), terwijl de eigen inkomsten van Entiteit II (exclusief budgettaire en fiscale transfers afkomstig van Entiteit I) in 1997 stabiliseerden na hun sterke groei in de periode 1991-1996 (+0,7% van het BBP in 5 jaar).

22 Als gevolg van de terugbetaling aan de Federale Overheid van in 1995 te veel ontvangen middelen.

Globaal zou het aandeel van de totale middelen van Entiteit II opnieuw gevoelig zijn toegenomen, met 0,3% van het BBP tot 14,6% van het BBP in 1997, na de tijdelijke stabilisatie ervan in 1996.

Sinds 1992 zou deze toename aldus bijna +1,8% van het BBP in 5 jaar bereiken; dit is een relatieve toename met 14%, voornamelijk onder invloed van een groei met 1,1% van het BBP in 5 jaar van de middelen met federale oorsprong (BFW en andere) en voor het saldo (iets meer dan 0,6% van het BBP of 40% van het totaal in relatieve termen) door een relatief stevige tendentiële groei van de eigen middelen van de Entiteit (+19% in relatieve termen).

Tabel 9
Overheidsrekening per grote Entiteit -
Bepalende factoren van de primaire saldi

| | Niveau | | | | | <i>(in % van het BBP)</i> Verschil | | |
|-----------------------------------|--------|------|------|------|------|---------------------------------------|---------|---------|
| | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | '93-'95 | '95-'97 | '93-'97 |
| A. Entiteit I | | | | | | | | |
| - Totale ontvangsten | 33,3 | 34,1 | 33,4 | 33,7 | 33,5 | 0,1 | 0,1 | 0,2 |
| - Fiscale | 17,1 | 18,4 | 18,0 | 18,4 | 18,6 | 0,8 | 0,7 | 1,5 |
| - Parafiscale | 15,3 | 14,8 | 14,7 | 14,4 | 14,2 | -0,6 | -0,5 | -1,1 |
| - Anderen | 0,8 | 0,9 | 0,7 | 0,9 | 0,6 | -0,1 | -0,1 | -0,2 |
| - Primaire uitgaven | 29,7 | 29,1 | 28,9 | 29,0 | 28,4 | -0,8 | -0,5 | -1,3 |
| - Finale (excl. transfers aan EG) | 27,6 | 26,9 | 26,9 | 26,8 | 26,1 | -0,7 | -0,8 | -1,5 |
| + Federale Overheid | 8,0 | 7,8 | 7,7 | 7,5 | 7,2 | -0,3 | -0,5 | -0,8 |
| + Sociale Zekerheid | 19,6 | 19,1 | 19,1 | 19,3 | 18,9 | -0,4 | -0,3 | -0,7 |
| - Primair saldo | 3,6 | 5,0 | 4,5 | 4,7 | 5,1 | 0,9 | 0,6 | 1,5 |
| B. Entiteit II | | | | | | | | |
| - Totale ontvangsten | 13,5 | 13,8 | 14,3 | 14,3 | 14,6 | 0,7 | 0,3 | 1,10 |
| - Bijzondere financieringswet (a) | 9,1 | 9,3 | 9,4 | 9,4 | 9,6 | 0,3 | 0,2 | 0,5 |
| - Anderen | 4,5 | 4,6 | 4,9 | 5,0 | 5,0 | 0,4 | 0,1 | 0,5 |
| + fiscale & parafiscale | 3,0 | 3,1 | 3,5 | 3,5 | 3,5 | 0,5 | 0,1 | 0,6 |
| - Finale primaire uitgaven | 13,5 | 13,7 | 13,7 | 13,7 | 13,8 | 0,2 | 0,2 | 0,3 |
| + Gemeenschappen en Gewesten | 8,2 | 8,3 | 8,5 | 8,5 | 8,5 | 0,3 | 0,1 | 0,3 |
| + Lokale Overheden | 5,3 | 5,4 | 5,2 | 5,3 | 5,3 | -0,1 | 0,1 | 0,0 |
| - Primair saldo | 0,0 | 0,2 | 0,6 | 0,6 | 0,8 | 0,6 | 0,2 | 0,7 |

(a) Overgedragen PB en BTW.

De middelen van Entiteit I kenden daarentegen, na de gevoelige stijging van hun ratio in 1996 (+0,3% van het BBP) een lichte globale achteruitgang (-0,2% van het BBP), waardoor ze terugvielen op hun niveau van 1990 (waardoor ze 0,6% van het BBP lager kwamen te liggen dan het in 1994 bereikte maximum).

Ten opzichte van 1993 verbergt de relatieve stabiliteit over een periode van 4 jaar (een winst beperkt tot 0,2% van het BBP) van de ratio van de globale ontvangsten van Entiteit I evenwel uiteenlopende interne evoluties; een vrij aanzienlijke stijging van de fiscale ontvangsten (+1,5% van het BBP in 4 jaar, hoofdzakelijk op het vlak van de vennootschapsbelasting +1,1% van het BBP, en op het vlak van de indirecte belastingen met +0,7% van het BBP), die de daling van de niet-fiscale ontvangsten (-0,2% van het BBP) en van de gecumuleerde sterke daling van de effectieve sociale bijdragen (-1,1% van het BBP in 4 jaar) meer dan volledig compenseert.

Deze tot uiting komende stabilisatie van de ratio van de ontvangsten van Entiteit I over 4 jaar verbergt eveneens de grote gecumuleerde invloed van vrij aanzienlijke nadelige niet-discretionaire invloeden inzake overheidsontvangsten (nadelige "*structurele*" effecten verbonden met de relatief zwakke groei van de belastbare bases met de grootste elasticiteit, en/of met de hoogste aanslagvoeten, groeiende transfers van geaffecteerde of toegewezen ontvangsten - vooral via de Bijzondere Financieringswet - ter financiering van andere Overheidsniveaus (de GEI en Entiteit II)).

2.2.2 Op het vlak van de primaire uitgaven

Indien men uitgaat van de geconsolideerde finale interne primaire uitgaven (exclusief transfers naar de EG), per Entiteit, dan is de relatieve terugval met 0,6% van het BBP opgetekend in 1997 op het niveau van de Gezamenlijke Overheid het resultaat van een dubbele ontwikkeling, enerzijds van de aanzienlijke terugval van meer dan 0,7% van het BBP op het niveau van Entiteit I en anderzijds van de toename met 0,1% van het BBP op het niveau van Entiteit II.

Sinds de actualisering in de zomer van 1993 van het Convergentieplan zou men evenwel een globale daling met 1,2% van het BBP in 4 jaar (-3% in relatieve termen) noteren van de ratio van deze totale finale primaire uitgaven (GO), (exclusief transfers) aan de GEI; deze daling vloeit voort uit een daling met 1,5% van het BBP van de ratio van Entiteit I, geneutraliseerd voor ongeveer een vijfde door een gecumuleerde stijging met bijna 0,3% van het BBP (+2,4% in relatieve termen) van de ratio van de totale finale primaire uitgaven van Entiteit II.

2.3 De vergelijking van de evoluties van de reële primaire uitgaven

Bij een vergelijking van de reële stijgingsritmes van de geconsolideerde finale primaire uitgaven van de Entiteiten, vindt men sinds de inwerkingtreding van het Convergenceplan dezelfde dispariteiten (cfr. Tabel 10 hierna); deze dispariteiten hebben evenwel de tendens langzaam af te nemen.

Aldus zou in de loop van de laatste twee jaar (1996-1997) de reële groei van de finale primaire uitgaven (exclusief de financiering van de GEI) van Entiteit I gemiddeld slechts licht boven de 0% à 0,3% hebben gelegen (en zelfs 0,2% zonder de "ondertewerkstellings-uitgaven" (23)), tegenover ongeveer 2,4% op het niveau van Entiteit II (dit is ongeveer een gemiddelde jaarafwijking van 2,1%).

In de daaraan voorafgaande twee jaar (1994-1995) was de afwijking tussen de twee Entiteiten quasi identiek (met een jaarlijkse gemiddelde groei van deze uitgaven met slechts 0,9% op het niveau van Entiteit I en van bijna 3% op het geconsolideerde niveau van Entiteit II).

Voor de jaren 1992-1993 bedroeg de jaarlijkse gemiddelde afwijking tussen de reële stijging van de finale primaire uitgaven van de twee Entiteiten 3,2% (gemiddeld 1,6% voor Entiteit I en 4,8% voor Entiteit II).

Over de periode 1992-1997 (5 jaar) zou het gemiddelde jaarlijks reëel groeiritme van deze uitgaven slechts +0,6% hebben bedragen voor Entiteit I, tegenover +3,2% voor Entiteit II (gewogen gemiddelde voor de gezamenlijke Belgische overheden: +1,5%), dit is een gemiddelde jaarlijkse afwijking tussen de twee Entiteiten met 2,6%.

In 1997 zou de toename van deze uitgaven in reële termen op het niveau van Entiteit I, na respectievelijk 2,2% en 0,6% te hebben bedragen in 1995 en 1996, in beperkte mate negatief zijn geworden (-0,1%), terwijl men op het niveau van Entiteit II daarentegen een versnelling zou hebben genoteerd (3,4% in 1997 tegenover +1,3% vorig jaar en gemiddeld 2,4% in de periode 1993-1996).

Deze versnelling zou zich vooral hebben voorgedaan op het vlak van de kapitaaluitgaven, in het bijzonder deze van de Lokale Overheden.

Globaal genomen mag men dus wel degelijk gewagen van een goede volgehouden beheersing van de groei van de globale reële primaire uitgaven, vooral dan op het niveau van Entiteit I, waar de blijvende gevoelige verlaging in reële termen van de interne finale primaire uitgaven van de Federale Overheid (-1,2% in 1997, na -2,4% in 1996) versterkt werd, voor het tweede opeenvolgende jaar, door een nieuwe vertraging die opgetekend werd op het vlak van de reële groei van de sociale zekerheidsuitgaven (slechts 0,5% in 1997, tegenover 1,8% in 1996 en 2,5% in 1995 en respectievelijk 0,5%, 1,6% en 3,5% voor de overeenkomstige uitgaven, exclusief de uitgaven verbonden aan de ondertewerkstelling).

Tabel 10
Evolutie van de ontvangsten en uitgaven in constante franken

| | Jaarlijkse %-variatie in reële termen | | | | | Jaarlijks gemiddelde | | |
|---|---------------------------------------|------|------|------|------|----------------------|---------|---------|
| | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | '95/'93 | '97/'95 | '97/'93 |
| A. Totale overheidsontvangsten | 1.5 | 4.7 | 1.8 | 1.5 | 2.8 | 3.2 | 2.1 | 2.7 |
| - waarvan fiscale en parafiscale | 1.2 | 4.9 | 2.1 | 1.2 | 3.5 | 3.5 | 2.3 | 2.9 |
| B. Finale primaire uitgaven | 2.2 | 1.3 | 1.8 | 1.0 | 1.4 | 1.6 | 1.2 | 1.4 |
| Idem. excl. transfers aan EG en excl. werkloosheid | 2.0 | 1.1 | 2.7 | 0.7 | 1.2 | 1.9 | 1.0 | 1.4 |
| - <i>Entiteit I</i> | 0.7 | -0.3 | 2.2 | 0.6 | -0.1 | 0.9 | 0.3 | 0.6 |
| + excl. werkloosheid | 0.2 | -0.2 | 2.8 | 0.4 | -0.0 | 1.3 | 0.2 | 0.7 |
| - <i>Entiteit II</i> | 5.5 | 3.5 | 2.4 | 1.3 | 3.4 | 3.0 | 2.4 | 2.7 |
| C. Totale uitgaven | 1.7 | 0.1 | -0.1 | 0.1 | 0.5 | 0.0 | 0.3 | 0.1 |

3. De evoluties binnen de grote Entiteiten

3.1 De evoluties binnen Entiteit I

Ook al verbergt de globale verbetering die voor Entiteit I in 1997 werd vastgesteld op het vlak van de NFB (een verbetering met 0,9% van het BBP) gedeeltelijk de invloed van de transfers binnen de Entiteiten, toch kan men vaststellen dat deze zich voor het belangrijkste deel situeert op het vlak van de Federale Overheid (een verbetering met bijna 0,7% van het BBP), terwijl het saldo van de Sociale Zekerheid in ESER-termen een beperktere verbetering kent die geraamd wordt op bijna 0,2% van het BBP (na een verslechtering met 0,4% van het BBP in 1996).

De verbetering met 0,1% van het BBP die in 1996 op het vlak van Entiteit I werd vastgesteld inzake primair saldo zou, ondanks de weinig ondersteunende conjuncturele context, toch meer omvang hebben genomen in 1997 (een winst van bijna +0,4% van het BBP) in een nu veel gunstiger conjuncturele omgeving.

Deze verbetering van het primair saldo van Entiteit I zou overigens voor de helft bij de Federale Overheid liggen en voor de andere helft bij de Sociale Zekerheid.

3.1.1 Evolutie op het vlak van de Federale Overheid

Na de gecumuleerde verbetering inzake NFB met 1,8% van het BBP voor de jaren 1995-1996, werd er in 1997 op het vlak van de Federale Overheid alleen een verbetering vastgesteld met 0,7% van het BBP. Die verbetering is in hoofdzaak (0,6% van het BBP) toe te wijzen aan de intrestlasten. De verbetering van het federaal primair overschot (beperkt tot 0,1% van het BBP) moet gezien worden in het licht van de gelijktijdige achteruitgang met respectievelijk 0,3% en 0,4% van het BBP van de ratios van de totale eigen overheidsontvangsten en van de totale primaire uitgaven van dit overheidsniveau.

Tabel 11
Realisaties op het niveau van de Federale Overheid

| | | Niveau | | | | | Verschil | | |
|---|------------|--------|------|------|------|------|----------------------|---------|---------|
| | | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | '93-'95 | '95-'97 | '93-'97 |
| I. In % van het BBP | | | | | | | | | |
| Ontvangsten vóór transf. BFW (a) | (0) | 27,2 | 28,8 | 28,4 | 28,9 | 29,2 | 1,1 | 0,8 | 2,0 |
| Eigen ontvangsten (excl. transf. BFW) | (1) | 17,8 | 18,2 | 17,5 | 17,9 | 17,6 | -0,2 | 0,1 | -0,2 |
| - fiscale | | 16,8 | 17,0 | 16,5 | 16,6 | 16,7 | -0,2 | 0,1 | -0,1 |
| - andere | | 1,0 | 1,1 | 1,0 | 1,2 | 0,9 | 0,0 | -0,1 | -0,1 |
| - excl.transfers naar andere binnenlandse overheden | (2) | 11,9 | 12,3 | 12,0 | 12,2 | 12,1 | 0,1 | 0,1 | 0,2 |
| Totale primaire uitgaven | (3) | 13,9 | 13,7 | 13,3 | 13,1 | 12,7 | -0,6 | -0,6 | -1,2 |
| * Excl. transfers aan EG | (4) | 12,5 | 12,2 | 11,9 | 11,7 | 11,2 | -0,5 | -0,7 | -1,3 |
| - transfers naar andere overheden (inclusief EG) | (5) | 5,8 | 5,9 | 5,5 | 5,6 | 5,5 | -0,3 | -0,0 | -0,4 |
| - finale excl. transfers | (6) (3-5) | 8,0 | 7,8 | 7,7 | 7,5 | 7,2 | -0,3 | -0,5 | -0,8 |
| Primair saldo | (7)=(1-3) | 3,9 | 4,5 | 4,3 | 4,7 | 4,9 | 0,4 | 0,6 | 1,0 |
| - finaal | (8)=(1-6) | 9,7 | 10,4 | 9,8 | 10,4 | 10,4 | 0,1 | 0,6 | 0,7 |
| Intrestlasten | (9) | 10,1 | 9,3 | 8,2 | 7,8 | 7,2 | -1,8 | -1,0 | -2,9 |
| Totale uitgaven | (10)=(3+9) | 23,9 | 23,0 | 21,5 | 20,9 | 19,8 | -2,4 | -1,6 | -4,0 |
| Financieringsbehoeften | (11)=(7-9) | -6,2 | -4,8 | -4,0 | -3,0 | -2,3 | 2,2 | 1,7 | 3,9 |
| II. %-variatie in constante franken | | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | Jaarlijks gemiddelde | | |
| | | | | | | | '95/'93 | '97/'95 | '97/'93 |
| Ontvangsten vóór transf. BFW | (1) | 0,7 | 8,3 | 0,7 | 3,1 | 3,6 | 4,4 | 3,3 | 3,9 |
| Eigen ontvangsten (excl. transf. BFW) | (2) | -1,7 | 4,9 | -1,4 | 2,8 | 1,1 | 1,7 | 2,0 | 1,8 |
| Totale primaire uitgaven | (3) | -1,0 | 1,3 | -1,2 | -0,3 | -0,6 | 0,0 | -0,4 | -0,2 |
| * excl. transfers aan EG | (4) | -1,2 | 0,3 | -0,2 | -0,9 | -1,4 | 0,1 | -1,3 | -0,6 |
| - transfers naar andere overheden (inclusief EG) | (5) | -2,1 | 3,9 | -4,8 | 2,6 | 0,4 | -0,5 | 1,5 | 0,5 |
| - finale excl. transfers | (6)=(3-5) | -0,3 | -0,6 | 1,5 | -2,4 | -1,2 | 0,5 | -1,8 | -0,7 |
| Intrestlasten | (7) | -0,5 | -5,4 | -9,3 | -5,0 | -4,8 | -7,4 | -4,9 | -6,1 |
| Totale uitgaven | (8) | -0,8 | -1,5 | -4,5 | -2,1 | -2,1 | -3,0 | -2,1 | -2,6 |

(a) Transfers BFW - uitsluitend overgedragen PB en BTW.

Wat deze eerste determinant van de evolutie van het primair saldo van de FO betreft (vermindering met 0,3% van het BBP van de ratio van de netto-ontvangsten - wat in ESER-termen het equivalent is van "de Rijksmiddelen"-ontvangsten van de FO) moet de oorzaak voornamelijk gezocht worden bij de nieuwe toename van de fiscale ontvangsten die aan de Sociale Zekerheid worden toegewezen (+0,3% van het BBP, grotendeels in het raam van de alternatieve financiering van het stelsel) en van de aan de G&G toegewezen ontvangsten (een verhoging van bijna 0,2% van het BBP in 1997); anderzijds wordt het grootste deel van de sterke verbetering van het rendement van de Ven.B (een winst van bijna +0,4% van het BBP) geneutraliseerd door de duidelijke achteruitgang van de niet-fiscale ontvangsten (- 0,3% van het BBP)(24).

24 Geen ontvangsten van mobilofoniebelasting noch van de verkoop van federale overheidsgebouwen in 1997, wat een verschil van bijna 19 miljard (0,2% van het BBP) aan ontvangsten betekent ten opzichte van 1996, alleen al voor deze twee rubrieken.

De eigen fiscale ontvangsten van de FO worden voor wat het jaar 1997 betreft gekenmerkt door de afwezigheid van een significante stijging in procent van het BBP, waarbij de sterke vermindering (na affectatie) inzake indirecte belastingen die hier wordt genoteerd (een vermindering met bijna -0,4% van het BBP in één jaar) de verhoging van de directe belastingen (een winst van meer dan +0,4% van het BBP, grotendeels bij de Ven.B.) in grote mate neutraliseert.

De terugloop van de ratio van de totale primaire uitgaven van de Federale Overheid (-0,4% van het BBP) is voornamelijk gelocaliseerd op het vlak van haar finale primaire uitgaven (-0,3% van het BBP, een relatieve achteruitgang van ongeveer 4% in één jaar) en voor de rest (iets meer dan 0,1% van het BBP) op het vlak van de netto begrotingstransfers naar andere overheidsniveaus. Sinds de inwerkingtreding van het Convergentieplan (periode 1992-1997) belooft de vermindering van de ratio van de totale primaire uitgaven van de FO 1,3% van het BBP, hetgeen een relatieve vermindering van ongeveer 10% over 5 jaar betekent, terwijl de vermindering van de ratio van de finale primaire uitgaven 0,8% van het BBP belooft (wat eveneens een gecumuleerde relatieve beperking betekent met 10% over 5 jaar).

Meer in het algemeen is de gecumuleerde verbetering van het primair saldo van de FO (+0,9% van het BBP) sedert de inwerkingtreding van het Convergentieplan (1992) meer dan integraal verwezenlijkt dankzij de bovengenoemde vermindering met 1,3% van het BBP van de ratio van de globale primaire uitgaven van de FO, die voor meer dan 30% (in relatieve termen) geneutraliseerd werd door de vermindering met bijna 0,4% van het BBP van de ratio van de eigen ontvangsten van ditzelfde overheidsniveau

Binnen de primaire uitgaven van de FO kunnen er bepaalde evoluties aangestipt worden. De aan de EG toegewezen middelen buiten beschouwing gelaten, zou de reële groei van die uitgaven duidelijk negatief zijn geweest in 1996-1997 (-1,3% op jaarbasis), na een zeer beperkte gemiddelde groei te hebben gekend in 1994-1995 (0,1% per jaar) en in 1992-1993 (0,4% per jaar). Sinds de inwerkingtreding van het Convergentieplan, is die groei gemiddeld negatief geweest (-0,4% gemiddeld voor de totale primaire uitgaven van de FO, en -0,6% gemiddeld alleen al voor de binnenlandse finale primaire uitgaven (financiering GEI buiten beschouwing gelaten).

Zo gezien is de in de vorige regeringsverklaring ingeschreven en door het Convergentieplan bevestigde norm van een nulgroei in volume van de primaire uitgaven van de FO, sinds 1992 gemiddeld blijkbaar volledig nageleefd.

3.1.2 Op het vlak van de Sociale Zekerheid

Na de uitgesproken verslechtering van 1996 (-0,4% van het BBP) is er in 1997 inzake de NFB (ESER-termen) op het vlak van de Sociale Zekerheid een relatieve verbetering (met meer dan 0,2% van het BBP) vastgesteld, die eveneens meer dan volledig gelocaliseerd is op het vlak van de ratio van de primaire uitgaven (-0,4% van het BBP, waarvan 0,3% van het BBP voor "*niet-cyclische*" uitgaven of uitgaven exclusief ondertewerkstelling), terwijl de ratio van de totale ontvangsten een nieuwe vermindering kent van iets meer dan 0,1% van het BBP.

De vastgestelde vermindering van de ratio van de primaire uitgaven is het gevolg van een nieuwe gevoelige vertraging van het groeitempo van de reële uitgaven (slechts +0,4% in 1997, tegenover +1,8% in 1996), wat een gemiddelde betekent van 1,1% over de laatste twee jaar; dit leunt aan bij het gemiddelde groeitempo (1,2%) van de twee vorige jaren (1994-1995).

Tabel 12
Realisaties op het niveau van de Sociale Zekerheid

| | | Niveau | | | | | Verschil | | |
|--|----------|--------|------|------|------|----------------------|----------|---------|---------|
| | | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | '93-'95 | '95-'97 | '93-'97 |
| I. In % van het BBP | | | | | | | | | |
| Totale ontvangsten | (1) | 19,7 | 20,0 | 19,8 | 19,6 | 19,4 | 0,1 | -0,3 | -0,2 |
| - transfers van de Federale Overheid waarvan : | (2=3+4) | 3,7 | 4,6 | 4,5 | 4,7 | 4,7 | 0,7 | 0,2 | 1,0 |
| + budgettaire transfers | (3) | 3,4 | 3,3 | 3,1 | 3,0 | 2,8 | -0,3 | -0,3 | -0,6 |
| + toegewezen ontvangsten | (4) | 0,4 | 1,3 | 1,4 | 1,7 | 2,0 | 1,1 | 0,6 | 1,6 |
| - eigen ontvangsten waarvan : | (5=1-2) | 15,8 | 15,2 | 15,1 | 14,8 | 14,6 | -0,7 | -0,5 | -1,2 |
| + bijdragen | (6) | 15,6 | 15,1 | 15,0 | 14,6 | 14,4 | -0,6 | -0,5 | -1,1 |
| + andere | (7) | 0,3 | 0,2 | 0,2 | 0,2 | 0,2 | -0,1 | -0,0 | -0,1 |
| <i>Uitgaven</i> | (8) | 19,7 | 19,2 | 19,3 | 19,5 | 19,1 | -0,4 | -0,2 | -0,6 |
| - Primaire | (9) | 19,9 | 19,4 | 19,4 | 19,6 | 19,2 | -0,4 | -0,3 | -0,7 |
| + excl. werkl. en bruggens. | (10) | 16,8 | 16,4 | 16,6 | 16,7 | 16,4 | -0,2 | -0,2 | -0,4 |
| - geconsolideerde intresten | (11) | -0,2 | -0,1 | -0,2 | -0,1 | -0,1 | 0,0 | 0,1 | 0,1 |
| Netto financieringsbehoeften | (12 1-8) | -0,1 | 0,6 | 0,4 | 0,0 | 0,3 | 0,5 | -0,1 | 0,4 |
| II. %-variatie in constante franken | | | | | | Jaarlijks gemiddelde | | | |
| | | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | '95/93 | '97/95 | '97/93 |
| Totale ontvangsten | (1) | 0,9 | 4,1 | 1,0 | 0,3 | 1,9 | 2,5 | 1,1 | 1,8 |
| - transfers van de Federale Overheid waarvan : | (2) | -2,1 | 27,5 | -1,5 | 5,6 | 3,6 | 12,1 | 4,6 | 8,3 |
| + budgettaire transfers | (3) | -8,1 | 0,9 | -5,6 | -1,7 | -5,0 | -2,4 | -3,4 | -2,9 |
| - eigen (excl. alternatieve fin.) | (4) | 1,7 | -1,3 | 1,6 | -1,2 | 1,2 | 0,1 | 0,0 | 0,1 |
| waarvan : | | | | | | | | | |
| + bijdragen | (5) | 1,8 | -0,8 | 1,4 | -1,2 | 1,3 | 0,3 | 0,0 | 0,2 |
| Uitgaven | (6) | 1,1 | -0,1 | 2,5 | 1,8 | 0,4 | 1,2 | 1,1 | 1,1 |
| - excl. werkl. en bruggens. | (7) | 0,5 | 0,0 | 3,5 | 1,6 | 0,6 | 1,8 | 1,1 | 1,4 |

Na het "ongeval" van 1995 (een groei met 2,5% in reële termen van de sociale uitgaven, en met bijna 3,5% van de sociale uitgaven excl. werkloosheid), komt er dus de bevestiging dat de reële uitgaven voor Sociale Zekerheid goed in de hand worden gehouden, wat het de sector mogelijk maakt de beoogde doelstelling, met name een NFB-overschot in ESER-termen van 0,2% van het BBP in 1997, te bereiken en zelfs te verbeteren.

Anderzijds noteert men in 1997 op het vlak van de ontvangsten een nieuwe consolidatie van de in 1994 ingezette ombuiging in de structuur van de financiering van het stelsel (consolidatie van de alternatieve financiering, met een verhoging ten belope van 0,3% van het BBP ten opzichte van 1996), en parallel daarmee de voortzetting van de relatieve afbouw van de directe tussenkomst van de FO (een achteruitgang met 0,2% van het BBP van de netto budgettaire transfers) alsook de -gedeeltelijk niet discretionaire- vermindering van de sociale lasten met 0,2% van het BBP.

Sinds 1992 heeft de alternatieve financiering sterk aan belang gewonnen (een stijging van 0,2% van het BBP in 1992 tot 2,0% van het BBP in 1997; een verhoging dus van 1,8% van het BBP), zodat tegelijkertijd de globale financiering kon geconsolideerd worden (een quasi-stabilisatie van de totale ontvangsten in procent van het BBP), de achteruitgang van de traditionele budgettaire financiering door de FO (-0,9% van het BBP, op 5 jaar), de traditionele eigen financiering met sociale bijdragen (eveneens -0,9% van het BBP) alsook de andere niet-fiscale ontvangsten (-0,1% van het BBP) konden gecompenseerd worden.

Al is de gemiddelde groei van de totale ontvangsten van de sociale stelsels in 1997 versneld ten opzichte van de quasi-stagnatie van vorig jaar (in reële termen slechts +0,3% in 1996), toch blijft ze in constante franken relatief beperkt (+1,9%) in vergelijking met de reële economische groei, zoals dat trouwens over het algemeen het geval was sedert 1992 (jaarlijks gemiddelde +1,6% tussen 1992 en 1997).

Sinds de inwerkingtreding van het Convergentieplan en van het Globaal Plan, compenseert de gevoelige stijging in reële termen (+6,1% gemiddeld) van de globale ontvangsten (directe toelagen + toegewezen ontvangsten) afkomstig van de FO slechts in zeer geringe mate de zwakke gemiddelde stijging (jaargemiddelde van +0,4% in constante franken) van de "eigen" middelen van het stelsel in enge zin (bijdragen en andere niet-fiscale en niet-parafiscale ontvangsten).

3.2 De interne evoluties met betrekking tot Entiteit II

3.2.1 Globale beoordeling

Eerst moet er, formeel gezien, aangestipt worden dat de effectieve realisaties van Entiteit II, in termen van niveaus van tekorten, in 1996 reeds gunstiger waren dan de in het Convergentieplan vooropgestelde doelstelling (een NFB begrensd tot 0,2% van het BBP i.p.v. de beoogde 0,4% van het BBP), en dat meer dan integraal, dank zij de goede resultaten van de L(agere) O(verheden) (een positieve NFB van 0,2% van het BBP als gevolg van een statistische herziening die in juni 1997 werd doorgevoerd in de Nationale Rekeningen 1996). In 1997 zou de NFB van Entiteit II nog met 0,1% verbeterd zijn, ditmaal dankzij de aanzienlijke verlaging van het geconsolideerde tekort van de G&G (-0,2% van het BBP tegenover -0,5% in 1996), terwijl de LO een lichte verslechtering kenden van hun saldo (een NFB-overschot dat evenwel dicht bij de 0,2% van het BBP bleef).

Globaal gezien zal Entiteit II, met haar positieve afwijking van 0,3% van het BBP ten opzichte van de officiële doelstelling, weer beter gepresteerd hebben dan wat aanvankelijk beoogd werd in termen van NFB zoals vooropgesteld in het NCP van december 1996. De positieve afwijking t.o.v. het objectief zoals vermeld in het Jaarverslag 1997 van de Afdeling blijft daarentegen beperkt tot 0,1% van het BBP.

Nog steeds in het licht van de waargenomen evoluties, ziet men sinds 1992 dat er een zekere tendens bestaat die wijst op een langzame verbetering van de primaire saldi van deze Entiteit (+0,7% van het BBP in 5 jaar), en dat ondanks de gevoelige stijging van de primaire uitgaven in termen van het BBP (een stijging met 1,1% van het BBP of 8% in relatieve termen sinds 1992). Dit werd echter mogelijk gemaakt door een nog gevoeliger stijging van de ratio van de totale ontvangsten van de Entiteit (+1,8% van het BBP sinds 1992), gedeeltelijk (+0,6% van het BBP) via de stijging van de eigen netto-ontvangsten, en voor de rest (iets meer dan +1,2% van het BBP) via de stijging van de via de Federale Overheid toegewezen middelen (BFW-ontvangsten en netto begrotingstransfers).

Statistisch gezien neemt men m.b.t. de financiële toestand van Entiteit II een eerder gunstige evolutie waar, en dit vooral over de laatste drie jaar. Daarbij wordt een relatief sterke groei van haar totale reële ontvangsten (+3,8% gemiddeld voor 1994-1997) behouden, terwijl tegelijk de - nog steeds sterke - groei van de geconsolideerde primaire uitgaven van de Entiteit gevoelig vertraagt ten opzichte van de vorige jaren (+2,4% gemiddeld in 1994-1997 in constante franken tegenover gemiddeld +4,4% in de drie jaren daarvoor).

Het jaarlijks verschil inzake groeivoet tussen de totale ontvangsten en de geconsolideerde primaire uitgaven, dat gemiddeld nog nul was in 1991-1994, zou dus positief geworden zijn in 1994-1997 ten belope van 1,4% op jaarbasis, en zou aldus bijdragen tot de duidelijke verbetering van het primair saldo van de Entiteit (+0,6% van het BBP in drie jaar) in vergelijking met de drie vorige jaren waar er zo goed als geen verbetering kon genoteerd worden.

3.2.2 De evoluties op het vlak van de Gemeenschappen en de Gewesten

Binnen Entiteit II noteert men in 1997 een nieuwe stijging van het aandeel van de ontvangsten van de G&G in het BBP, met een lichte versnelling tot +0,25% van het BBP in 1997 tegenover +0,1% van het BBP in 1996; daarmee ligt die evolutie volledig in de lijn van de gemiddelde stijging over de jaren 1991-1997 (+1,5% van het BBP in 6 jaar, hetzij +0,25% van het BBP gemiddeld op jaarbasis) (25).

De schijnbare stabilisering van de ratio van de totale primaire uitgaven van de G&G op 11,5% van het BBP in 1997, die volgde op een jaarlijkse stijging met 0,1% van het BBP in de drie vorige jaren, verloopt in een context waar, voor de tweede keer in twee jaar, de totale begrotingstransfers naar de Lokale Overheden verminderd zijn (-0,1% van het BBP), terwijl de ratio van de finale primaire uitgaven stijgt met 0,1% van het BBP tot 8,7% van het BBP na een stabilisatie tijdens de twee vorige jaren. Toch noteert men voor 1997 een nieuwe toename van het reël groeitempo van de geconsolideerde finale primaire uitgaven van de G&G (van een groeitempo van +1,4% in reële termen voor 1996 naar +3,1% voor 1997 wat overeenstemt met een ritme dat niet gevoelig beneden het gemiddelde van de laatste 4 jaren (3,2%) ligt).

25 Deels onder invloed van de herfinanciering in het kader van de Sint-Michielsakkoorden, deels onder invloed van de ontkoppeling van de evolutie van de BFW-ontvangsten ten opzichte van de cyclische evoluties - die op een negatieve wijze zoals vooral in 1993 het geval was - de evolutie van de globale fiscale ontvangsten aantasten.

De zwakke stijging sinds 1993, van het gewicht van de intrestlasten van de G&G (een toename van minder dan 0,1% van het BBP) die volgde op de meer uitgesproken toename ervan in de jaren 1991-1993 (bijna +0,2% van het BBP), maakte het mogelijk dat de verbetering van het waargenomen primair saldo (0,5% van het BBP in 4 jaar) zich vertaalde in een nauwelijks kleinere verbetering van de nettofinancieringsbehoeften van het geheel van de G&G in procent van het BBP (een vermindering met 0,4% van het BBP).

Tabel 13
Realisaties met betrekking tot de Gemeenschappen en Gewesten

| | | Niveau | | | | | Verschil | | |
|--|-----------|--------|------|------|------|----------------------|----------|---------|---------|
| | | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | '93-'95 | '95-'97 | '93-'97 |
| I. In % van het BBP | | | | | | | | | |
| <i>Totale ontvangsten</i> | (1=2+5) | 11,0 | 11,0 | 11,3 | 11,4 | 11,6 | 0,3 | 0,3 | 0,6 |
| - eigen ontvangsten waarvan : | (2) | 10,4 | 10,5 | 10,6 | 10,7 | 10,9 | 0,2 | 0,2 | 0,5 |
| - bijzondere financieringswet | (3) | 9,1 | 9,3 | 9,4 | 9,4 | 9,6 | 0,3 | 0,2 | 0,5 |
| - eigen middelen | (4=2-3) | 1,3 | 1,2 | 1,2 | 1,3 | 1,2 | -0,1 | 0,0 | -0,1 |
| - transfers van de Fed. Overheid | (5) | 0,6 | 0,6 | 0,7 | 0,7 | 0,7 | 0,1 | 0,1 | 0,1 |
| pm: totaal afkomstig van DO | (6=3+5) | 9,7 | 9,9 | 10,1 | 10,1 | 10,4 | 0,4 | 0,3 | 0,7 |
| <i>Primaire uitgaven</i> | (6) | 11,3 | 11,4 | 11,6 | 11,5 | 11,5 | 0,3 | -0,1 | 0,1 |
| - finale | (7-6-10) | 8,3 | 8,4 | 8,6 | 8,6 | 8,7 | 0,3 | 0,1 | 0,4 |
| - transfers naar Lokale Overh. | (10) | 3,0 | 3,0 | 3,0 | 2,9 | 2,8 | 0,0 | -0,2 | -0,2 |
| <i>Primair saldo</i> | (11-1-6) | -0,4 | -0,4 | -0,3 | -0,1 | 0,1 | 0,0 | 0,4 | 0,5 |
| - excl. netto transfers | (12-2-7) | 2,0 | 2,0 | 2,0 | 2,0 | 2,2 | -0,1 | 0,2 | 0,1 |
| <i>Intrestlasten</i> | (13) | 0,3 | 0,3 | 0,3 | 0,3 | 0,3 | 0,1 | 0,0 | 0,1 |
| Totale uitgaven | (14-6+13) | 11,6 | 11,7 | 12,0 | 11,8 | 11,8 | 0,4 | -0,1 | 0,2 |
| <i>Netto financieringsbehoeften</i> | (15-1-14) | -0,6 | -0,7 | -0,7 | -0,5 | -0,2 | 0,0 | 0,4 | 0,4 |
| II. Jaarlijks %-variatie in constante franken | | | | | | Jaarlijks gemiddelde | | | |
| | | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | '95/'93 | '97/'95 | '97/'93 |
| Totale ontvangsten waarvan : | (1) | 7,9 | 2,9 | 4,6 | 1,7 | 4,7 | 3,7 | 3,2 | 3,5 |
| - Bijzondere financieringswet + transfers | (2) | 7,2 | 3,3 | 3,7 | 1,5 | 4,5 | 3,5 | 3,0 | 3,2 |
| - Eigen middelen | (3) | 21,9 | -3,6 | 20,4 | 5,5 | 7,4 | 7,7 | 6,5 | 7,1 |
| <i>Primaire uitgaven</i> | (4) | 4,0 | 2,9 | 4,1 | 0,0 | 2,4 | 3,5 | 1,2 | 2,4 |
| - finale | (5) | 3,3 | 3,5 | 4,7 | 1,4 | 3,1 | 4,1 | 2,2 | 3,2 |
| - transfers naar Lokale Overh. | (8) | 5,9 | 1,5 | 2,5 | -4,0 | 0,3 | 2,0 | -1,8 | 0,1 |
| Totale uitgaven | (9) | 4,5 | 3,6 | 4,1 | -0,1 | 2,6 | 3,8 | 1,2 | 2,5 |

Deze gevolgtrekkingen gelden eveneens voor de laatste drie jaren (1994-1997), waar een winst van 0,5% van het BBP op het vlak van het primair saldo zich concreet heeft geuit in een gelijkwaardige vermindering van de NFB.

De beschikbare gegevens tonen in 1996-1997, op het vlak van het verschil in reële groei voet tussen de totale ontvangsten en de geconsolideerde primaire uitgaven van de G&G in hun geheel, een duidelijke verbetering of herstel (2% per jaar); te vergelijken met de dieptepunten in de twee vorige jaren (nauwelijks 0,2% per jaar in 1994-1995).

3.2.3 De evoluties op het niveau van de Lokale Overheden

Op het vlak van de LO neemt men in 1997, na de achteruitgang van het aandeel van de totale ontvangsten in 1996 (een achteruitgang van bijna 0,2% van het BBP), een nieuwe relatieve maar beperktere inzinking ervan waar (minder dan 0,1% van het BBP) tot 6,2% van het BBP in 1997.

Inzake de primaire uitgaven van de LO zou men ditmaal in 1997 een zekere herneming vaststellen van de globale reële groei, met name in procent van het BBP (+0,1% van het BBP in 1997, na de stabilisering in 1996 en de duidelijke achteruitgang met -0,2% van het BBP in 1995).

Dit wordt logischerwijze verklaard door de bijzondere kenmerken van de investeringscyclus van de LO en door de normalisering van de evolutie ervan (duidelijke verbetering in 1997, na de gecumuleerde sterke daling - van meer dan 28% in reële termen - in de twee vorige jaren).

Wat de lopende uitgaven van de LO betreft, zou de in 1997 waargenomen versnelling beperkt zijn maar er toch toe bijdragen de gemiddelde reële of trendmatige groei van die uitgaven (3,3% gemiddeld over 1991-1997) op een duidelijk hoger niveau te houden dan de trendmatige groei van de economie.

Tabel 14
Realisaties op het niveau van de Lokale Overheden

| | | Niveau | | | | | Verschil | | |
|---|---------|--------|------|-------|------|------|----------------------|---------|---------|
| | | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | '93-'95 | '95-'97 | '93-'97 |
| I. In % van het BBP | | | | | | | | | |
| <i>Totale ontvangsten</i> | (1) | 6,0 | 6,2 | 6,4 | 6,3 | 6,2 | 0,4 | -0,2 | 0,2 |
| - eigen ontvangsten | (2) | 2,5 | 2,7 | 3,0 | 2,9 | 2,9 | 0,5 | -0,1 | 0,4 |
| - andere (afkomstig van CO) (a) | (3=1-2) | 3,5 | 3,5 | 3,5 | 3,4 | 3,3 | -0,0 | -0,2 | -0,2 |
| <i>Primaire uitgaven</i> | (4) | 5,6 | 5,7 | 5,5 | 5,5 | 5,6 | -0,1 | 0,1 | 0,0 |
| Primair saldo | (5=1-4) | 0,4 | 0,5 | 0,9 | 0,8 | 0,6 | 0,5 | -0,3 | 0,2 |
| - finaal | (6=2-4) | -3,1 | -3,0 | -2,5 | -2,7 | -2,7 | 0,6 | -0,1 | 0,4 |
| <i>Intrestlasten</i> | (7) | 0,6 | 0,5 | 0,5 | 0,5 | 0,5 | -0,1 | -0,1 | -0,1 |
| Totale uitgaven | (8=4+7) | 6,2 | 6,2 | 6,1 | 6,0 | 6,1 | -0,1 | 0,0 | -0,1 |
| Netto financieringsbehoeften | (9=1-8) | -0,2 | 0,0 | 0,4 | 0,2 | 0,2 | 0,6 | -0,2 | 0,3 |
| II %-variatie in constante franken | | | | | | | Jaarlijks gemiddelde | | |
| | | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | '95/'93 | '97/'95 | '97/'93 |
| <i>Totale ontvangsten</i> | (10) | 1,4 | 6,3 | 5,5 | -1,6 | 1,9 | 5,9 | 0,1 | 3,0 |
| - eigen ontvangsten | (11) | -5,1 | 10,4 | 12,8 | -2,7 | 4,5 | 11,6 | 0,8 | 6,1 |
| - waarvan : afkomstig van Centrale Overheid (a) | (12) | 6,7 | 3,4 | 0,1 | -0,7 | -0,2 | 1,7 | -0,5 | 0,6 |
| <i>Primaire uitgaven</i> | (13) | 9,0 | 4,0 | -1,1 | 1,2 | 3,9 | 1,4 | 2,5 | 2,0 |
| - lopende | (14) | 4,7 | 3,5 | 3,7 | 2,7 | 3,0 | 3,6 | 2,8 | 3,2 |
| - kapitaal | (15) | 35,1 | 8,3 | -21,7 | -7,3 | 9,8 | -7,9 | 0,9 | -3,6 |
| Totale uitgaven | (16) | 8,4 | 3,1 | -0,5 | 0,6 | 3,0 | 1,3 | 1,8 | 1,5 |

(a) Hoofdzakelijk afkomstig van de G&G (2,8% van het BBP in 1997) en voor 0,4% van het BBP afkomstig van de Federale Overheid.

Toch hebben de LO sinds 1992 globaal gemiddeld een niveau van primair overschot kunnen behouden dat iets hoger ligt dan hun aandeel in de intrestlasten, waardoor de NFB een marginaal overschot vertonen (ten belope van ongeveer 0,1% van het BBP als gemiddelde in ESER-termen).

Daarenboven trekken ze aldus op een quasi mechanische wijze voordeel uit de relatieve daling van hun schuldratio in procent van het BBP en, in een context van trendmatige daling van de intrestvoeten, van een relatieve vermindering van hun aandeel in de intrestlasten (een verlaging met bijna 0,3% sinds 1989, en met 0,1% sinds 1993).

Sinds 1992 (inwerkingtreding van het Convergenceplan) blijft de algemene evolutie van het primair saldo echter negatief (-0,1% van het BBP in 5 jaar), hetgeen ongeveer gecompenseerd wordt (0,1% van het BBP) door de inmiddels opgetreden verlaging van hun aandeel in de intrestlasten.

METHODOLOGISCHE BIJLAGE

De gegevens tot en met 1996, zijn afkomstig van de gedetailleerde Nationale Rekeningen van 1996 (INR), opgesteld volgens de ESER-classificatie van Eurostat en voorgesteld volgens een methodologie die erg gelijk is op die welke gevolgd wordt door de Nationale Bank van België. Die methodologie, die in haar grote lijnen is toegelicht in het Statistisch Tijdschrift 1996-IV van de NBB, wijkt slechts op enkele punten betekenisvol af van de voorstelling van de Nationale Rekeningen van 1996 (INR, Gedetailleerde rekeningen en tabellen).

- De zogenaamde "*fictieve*" sociale bijdragen, die overeenkomen met de (fictieve) tegenwaarde van het niet met eigen middelen gefinancierde deel (door effectieve bijdragen ten laste van de werkgevers en de werknemers van de Overheid) van de effectieve sociale prestaties (26) die door de overheid aan hun werknemers worden gestort, worden niet als effectieve (parafiscale) overheidsontvangsten behandeld.
- Omgekeerd bevatten de hier opgenomen indirecte belastingen (belastingen in verband met de invoer en in verband met de productie) niet enkel de indirecte belastingen die zijn opgenomen in de rekening van de Overheid, maar eveneens die welke zijn gestort aan de Gemeenschappelijke Europese instellingen (GEI).
- Symmetrisch daarmee bevatten op geconsolideerd niveau (GO) de lopende transfers aan het buitenland hier niet enkel de rubriek "*inkomensoverdrachten in verband met internationale samenwerking*" van de ESER-rekeningen, maar eveneens de geïnde en aan de GEI doorgestorte indirecte belastingen.
- Voor de vaststelling van de finale primaire uitgaven (exclusief transfers aan de GEI) bevatten de totale aan de GEI gestorte transfers bijgevolg de aan de GEI gestorte indirecte belastingen alsmede de "*BNP-bijdrage*".
- De interne (lopende en/of kapitaal) transfers aan de Overheid, zowel de interne transfers binnen de twee grote Entiteiten als die tussen hen onderling, worden hier in NETTO-termen geraamd (gestorte minus ontvangen transfers).

- Een bijzonder probleem inzake consolidatie tussen overheden doet zich voor bij de effectieve vergoedingen die op het niveau van elk afzonderlijk beschouwde overheid bestaan uit bruto wedden en lonen verhoogd met de effectieve patronale bijdragen ten laste van de werkgevers; deze vormen wel een effectieve uitgave voor de betrokken overheid, en ze vormen ook een effectieve ontvangst voor de Sociale Zekerheid; die ontvangst zal op haar beurt dienen als financieringsgrondslag voor de effectieve sociale prestaties (bijvoorbeeld inzake gezondheidszorgen) ten voordele van de betrokken werknemers van de Overheid. Ten einde elke dubbel telling te vermijden moet men dus ook hier de verrichtingen consolideren en de wedden en lonen slechts in bruto-termen beschouwen, exclusief patronale bijdragen van de Overheid.
- Zoals voordien (Advies van maart 1997) werd inzake de kapitaaluitgaven (en kapitaalontvangsten) beslist de verkopen en/of overdrachten van gebouwen (evenals de ontvangsten uit de mobilofonieheffing die in ESER-termen als de NEGATIEVE verwerving van onroerend goed worden beschouwd) als kapitaalontvangsten (en niet als negatieve kapitaaluitgaven) te behandelen. In tegenstelling tot de gegevens van 1996, zijn die specifieke ontvangsten op het vlak van Entiteit I zo goed als nul voor 1997.
Die “bruterings” van de kapitaaluitgaven maakt het aldus mogelijk de effectieve evolutie ervan alsmede die van de niet-fiscale en niet-parafiscale ontvangsten in een tijdsperspectief beter te doen uitkomen.
- Tenslotte worden zoals voordien, de globale intrestlasten per Entiteit en per sub-sector eveneens in die zin geconsolideerd dat ze het geheel van de aan de andere sectoren gestorte intrestlasten bevatten, verminderd met de van andere overheden afkomstige ontvangen intresten.