

HOGE RAAD VAN FINANCIEN

*AFDELING
« FINANCIERINGSBEHOEFTE
VAN DE OVERHEID »*

ADVIES

*BETREFFENDE DE UITVOERING VAN HET
NIEUWE CONVERGENTIEPROGRAMMA IN 1998*

4 MAART 1999

HOGE RAAD VAN FINANCIEN

*AFDELING
« FINANCIERINGSBEHOEFTE
VAN DE OVERHEID »*

ADVIES

*BETREFFENDE DE UITVOERING VAN HET
NIEUWE CONVERGENTIEPROGRAMMA IN 1998*

4 MAART 1999

INHOUD

LIJST VAN DE AFKORTINGEN	4
WOORD VOORAF	6
SYNTHESE EN AANBEVELINGEN	8
1. GLOBALE EVALUATIE VAN DE BUDGETTAIRE REALISATIES IN 1998	
VAN DE GEZAMENLIJKE OVERHEID EN HAAR DEELSECTOREN	8
2. DE BUDGETTAIRE REALISATIES IN 1998 VAN ENTITEIT I	12
2.1. Entiteit I geconsolideerd	13
2.2. De Federale Overheid	13
2.3. De Sociale Zekerheid	14
3. DE BUDGETTAIRE REALISATIES IN 1998 VAN ENTITEIT II	15
3.1. Entiteit II geconsolideerd	15
3.2. De Gemeenschappen en de Gewesten	15
3.3. De Lokale Overheden	16
4. ALGEMENE BESLUITEN EN AANBEVELINGEN	17
4.1. De realisaties m.b.t. de budgettaire convergentie in 1998.	17
4.2. Vooruitzichten voor 1999	18
ADVIES	19
1. GLOBALE EVOLUTIES	19
1.1. Resultaten, evoluties en determinanten	19
1.2. De globale realisaties in 1998	19
1.3. Evoluties tussen 1993-1998 en inkadering in een internationaal perspectief	21
1.4. De determinanten op het vlak van de primaire saldi (Belgische Gezamenlijke Overheid)	23
1.4.1. De overheidsontvangsten	23
1.4.2. De primaire uitgaven	25

1.5. De ontwikkelingen op het vlak van de interestlasten	26
1.6. De evolutie van de schuldgraad	28
2. DE ONTWIKKELINGEN PER GROTE ENTITEIT	30
2.1. Vergelijkende analyse van de saldi van de twee grote Entiteiten	30
2.2. Determinanten van de primaire saldi	31
2.2.1. De ontvangsten	31
2.2.2. De primaire uitgaven	33
2.3. Vergelijking van de evoluties van de reële primaire uitgaven	33
3. DE ONTWIKKELINGEN BINNEN DE GROTE ENTITEITEN	34
3.1. De ontwikkelingen binnen Entiteit I	34
3.1.1. De Federale Overheid	34
3.1.2. De Sociale Zekerheid	36
3.2. De ontwikkelingen binnen Entiteit II	38
3.2.1. De Gemeenschappen en de Gewesten	38
3.2.2. De Lokale Overheden	40
METHODOLOGISCHE BIJLAGE	42

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)
EMU	Economische en Monetaire Unie
ESER	Europees Stelsel van Economische Rekeningen
EU	Europese Unie
FO	Federale Overheid
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. H. BOGAERT
L. DE RYCK
C. HELLEBRANDT

Het Secretariaat :

de H. A. BOON
Mevr. C. SPINNOY
de H. E. STRUYVELT

WOORD VOORAF

Dit advies evalueert de uitvoering in 1998 van het Nieuwe Convergentieprogramma van 19 december 1996 tegen de achtergrond van de budgettaire realisaties 1993-1998.

De hier besproken gegevens zijn gebaseerd op de eind februari 1999 beschikbare gegevens.

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 interestlasten), VERMINDERD met de totale transfers (lopende- en kapitaaltransfers) die aan andere Entiteiten of deelsectoren van de Overheden (met inbegrip van de EU) gestort worden.

De tekst bestaat uit twee grote delen. Het eerste gedeelte, de synthese en aanbevelingen, bespreekt achtereenvolgens de krachtlijnen van de budgettaire realisaties in 1998 op het niveau van de Gezamenlijke Overheid, van Entiteit I en van Entiteit II en geeft tot besluit een vooruitblik voor 1999. Het tweede gedeelte bevat de uitgebreide tekst van het advies dat op zijn beurt is ingedeeld in drie afdelingen.

Een **eerste afdeling** analyseert de evoluties die waargenomen werden op het vlak van de Gezamenlijke Overheid, door ze in hun macro-economische en conjuncturele context te plaatsen en door een enkele vergelijkingen te maken met de evoluties in de buurlanden of met het Europese gemiddelde.

1 De getransfereerde ontvangsten (uitgaven) van een subentiteit komen opnieuw tot uiting als effectieve ontvangsten van een andere subentiteit. 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.

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) groepeert, en anderzijds Entiteit II, die de Gemeenschappen en de Gewesten als een geheel (G&G) en de Lokale Overheden (LO) groepeert.

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).

SYNTHESE EN AANBEVELINGEN

1. Globale evaluatie van de budgettaire realisaties in 1998 van de Gezamenlijke Overheid en haar deelsectoren

Op financieel vlak was 1998 voor België een historisch jaar: de jarenlange inspanningen die door de diverse Overheden van dit land werden geleverd voor de gezondmaking van de openbare financiën hebben het mogelijk gemaakt dat België op 1 januari 1999 toegetreden is tot de derde fase van de Europese Economische en Monetaire Unie en bijgevolg deel uitmaakt van de eurozone.

In dit kader en met het oog op de naleving van het Europese Stabiliteits- en Groeipact, heeft de Ministerraad op 18 december 1998 zijn eerste Stabiliteitsprogramma goedgekeurd en bij de Europese Commissie ingediend. Dit programma, dat voortaan jaarlijks zal geactualiseerd worden, vervangt het Nieuwe Convergenceprogramma van 19 december 1996 en formuleert de voornaamste doelstellingen inzake de verdere gezondmaking van de openbare financiën, tijdens de periode 1999-2002. De lidstaten hebben er zich met name toe verbonden op middellange termijn te streven naar een begroting die het evenwicht benadert of een overschot vertoont, zodat de automatische stabilisatoren hun rol kunnen vervullen en de houdbaarheid van de overheidsfinanciën op duurzame wijze gewaarborgd blijft.

De Regering heeft hierbij de Afdeling "Financieringsbehoeften van de Overheid" van de Hoge Raad van Financiën gevraagd jaarlijks een advies te verstrekken omtrent de verwezenlijking van de doelstellingen van het Stabiliteitsprogramma.

Het huidige advies is dus het laatste dat de begrotingsresultaten toetst aan het Nieuwe Convergenceprogramma van december 1996. Net als de vorige adviezen omvat het niet alleen een beoordeling van de resultaten voor het afgelopen begrotingsjaar, maar maakt het eveneens een globale analyse van de budgettaire convergentie tijdens de voorgaande jaren (1993-1998), waarbij bijzondere aandacht wordt besteed aan de bijdrage van elke Entiteit tot de sanering.

Voor het jaar 1998 beoogde het voorzichtige scenario van het Nieuwe Convergenceprogramma de nettofinancieringsbehoeften van de Gezamenlijke Overheid te beperken tot 2,3% van het BBP (waarvan 2,1% voor rekening van Entiteit 1), terwijl de Afdeling in haar Jaarverslag 1998 in het licht van de versnelde macro-economische groei en de lage nominale rentevoeten een ambitieuzere doelstelling van 1,6% vooropstelde.

Volgens de begin 1999 beschikbare gegevens, kunnen de nettofinancieringsbehoeften voor 1998 geraamd worden op 1,3% van het BBP, terwijl de oorspronkelijke ramingen (2) voor 1997 neerwaarts zijn herzien van 2,1% tot 1,9% van het BBP (3). Deze herziening kan in de eerste plaats op rekening geschreven worden van het primaire overschot (dat herzien werd van 5,8% naar 6,0% van het BBP), terwijl ook de interestlasten in 1997 iets lager uitvielen dan oorspronkelijk geraamd (7,8% van het BBP in plaats van 7,9%). Deze tekorten liggen beduidend lager dan de in de vorige alinea vermelde doelstellingen van de Regering en van de Afdeling. De gunstige afwijking van de NFB ten opzichte van het voorzichtige scenario van het NCP is aldus in 1997 en 1998 opgelopen tot 1% van het BBP (zie de Tabel 1 en Tabel 4), terwijl de werkelijke NFB in 1998 ook nog 0,7% lager waren dan voorzien in het vermoedelijke en het cyclische scenario van het NCP.

In amper vijf jaar tijd zijn de nettofinancieringsbehoeften van de Gezamenlijke Overheid geslonken met maar liefst 5,9% van het BBP, namelijk van 7,2% in 1993 (het maximum van de jaren negentig) tot 1,3% in 1998 (zie Tabel 2).

Tabel 1

*Budgettaire objectieven 1998 en realisaties
(NFB in % van het BBP)*

	1997		1998		
	Vooruitz.: feb. 98 (1)	Realisaties: NR97 (2)	Objectieven (a) (3)	Realisaties (b) (4)	Vershil (= 4 -3) (5)
Gezamenlijke Overheid	-2.1	-1.9	-2.3/-2.0	-1.3	1.0/0.7
Entiteit I	-2,0	-1,9	-2,1/-1,8	-1,3	0,8/0,5
Federale Overheid	-2.3	-2.3		-1.7	
Sociale Zekerheid	0.3	0.4		0.4	
Entiteit II	-0,1	0,0	-0,2/-0,2	0,0	0,2/0,2
Gemeensch. en Gewesten	-0.2	-0.1		0.0	
Lokale Overheden	0.2	0.1		0.0	

(a) Objectieven van het Nieuwe Convergenceprogramma (voorzichtig + vermoedelijk scenario).

(b) Ramingen januari 1999.

2 Februari 1998.

3 NR 1997.

Entiteit I heeft van de gunstige conjunctuur gebruik gemaakt om haar primair overschot verder op te voeren van 4,6% in 1996 via 5,2% in 1997 tot 5,4% van het BBP in 1998 (zie Tabel 3). De regel van de conjuncturele boni (4) werd in 1998 slechts gedeeltelijk nageleefd; over de periode 1997-1998 stemde de toename van het primair surplus echter volledig overeen met de volgens deze regel verwachte stijging. Deze goede resultaten op het niveau van Entiteit I werden in 1998 echter gedeeltelijk gecompenseerd door de lichte achteruitgang van het primaire overschot (van 0,8% tot 0,7% van het BBP) en van de nettofinancieringsbehoeften (van +0,05% naar 0,00%) van Entiteit II.

De lichte stijging van het primaire overschot van de Gezamenlijke Overheid van 6,0% in 1997 tot bijna 6,1% in 1998 is uitsluitend te danken aan daling van de primaire-uitgavenratio van 41,2% naar 40,8%. De iets snellere stijging van de primaire uitgaven in vergelijking met de vorige jaren (zie Tabel 7) werd hierbij overgecompenseerd door de stevige BBP-groei, die in 1998 naar schatting 2,9% bedroeg.

Aangezien ongeveer 90% van de totale geconsolideerde bruto-overheidsschuld en dus ook van de interestbetalingen ten laste valt van Entiteit I, heeft deze Entiteit het meest voordeel gehaald uit de rentedaling, die zich ook in 1998 verder heeft doorgezet. Zo daalde het jaargemiddelde van de langetermijnrente van 5,7% tot 4,7 % en de impliciete rentevoet op de overheidsschuld van 6,5% tot 6,3%. De invloed daarvan op de interestlasten werd bovendien versterkt door de steeds snellere daling van de geconsolideerde schuldgraad, namelijk met 5,0 procentpunt in 1997 en 6,1 procentpunt in 1998. Deze schuldgraad daalde tussen 1993 en 1998 in totaal met 19,2 procentpunt (van 135,0% tot 115,8% van het BBP). De rentelasten van de Gezamenlijke Overheid namen bijgevolg af van 7,8% van het BBP in 1997 tot 7,4% in 1998, terwijl in 1993 nog een maximum van 10,7% werd bereikt.

4 De reële groei van het BBP wordt geschat op 3% in 1997 en 2,9% in 1998, wat volgens de regel van de conjuncturele boni zou moeten leiden tot een toename van het primair overschot ten belope van bijna 0,4% van het BBP in 1997 en ruim 0,3% in 1998.

Tabel 2 (a)
Budgettaire saldi van de Gezamenlijke Overheid (5)

	Niveau						(in % van het BBP)		
							Verschil		
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	'93-'96	'96-'98	'93-'98
- Primaair saldo	3,5	5,2	5,0	5,4	6,0	6,1	1,9	0,6	2,6
- primaire uitgaven	42,7	42,0	41,9	41,7	41,2	40,8	-0,9	-0,9	-1,8
- ontvangsten	46,2	47,2	46,8	47,2	47,2	46,9	1,0	-0,3	0,7
- Interestlasten	10,7	10,0	8,9	8,5	7,8	7,4	-2,2	-1,1	-3,4
- NFB	- 7,2	- 4,8	- 3,9	- 3,1	- 1,9	- 1,3	4,1	1,8	5,9

(a) Per subperiode 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.

De gunstige afwijkingen ten opzichte de NCP-doelstellingen zijn bijgevolg grotendeels te danken aan Entiteit I, wiens NFB in 1998 0,8% lager waren dan beoogd (0,5% in vergelijking met het vermoedelijke scenario), terwijl de NFB van Entiteit II 0,2% beter waren. De vergelijking van de cijfers van 1998 met die van 1993 levert eenzelfde conclusie op: ongeveer drie kwart van de totale verbetering van het primaire saldo (1,9% op een totaal van 2,6%) en 85% van de vermindering van de nettofinancieringsbehoeften (5,1% op een totaal van 5,9%) kunnen toegeschreven worden aan Entiteit I.

De gezondmaking van de Belgische openbare financiën krijgt ook steeds meer een structureel karakter. Dit blijkt onder meer uit de daling van de niet-fiscale en niet-parafiscale ontvangsten (van 1,7% van het BBP in 1996 via 1,4% in 1997 tot minder dan 1,2% in 1998), terwijl het belang van schuldverminderende operaties buiten de NFB eveneens afneemt. Volgens de berekeningen van de OESO (zie Tabel 4) stabiliseerden de structurele nettofinancieringsbehoeften (6) van de Gezamenlijke Overheid zich in 1997-1998 rond -0,7 à -0,8% van het BBP, dit is een vooruitgang met 4,5 à 4,6 BBP-procent in vergelijking met 1993 (-5,3% in 1993).

- 5 Daar de interestlasten hier werden geconsolideerd (door het in mindering brengen van de interesten betaald aan andere subsectoren 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 Convergentieprogramma (NCP) voor België worden opgenomen. De door de Overheidsadministraties ontvangen interesten (niet-fiscale ontvangsten) zijn eveneens geconsolideerd, waardoor het hier geraamde primaire overschot eveneens 0,4% van het BBP lager ligt dan het overeenkomstige gegeven dat opgenomen is in het Nieuw Convergentieprogramma (in niet-geconsolideerde termen zou het werkelijke primaire overschot dus 5,8% van het BBP in 1996, 6,4% in 1997 en 6,5% in 1998 zijn).
- 6 Het structurele of conjunctuurgezuiverde tekort is gelijk aan de geschatte nettofinancieringsbehoeften bij normale conjunctuur (output -gap = 0 of werkelijk BBP = potentieel BBP).

2. De budgettaire realisaties in 1998 van Entiteit I

Tabel 3

De primaire saldi en hun determinanten per overheidsniveau

	1993	1994	1995	1996	1997	1998
I. In % van het BBP						
Gezamenlijke Overheid	3.5	5.2	5.0	5.4	6.0	6.1
Entiteit I	3,5	5,0	4,3	4,6	5,2	5,4
- Federale Overheid	3.8	4.5	4.2	4.7	4.9	5.1
- Sociale Zekerheid	- 0.3	0.5	0.1	- 0.1	0.3	0.3
Entiteit II	-0,0	0,2	0,7	0,8	0,8	0,7
- Gemeenschappen en Gewesten	- 0.4	- 0.3	- 0.3	0.0	0.2	0.3
- Lokale Overheden	0.4	0.5	0.9	0.8	0.6	0.4
II. % variatie in constante franken						
Gezamenlijke Overheid (incl. overdrachten naar EU)						
- Ontvangsten	1.5	4.8	1.5	1.6	2.9	3.2
- Primaire uitgaven	2.2	1.0	1.9	0.6	1.5	2.9 (a)
Entiteit I						
- Ontvangsten	0.4	4.9	0.0	1.7	2.4	3.4
- Primaire uitgaven	1.1	- 0.1	2.0	0.9	0.2	2.5 (a)
Federale Overheid (incl. overdrachten naar EU)						
- Ontvangsten	- 1.8	4.8	- 1.1	2.1	0.9	4.4
- Primaire uitgaven	- 1.1	0.5	- 0.4	- 1.0	- 1.2	3.0 (a)
Sociale Zekerheid						
- Ontvangsten	1.0	4.3	0.4	0.6	2.5	2.1
- Primaire uitgaven	1.1	0.0	2.7	1.6	0.4	2.0
Entiteit II						
- Ontvangsten	5.4	4.7	5.3	2.1	4.2	2.5
- Primaire uitgaven	5.6	3.4	1.6	1.0	4.6	3.3
Gemeenschappen en Gewesten						
- Ontvangsten	7.9	2.9	4.4	1.9	5.3	3.9
- Primaire uitgaven	4.0	2.6	3.7	- 0.8	3.8	2.9
Lokale Overheid						
- Ontvangsten	0.6	6.6	6.6	- 1.3	0.5	0.1
- Primaire uitgaven	8.2	4.4	- 0.6	0.8	3.9	3.8

(a) Exclusief de tegemoetkomingen in de NMKN-wisselkoersverliezen beloopt die groei :

- 2.2% voor de Gezamenlijke Overheid;
- 1.6% voor Entiteit I;
- 0.9% voor de Federale Overheid.

2.1. Entiteit I geconsolideerd

Een derde van de vermindering van de nettofinancieringsbehoeften van Entiteit I (7) met ruim 0,6% van het BBP in 1998, is toe te schrijven aan de verbetering van het primaire overschot (met 0,2% van het BBP) (zie ook verder Tabel 9). De dalende rentelasten nemen de rest voor hun rekening (min 0,4% van het BBP). Deze verhouding is ongeveer dezelfde als over het geheel van de periode 1993-1998.

In tegenstelling tot 1997 situeerde deze verbetering van de nettofinancieringsbehoeften en van het primaire overschot zich volledig op het niveau van de Federale Overheid. Bovendien was ze louter te danken aan de beheersing van de uitgaven van Entiteit I, terwijl de ontvangstenratio van Entiteit I voor het tweede opeenvolgende jaar licht terugliep, omdat de ontvangsten van de Sociale Zekerheid minder snel stegen dan het BBP.

2.2. De Federale Overheid

De Federale Overheid heeft ook in 1998 het meest bijgedragen tot het saneringsproces. Haar primaire overschot nam met 0,2% van het BBP toe tot 5,1% van het BBP (zie Tabel 3), terwijl de nettofinancieringsbehoeften daalden van 2,3% tot 1,7% van het BBP (zie ook verder Tabel 12)

Na de negatieve groei in de periode 1995-1997 stegen de reële primaire uitgaven in 1998 met 3%. Vermits de consumptieprijzen minder snel toenamen dan de BBP-deflator nam de primaire-uitgavenratio van de Federale Overheid af met 0,1% van het BBP tot minder dan 12,5% van het BBP (8). Een groot deel van de stijging van de reële primaire uitgaven wordt verklaard door de uitzonderlijke tegemoetkoming, ten belope van 23 miljard BEF, in de wisselkoersverliezen van de NMKN. Bovendien bleef de toename van de lopende primaire uitgaven beperkt tot 1,5%. Ondanks de niet volledige naleving van de regeringsnorm inzake de nulgroei van de primaire uitgaven in 1998, beantwoordt de uitgavenstijging over het geheel van de periode 1995-1998 wel nog bij benadering steeds aan deze norm. De invloed van de uitgavenbeheersing werd in 1998 bovendien versterkt door een even grote toename van de ontvangstenquote (van 17,5% tot 17,6% van het BBP) dankzij de hogere opbrengsten van de vennootschapsbelasting en de BTW in een context van hoogconjunctuur en afremming van de snelle stijging van de aan de deelgebieden en aan de Sociale Zekerheid doorgestorte belastingen.

7 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 de Gewesten (G&G) en van de Lokale Overheden (LO).

8 Dit komt omdat de BBP-deflator in 1998 duidelijk sneller zou gestegen zijn (1,9%) dan het indexcijfer van de consumptieprijzen (0,95%), dat gebruikt werd om de primaire uitgaven te defleren.

2.3. De Sociale Zekerheid

Net als de vier voorgaande jaren sloot de Sociale Zekerheid het begrotingsjaar af met een beperkt nettofinancieringsoverschot, dat in 1998 0,4% van het BBP bedroeg. Dit saldo vertoont evenwel geen duidelijke trend.

Voor het eerst sinds de invoering van de alternatieve financiering stagneerden de toegewezen ontvangsten op een niveau van zowat 10% van de totale ontvangsten van de Sociale Zekerheid of 2,0% van het BBP (zie ook Tabel 13). De socialezekerheidsbijdragen stegen bovendien beduidend minder snel dan het BBP omwille van het door de Federale Regering gevoerde beleid van loonmatiging en van verlaging van de werkgeversbijdragen ter stimulering van de werkgelegenheid. De klassieke budgettaire overdrachten vanwege de Federale Overheid zetten hun sinds 1992 onafgebroken dalende tendens verder (van 2,8% van het BBP in 1997 naar 2,7% in 1998). Hierdoor verminderde het aandeel van de totale ontvangsten van de Sociale Zekerheid in het BBP uiteindelijk van ruim 19,4% in 1997 tot 19,1% in 1998, tegenover een maximum van 19,9% in 1994.

De relatieve inkomstendaling werd voor een belangrijk gedeelte gecompenseerd door de verdere betekenisvolle daling van de primaire uitgavenratio van ruim 19,1% in 1997 tot minder dan 18,8% van het BBP in 1998, dit is het laagste peil sinds het begin van de jaren negentig. Ruim een derde van deze daling is te danken aan de uitgaven voor werkloosheid.

3. De budgettaire realisaties in 1998 van Entiteit II

3.1. Entiteit II geconsolideerd

In 1998 is het nettofinancieringssaldo van Entiteit II voor het eerst sinds 1993 licht achteruitgegaan van +0,05% tot 0,00% van het BBP, nadat in 1997 het eerste overschot van de jaren negentig werd genoteerd (zie Tabel 9). Desondanks bleef het gunstiger dan het door het NCP beoogde tekort van -0,2%, terwijl ook het primaire overschot na een daling ten belope van 0,1% van het BBP tot minder dan 0,7% van het BBP in 1998 nog de NCP-doelstelling van 0,6% haalde. Zowel de NFB als het primaire saldo haalden na afronding ook niet de door de Afdeling voor 1998 vooropgestelde doelstellingen van respectievelijk +0,0% en +0,7% van het BBP (zie Jaarverslag 1998, blz. 29, tabel I.3).

Aangezien de primaire uitgaven (van 14,3% naar 14,2% van het BBP) en de interestlasten (0,7% van het BBP) licht daalden, is de lichte verzwakking van het nettofinancieringssaldo meer dan volledig te wijten aan de ontvangstendaling. Dit is een afwijking van de sinds 1990 aangehouden trend. In tegenstelling tot 1996 en 1997 werd de dalende ontvangstenratio van de Lokale Overheden niet langer (over)gecompenseerd door de sinds de inwerkingtreding van de Bijzondere Financieringswet van januari 1989 sterk toenemende ontvangsten van de Gemeenschappen en de Gewesten, die er ook voor zorgden dat hun primaire overschot en hun NFB verbeterden ondanks de veel snellere stijging van de uitgaven in vergelijking met deze van Entiteit I.

3.2. De Gemeenschappen en de Gewesten

De nettofinancieringsbehoeften van 0,1% in 1997 zijn in 1998 omgezet in een klein nettofinancieringsoverschot ten belope van 0,04% van het BBP, terwijl ook het primaire overschot verbeterde van 0,2% tot 0,3% van het BBP.

In tegenstelling tot de vorige jaren was de stijging van de ontvangstenquote niet meer de hoofdoorzaak van deze verdere saldoverbetering aangezien ze in 1998 nagenoeg onveranderd bleef op ongeveer 11,65% van het BBP, terwijl de primaire-uitgavenquote van de Gemeenschappen en de Gewesten in 1998 met 0,1% van het BBP daalde tot het niveau van 1993, zijnde minder dan 11,4% (zie ook Tabel 14).

Zoals gewoonlijk zal een meer gedesaggregeerde en gedetailleerde analyse van de realisaties in 1998 per deelgebied worden gemaakt in het kader van het Jaarverslag van de Afdeling in juni 1999.

3.3. De Lokale Overheden

De budgettaire situatie van de Lokale Overheden is in 1998 voor het derde opeenvolgende jaar achteruitgegaan. Het nettofinancieringsoverschot ten belope van 0,45% van het BBP in 1995 is op die manier volledig verdwenen (-0,04% in 1998), terwijl het primaire overschot is geslonken van 0,9% tot minder dan 0,4% van het BBP. In 1998 lag de hoofdoorzaak hiervan bij de quasi-nulgroei (in reële termen) van de ontvangsten (zie Tabel 3). De primaire uitgaven kenden een vrij sterke reële stijging van 3,8%.

4. Algemene besluiten en aanbevelingen

4.1. De realisaties m.b.t. de budgettaire convergentie in 1998.

Net als in 1997 werden de doelstellingen van het Nieuwe Convergentieprogramma in 1998 ruimschoots overtroffen, zowel inzake de vermindering van de schuldgraad, die gedaald is tot 115,8% van het BBP tegenover de volgens het vermoedelijke NCP-scenario beoogde 124,1%, als op het vlak van de nettofinancieringsbehoeften (1,3% van het BBP tegenover 2,0% volgens het NCP) (9). De geconsolideerde schuldgraad van de Gezamenlijke Overheid lag eind 1998 zelfs reeds iets lager dan het in het NCP aangegeven einddoel voor het jaar 2000 van 117,8%. Sinds 1993 is de schuldgraad in totaal reeds met 19,2 procentpunt van het BBP gedaald. De omvang van de jaarlijkse daling is ook onafgebroken toegenomen en bedroeg tijdens het voorbije jaar 6,1 procentpunt van het BBP.

De werking van het omgekeerde sneeuwbaaleffect bleek nog meer dan in 1997 zeer krachtig te zijn. Het aandeel van de eenmalige verrichtingen buiten de NFB daalde in 1997 en 1998 tot minder dan 30% van de totale vermindering van de schuldgraad, hetgeen in schril contrast staat tot de jaren 1995-1996 (zieTabel 8).

Het primaire overschot daarentegen verbeterde in 1998 nog nauwelijks (van 6,0% naar 6,1% van het BBP in ESER-termen), maar overtrof nog steeds de objectieven van het NCP (5,9% tot 6,2% in budgettaire termen of 5,5% tot 5,8% in ESER-termen). De voorsprong van 1997 werd in 1998 wel gedeeltelijk prijsgegeven. De reële primaire uitgaven van de Gezamenlijke Overheid stegen beduidend sneller dan tijdens de jaren 1994-1997 (2,9% tegenover 1,3%), terwijl de ontvangsten net iets minder snel toenamen dan het BBP (zie Tabel 3).

Deze lichte verhoging van het primaire overschot is uitsluitend te danken aan Entiteit I (van 5,2% van het BBP in 1997 tot 5,4% in 1998) en met name aan de Federale Overheid (van 4,9% tot 5,1% van het BBP). Het primaire saldo van Entiteit II daarentegen verslechterde voor het tweede opeenvolgende jaar (van 0,81% in 1996 over 0,78% in 1997 tot 0,67% in 1998). Voor de Lokale Overheden was het de derde opeenvolgende verslechtering (van 0,9% in 1995 tot 0,6% in 1997 en 0,4% in 1998). Na de negatieve primaire saldi in 1993 (-0,4% van het BBP), 1994 (-0,3%) en 1995 (-0,3%) en het nulsaldo in 1996, verwezenlijkten de Gemeenschappen en de Gewesten positieve primaire saldi in 1997 (+0,2%) en in 1998 (+0,3%).

9 We steunen ons hier en, behoudens andersluidende vermelding ook in de verdere tekst, op het vermoedelijke scenario van het NCP. De gunstige afwijking ten opzichte van het voorzichtige en het cyclische macro-economische scenario is nog aanzienlijker.

4.2. Vooruitzichten voor 1999

Naar verwachting zal de verdere vertraging van de reële groei van de wereldeconomie in 1999 tot hooguit 2% en de competitiviteitsverbetering van sommige opkomende economieën omwille van de depreciatie van hun valuta tot gevolg hebben dat de netto-uitvoer in 1999 geen positieve bijdrage zal leveren tot de Belgische economische groei. De gunstige evolutie van de binnenlandse vraag zal waarschijnlijk van die aard zijn dat in 1999 een economische groei van 2% zou kunnen worden gerealiseerd.

Deze wereldwijde groeivertraging, de lage overheidstekorten in Europa en het begrotingsoverschot in de Verenigde Staten scheppen het kader voor een aanhoudend lage nominale rente, zowel op lange als op korte termijn. Als we tegelijk rekening houden met de dalende schuldgraad, mogen we aannemen dat in 1999 de rentelasten van de Gezamenlijke Overheid verder zullen dalen van 7,4% tot minder dan 7% van het BBP. Aangezien de BBP-deflator nog lager zou kunnen uitvallen dan in 1998, zal de reële rente zich vermoedelijk stabiliseren of iets hoger uitvallen, zodat het differentieel tussen de reële impliciete rente en de reële BBP-groei in tegenstelling tot de vorige jaren licht zou kunnen toenemen. Dit zou de werking van het omgekeerde sneeuwbaaleffect in beperkte mate kunnen afremmen.

In deze onzekere macro-economische context bevestigt de Afdeling haar advies van juni 1998 en beveelt voor 1999 een primair overschot aan van 6,0% van het BBP voor de Gezamenlijke Overheid en van respectievelijk 5,3% en 0,7% voor de beide Entiteiten.

Op deze manier moet het haalbaar zijn om in 1999 de nettofinancieringsbehoeften van de Gezamenlijke Overheid terug te brengen tot 1% van het BBP. Dit zou een nieuwe belangrijke stap zijn in de richting van een begrotingssaldo in de nabijheid van het evenwicht of in overschot bij een normale conjuncturele toestand, waartoe België zich in het kader van het Europese Pact voor Stabiliteit en Groei verbonden heeft.

De naleving van deze aanbevelingen zou moeten toelaten de geconsolideerde brutoschuldgraad van de Gezamenlijke Overheid ook in 1999 met nagenoeg 3% van het BBP te doen dalen.

ADVIES

1. Globale evoluties

1.1. Resultaten, evoluties en determinanten

Een correcte evaluatie van de begrotingsresultaten van het jaar 1998 en van de jaren sinds de inwerkingtreding van de Belgisch Convergentieplannen kan slechts mits het in perspectief brengen van de realisaties gedurende de voorbije jaren (1993-1997), zoals zij kunnen geëvalueerd worden op grond van de meest recente gegevens in de geharmoniseerde ESER-definitie.

De hier voorgestelde analyse van de realisaties 1998, zoals zij momenteel kunnen worden geraamd, wordt ook geplaatst in het licht van de regeringsdoelstellingen en van de aanbevelingen van de Afdeling voor 1998.

Hier moet er aan herinnerd worden dat om methodologische redenen (zie bijlage), de interestlasten 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) primaire overschot hier eveneens 0,4% van het BBP lager ligt dan het overeenkomstige niet-geconsolideerde overschot.

1.2. De globale realisaties in 1998

In ESER-termen bedroegen de nettofinancieringsbehoeften van de Gezamenlijke Belgische Overheid in 1998 1,3% van het BBP. Dit is beduidend lager dan het in juni 1998 door de Afdeling aanbevolen tekort van 1,6% (zie het Jaarverslag 1998, blz. 29) en de doelstelling van 2,0% vooropgesteld door het NCP (vermoedelijk scenario). De verbetering ten opzichte van het voorgaande jaar (ten belope van 0,6% van het BBP) was evenwel net iets geringer dan beoogd in het NCP (0,9%), maar dit kan toegeschreven worden aan de uitzonderlijk gunstige resultaten van 1997, die nog beter bleken dan aanvankelijk geraamd (1,9% van het BBP in plaats van 2,1%, wat een totale vermindering voor 1997 ten belope van 1,2% opleverde). Bovendien is de verbetering groter dan wat de Afdeling in juni 1998 (0,4%) had aanbevolen.

De macro-economische en macro-financiële omgeving vormde in 1997 en 1998 een ideale voedingsbodem voor de gezondmaking van de openbare financiën. De meer dan trendmatige reële groei van het BBP (3,0% in 1997 en 2,9% in 1998) ging immers gepaard met een verdere daling van zowel de nominale als de reële langetermijnrentevoeten, terwijl een jaar geleden de meeste financiële analisten nog een rentestijging vreesden. De nominale impliciete rentevoet op de totale overheidsschuld daalde voor het zesde opeenvolgende jaar. Deze daling, die enigszins afgeremd werd door de lichte heropflakking van de kortetermijnrente, bedroeg ongeveer 12 basispunten, tot 6,3%, wat de cumulatieve daling sinds 1993 op 2,2% brengt.

Tabel 4
Begrotingssaldi van de Gezamenlijke Overheid (a)

	Niveau						(in % van het BBP)		
							Verschil		
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	'93-'96	'96-'98	'93-'98
- Primair saldo	3.5	5.2	5.0	5.4	6.0	6.1	1.9	0.6	2.6
vgl. NCP voorz. scen.				5.4	5.8	5.9		0.5	
vgl. NCP vermoed. scen.				5.4	5.8	6.2		0.8	
- primaire uitgaven	42.7	42.0	41.9	41.7	41.2	40.8	-0.9	-0.9	-1.8
- ontvangsten	46.2	47.2	46.8	47.2	47.2	46.9	1.0	-0.3	0.7
- Interestlasten	10.7	10.0	8.9	8.5	7.8	7.4	-2.2	-1.1	-3.4
vgl. NCP voorz. scen.				8.8	8.6	8.2		-0.6	
vgl. NCP vermoed. scen.				8.8	8.6	8.2		-0.6	
- NFB	- 7.2	- 4.8	- 3.9	- 3.1	- 1.9	- 1.3	4.1	1.8	5.9
vgl. NCP voorz. scen.				- 3.4	- 2.9	- 2.3		1.1	
vgl. NCP vermoed. scen.				- 3.4	- 2.9	- 2.0		1.4	
- structurele NFB (b)	- 5.3	- 3.2	- 2.5	- 1.3	- 0.7	- 0.8	4.0	0.5	4.5

- (a) Per subperiode 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.
- (b) Bron: *Perspectives économiques de l'O.C.D.E.*, December 1998, Bijlagen, tabel 31, blz. 245.

Het primaire overschot van de Gezamenlijke Belgische Overheid nam na de sterke stijging tijdens de vorige jaren slechts licht toe van 6,0% tot 6,1% van het BBP. Deze verdere verbetering is louter te danken aan Entiteit I, terwijl het overschot van Entiteit II in 1998 zelfs met 0,1% van het BBP gedaald is.

Als we in ogenschouw nemen dat de reële BBP-groei voor 1998 op 2,9% geraamd wordt en dus duidelijk sterker was dan de potentiële of trendmatige groei van 2,0% tot 2,25%, kunnen we stellen dat de werkelijke verbetering van het primaire saldo iets geringer was dan de spontane verbetering (10) en het discretionaire begrotingsbeleid dus voor het eerst sinds jaren opnieuw een licht stimulerende invloed uitoefende op de economie.

1.3. Evoluties tussen 1993-1998 en inkadering in een internationaal perspectief

Om de gezondmaking van de Belgische openbare financiën in een ruimer perspectief te plaatsen, is het nuttig deze te vergelijken met de andere Europese landen. Over het geheel van de periode 1993-1998 realiseerden enkel Ierland en Denemarken een grotere vermindering van hun schuldgraad (zie Tabel 5). De vermindering van de Belgische schuldgraad met 19,2 procentpunt ten opzichte van 1993 steekt bijzonder gunstig af tegen de stijging van het gemiddelde van "Euroland" met 6,6 procentpunt van het BBP. Het Europese gemiddelde bereikte pas in 1996 een maximum, terwijl België ondanks de hogere rentelasten reeds in 1994 de dalende tendens heeft ingezet. Ook in 1998 liet België de op één na grootste daling van de schuldratio optekenen, zodat Italië nu de EU-lidstaat is met de hoogste schuldgraad.

10 Als vuistregel nemen we aan dat de invloed van het verschil tussen de werkelijke en de trendmatige economische groei via de automatische stabilisatoren op het primaire saldo bij benadering gelijk is aan 50% van dit verschil. Aldus komen we tot een spontane verbetering van het primaire saldo ten belope van 0,3% tot 0,45% van het BBP in 1998. Een nauwkeurigere berekeningswijze houdt ook rekening met het relatieveprijseneffect, dat in 1998 ook een uitzonderlijk sterke positieve weerslag van bijna 0,4% uitoefende. Over het geheel van de periode 1993-1998 was de invloed echter verwaarloosbaar. De overdrachten aan de EU stegen licht van 1,4% van het BBP tot 1,5% in 1997-1998.

Tabel 5

De evolutie van de schuldgraad in de landen van de Europese Unie

In procent van het BBP

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	93-98
België	135.0	133.1	130.8	126.9	121.9	115.8	- 19.2
Denemarken	83.8	77.7	73.6	67.7	64.0	59.3	- 24.5
Duitsland	50.1	50.2	60.5	63.0	63.6	62.6	+ 12.5
Griekenland	111.6	109.4	110.1	112.2	109.5	108.7	- 2.9
Spanje	66.2	68.4	71.4	75.5	74.0	72.0	+ 5.8
Frankrijk	52.7	56.1	60.1	63.0	65.3	66.4	+ 13.7
Ierland	98.3	91.2	84.3	74.8	66.9	56.6	- 41.7
Italië	118.9	125.1	124.2	123.7	121.7	119.4	+ 0.5
Luxemburg	6.1	5.7	5.9	6.6	6.7	7.1	+ 1.0
Nederland	80.8	77.1	78.6	76.5	70.9	67.9	- 12.9
Oostenrijk	62.7	65.4	69.2	69.5	64.3	64.0	+ 1.3
Portugal	63.1	63.8	65.9	65.0	61.6	58.3	- 4.8
Finland	58.0	59.6	58.1	58.0	55.1	52.5	- 5.5
Zweden	76.3	81.2	79.8	77.5	76.8	73.1	- 3.2
Verenigd Koninkrijk	56.0	53.6	59.0	60.0	59.1	57.2	+ 1.2
Euroland	70.1	71.7	75.7	78.2	78.0	76.7	+ 6.6
verschil België / Euroland	64.9	61.4	55.1	48.7	43.9	39.1	- 25.8

Bron: België : Nationale Bank van België; andere landen : *Perspectives économiques de l'O.C.D.E.*,
 December 1998, Bijlagen, tabel 34, blz. 248.

De nettofinancieringsbehoeften van de Gezamenlijke Overheid waren sinds 1994 in verhouding tot het BBP eveneens zonder onderbreking kleiner dan het gemiddelde van "Euroland" (zie Tabel 6). Het verschil bedroeg in 1998 ongeveer 1,0 procentpunt van het BBP.

Tabel 6
Vergelijking van de nettofinancieringsbehoeften volgens
de ramingen van de OESO

Financieringsbehoeften in % van het BBP									
	Niveau						Cumulatieve evolutie		
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	'93-'96	'96-'98	'93-'98
België	-7.2	-4.8	-3.9	-3.1	-1.9	-1.3	4.1	1.8	5.9
Gemiddelde Euroland	-5.5	-5.0	-4.8	-4.1	-2.5	-2.3	1.4	1.8	3.2
Vershil Euroland/Be.	-1.7	0.2	0.9	1.0	0.6	1.0	2.7	-0.0	2.7
Denemarken	-2.8	-2.6	-2.2	-0.9	0.2	1.0	1.9	1.9	3.8
Duitsland	-3.2	-2.4	-3.3	-3.4	-2.6	-2.4	-0.2	1.0	0.8
Griekenland	-13.8	-10.0	-10.6	-7.5	-4.0	-2.7	6.3	4.8	11.1
Spanje	-7.0	-6.4	-7.3	-4.7	-2.6	-1.9	2.3	2.8	5.1
Frankrijk	-5.7	-5.7	-4.9	-4.1	-3.0	-2.9	1.6	1.2	2.8
Ierland	-2.4	-1.6	-2.1	-0.2	1.5	2.5	2.2	2.7	4.9
Italië	-9.5	-9.2	-7.7	-6.7	-2.7	-2.6	2.8	4.1	6.9
Luxemburg	1.7	2.8	1.9	2.9	3.0	2.2	1.2	-0.7	0.5
Nederland	-3.2	-3.8	-3.7	-2.0	-0.9	-1.2	1.2	0.8	2.0
Oostenrijk	-4.2	-5.0	-5.1	-3.7	-1.9	-2.2	0.5	1.5	2.0
Portugal	-6.1	-6.0	-5.8	-3.3	-2.5	-2.3	2.8	1.0	3.8
Finland	-7.9	-6.2	-5.2	-3.7	-1.4	0.8	4.2	4.5	8.7
Zweden	-12.3	-10.3	-7.0	-3.5	-0.8	1.2	8.8	4.7	13.5
Verenigd Koninkrijk	-8.0	-6.8	-5.8	-4.4	-2.0	-0.4	3.6	4.0	7.6

Bron: België: Nationale Bank van België; andere landen: *Perspectives économiques de l'O.C.D.E.*, December 1998. Bijlagen, tabel 30, blz. 244.

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

1.4.1. De overheidsontvangsten

Zoals reeds hoger werd aangegeven, is het aandeel van de totale ontvangsten van de Gezamenlijke Overheid in 1998 t.o.v. 1997 afgenomen van 47,2% tot 46,9% van het BBP. Deze evolutie komt zowel tot uiting op het niveau van de verplichte heffingen, die verminderen van ruim 45,8% naar 45,7%, als op het vlak van de niet-(para)fiscale ontvangsten, die dalen van 1,4% naar 1,2%.

Binnen de groep van de verplichte heffingen liepen de ontwikkelingen echter sterk uiteen. Het belang van de socialezekerheidsbijdragen als financieringsbron van de Belgische overheidssector nam voor het vijfde opeenvolgende jaar af, van 15,4% in 1993 over 14,3% in 1997 tot 14,0% in 1998, terwijl het belang van de fiscale ontvangsten het afgelopen jaar met 0,1% toenam tot 31,7% van het BBP en gevoelig hoger lag dan de 29,1% opgetekend in 1993. Dit is mede een gevolg van het beleid van de Federale Regering om de werkgelegenheid en de concurrentiekracht van de Belgische ondernemingen te stimuleren via een geleidelijke verlaging van de werkgeversbijdragen voor de Sociale Zekerheid.

Tabel 7 (11)
Determinanten van de evoluties inzake primaire saldi van de Gezamenlijke Overheid

	Niveau						Verschillen		
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	'93-'96	'96-'98	'93-'98
A. Evolutie in % van het BBP									
- Totale ontvangsten (a)	46.2	47.2	46.8	47.2	47.2	46.9	1,0	- 0,3	0,7
- Fiscale	29,1	30,7	30,7	31,0	31,6	31,7	1,9	0,7	2,6
- Parafiscale	15,4	14,9	14,7	14,4	14,3	14,0	- 1,0	- 0,4	- 1,4
- Andre (a)	1,6	1,6	1,5	1,7	1,4	1,2	0,1	- 0,5	- 0,5
pm fiscale + parafiscale	44,5	45,6	45,3	45,4	45,8	45,7	0,9	0,3	1,2
waarvan: transfers aan de EU (b)	1,1	1,2	1,1	1,0	1,0	1,0	- 0,1	0,0	- 0,1
- Primaire uitgaven	42,7	42,0	41,9	41,7	41,2	40,8	- 0,9	- 0,9	- 1,8
- Lopende	40,0	39,4	39,3	39,4	38,9	38,3	- 0,6	- 1,2	- 1,7
- Kapitaal (bruto)	2,7	2,7	2,5	2,3	2,4	2,6	- 0,3	0,3	- 0,1
- Primair saldo	3,5	5,2	5,0	5,4	6,0	6,1	1,9	0,6	2,6
B. Evolutie in constante franken									
	Jaarlijkse groeiwoet (c)								
- Totale overheidsontvangsten	1,5	4,8	1,5	1,6	2,9	3,2	2,6	3,0	2,8
- waarvan fiscale en parafiscale	1,2	4,9	1,8	1,1	3,7	3,6	2,6	3,7	3,0
- Finale primaire uitgaven (excl. transfers aan EU en excl. werkloosheid)	2,2	1,0	1,9	0,6	1,5	2,9	1,2	2,2	1,6
- Lopende	1,4	0,9	2,2	1,2	1,3	2,3	1,4	1,8	1,6
- Kapitaal	15,4	2,7	- 2,4	- 7,7	6,1	11,9	- 2,6	9,0	1,9

- (a) Met inbegrip van de in de ESER-rekeningen als negatieve uitgaven geboekte ontvangsten
- (b) De aan de EU overgedragen douanerechten, landbouwrechten en bijdragen op suiker- en iso-glucose en de BTW-bijdragen.
- (c) Meetkundig gemiddelde voor de variaties per subperiode.

Hoewel de verdeling tussen directe en indirecte belastingen vrij stabiel bleef, onderging de structuur van de fiscale ontvangsten eveneens een aantal wijzigingen.

Aangezien de vennootschapswinsten traditioneel de meest conjunctuurgevoelige component van het BBP vormen, zal het weinig verbazing wekken dat de vennootschapsbelasting het snelst groeide. Deze belasting steeg namelijk van gemiddeld 2,4% van het BBP in het begin van de jaren negentig via 3,5% in 1997 tot 3,9% van het BBP in 1998. Het aandeel van de directe belastingen in het BBP bleef echter in 1998 stabiel op 18,4% omdat de opbrengst van de personenbelasting minder snel toenam dan het BBP. Over het geheel van de periode 1993-1998 was er echter wel nog een duidelijke toename.

11 Daar de afwijkingen per subperiode (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.

De indirecte belastingen namen in 1998 licht toe tot 12,9% van het BBP (11,9% na aftrek van de aan de Europese Unie overgedragen indirecte belastingen). Hetzelfde gold voor de kapitaalbelastingen (0,4% van het BBP), waarvan het belang eerder beperkt bleef.

1.4.2. De primaire uitgaven

Net als in 1997 is het aandeel van de totale primaire uitgaven in het BBP in 1998 met ongeveer 0,4% gezakt tot 40,8%, hetgeen de cumulatieve daling sinds 1993 op 1,8 procentpunt brengt. De lopende primaire uitgaven evolueerden van 40,0% van het BBP in 1993 over 38,9% in 1997 naar 38,3% in 1998, terwijl de kapitaaluitgaven een eerder grillig verloop kenden, maar per saldo licht verminderden van 2,7% in 1993 tot 2,4% in 1997 en 2,6% in 1998.

Zowel de lopende als de kapitaaluitgaven zijn in 1998 in reële termen sneller toegenomen dan tijdens de vorige jaren, namelijk met respectievelijk 2,3% en 11,9%. De totale primaire uitgaven in constante franken groeiden met 2,9%. De daling van de primaire-uitgavenquote is bijgevolg louter te danken aan de combinatie van een voordelig noemereffect met een eveneens voordelig relatieveprijseneffect (12), die het afgelopen jaar elk een neerwaartse invloed op de primaire-uitgavenquote hebben uitgeoefend ten belope van ongeveer 0,3% van het BBP. De uitgaven voor werkloosheid, brugpensioenen en loopbaanonderbreking daalden bovendien van 3,1% van het BBP in 1993 tot 2,8% in 1997 en minder dan 2,7% in 1998, terwijl de overdrachten aan de Europese Unie zich stabiliseerden rond 1,5% van het BBP (13). Uit dit alles kunnen we afleiden dat het discretionaire overheidsbeleid in 1998 een licht opwaartse druk heeft uitgeoefend op de primaire-uitgavenquote van de Gezamenlijke Overheid. Dit is echter in grote mate toe te schrijven aan de éénmalige aanzuivering van de wisselkoersverliezen van de NMKN, zoniet zouden de reële primaire uitgaven slechts met 2,2% gestegen zijn.

De versnelling van de groei van de niet-conjunctuurgevoelige primaire uitgaven moet gezien worden in het licht van het strenge soberheidsbeleid van de voorbije jaren. In verschillende andere EMU-landen kunnen we een gelijkaardig verschijnsel vaststellen. Men mag evenwel niet uit het oog verliezen dat een reële uitgavengroei van meer dan 2% bij een constante ontvangstenratio niet houdbaar is in geval van een conjunctuurverzwakking, zodat het risico bestaat dat deze groei in de toekomst opnieuw moet afgeremd worden om een daling van het primaire overschot te voorkomen. Dit kan tot een procyclisch beleid leiden.

12 Indien de reële groei van het BBP groter is dan de gemiddelde trendmatige groei (die kan geschat worden op 2% tot 2.25%) wordt de primaire-uitgavenratio hierdoor neerwaarts beïnvloed. Hetzelfde geldt als de consumptieprijzen minder snel toenemen dan de (ruimere) BBP-deflator. Deze effecten worden respectievelijk het *noemereffect* en het *relatieveprijseneffect* genoemd.

13 De aan de EU overgedragen douanerechten, landbouwrechten, bijdragen op suiker- en iso-glucose, de BTW- en de BNP-bijdragen, alsook de budgettaire overdrachten aan het Europees Ontwikkelingsfonds.

De ontvangsten namen in reële termen voor het derde opeenvolgende jaar sneller toe dan de primaire uitgaven, namelijk met 3,2% tegenover 2,9%, zodat het primaire overschot per saldo nog licht is verbeterd. Dit is net als in 1997 vooral te danken aan de snellere stijging van de fiscale ontvangsten dankzij de relatief hoge BBP-groei en de meevallende bedrijfswinsten. Daarenboven verplaatst het zwaartepunt van de groei zich van de uitvoer naar de binnenlandse bestedingen, hetgeen eveneens de fiscale ontvangsten ondersteunt en de invloed van de verlaging van de parafiscale lasten en van de beheersing van de loonstijgingen op de overheidsontvangsten compenseert.

1.5. De ontwikkelingen op het vlak van de interestlasten

De interestlasten hebben hun dalende trend in 1998 onverminderd verdergezet en bedroegen nog slechts 7,4% van het BBP, waardoor ze teruggebracht zijn tot op het niveau van het begin van de jaren tachtig. De cumulatieve vermindering ten opzichte van het recordpeil van 1993 is hiermee opgelopen tot 3,4%, terwijl de gunstige afwijking ten opzichte van het NCP zich stabiliseerde op 0,8% van het BBP, hetgeen na correctie voor het gebruik van een verschillende methodologie overeenkomt met 0,4%.

De daling is evenwel minder sterk dan tijdens de vorige jaren omdat de bijkomende scherpe daling van de langetermijnrentevoeten (van gemiddeld 5,7% in 1997 tot gemiddeld 4,7% in 1998) gedeeltelijk gecompenseerd werd door de lichte stijging van de gemiddelde kortetermijnrente (van 3,4% tot 3,5%). Desondanks evolueerden zowel de lange als de korte rente veel gunstiger dan de meeste Belgische en internationale economische instellingen verwacht hadden. Ook de vergelijking met de bij de opstelling van de federale begroting 1998 gehanteerde voorzichtige hypothese inzake de kortetermijnrente van 4,1% valt uitermate positief uit. De groeivertraging van de wereldeconomie en de verhoogde aantrekkelijkheid van Westerse staatsobligaties (*flight to quality*) als gevolg van de Aziatische en de Russische crisissen, alsook de door vele Staten geleverde inspanningen ter gezondmaking van de overheidsfinanciën, hebben hierbij een grote rol gespeeld.

In deze macro-financiële context daalde de nominale impliciete interestvoet op de geconsolideerde Belgische bruto-overheidsschuld van 8,8% in 1992 over 7,8% in 1994 tot 6,45% in 1997 en 6,3% in 1998. Daarnaast draagt de elk jaar sterker dalende schuldgraad in groeiende mate bij tot de vermindering van de ratio van de interestlasten, terwijl ook de meer dan trendmatige groei van het reële BBP deze ratio neerwaarts heeft beïnvloed (14). Tijdens de jaren 1996-1998 zou de geconstateerde daling van de schuldgraad ook zonder rentedaling tot een jaarlijkse vermindering van de interestlasten ten belope van ongeveer 0,3% geleid hebben. In 1998 was deze factor voor het eerst belangrijker dan de daling van de impliciete rentevoet.

14 De ratio van de interestlasten, zijnde de verhouding tussen de interestlasten en het BBP, kan opgesplitst worden als de nominale impliciete rentevoet vermenigvuldigd met de beginschuldgraad en gedeeld door (1 plus de nominale BBP-groei).

Tabel 8

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

		Niveau						Gemiddelde		
		1993	1994	1995	1996	1997	1998	93-96	96-98	93-98
A. Macro-financiële gegevens										
- Nom. implic. interestvoet (a)	(i)	8,5	7,8	7,0	6,7	6,4	6,3	7,1	6,4	6,8
- Reële implic. interestvoet	(i°)	4,4	5,4	5,4	5,0	5,0	4,3	5,2	4,7	5,0
- Nominale groei BBP	(g)	2,4	4,9	3,9	2,9	4,5	4,9	3,9	4,7	4,2
- Reële groei BBP	(g°)	-1,5	2,6	2,3	1,3	3,0	2,9	2,1	3,0	2,4
vgl. NCP voorz. scen.					1,3	2,1	2,0		2,0	
vgl. NCP verm. scen.					1,3	2,1	2,6		2,3	
- Nominaal differentieel	(i-g)	6,1	2,9	3,1	3,7	2,0	1,5	3,2	1,7	2,6
- Reëel differentieel	(i°-g°)	5,9	2,8	3,1	3,7	2,0	1,4	3,2	1,7	2,6
- Nom. langetermijnrente		7,2	7,7	7,5	6,5	5,7	4,7	7,2	5,2	6,4
vgl. NCP voorz. scen.					6,3	6,3	6,3		6,3	
vgl. NCP verm. scen.					6,3	6,7	6,6		6,6	
- Reële langetermijnrente		3,1	5,3	5,9	4,7	4,2	2,8	5,3	3,5	4,6
- Nom. kortetermijnrente		8,2	5,7	4,8	3,2	3,4	3,6	4,6	3,5	4,1
vgl. NCP voorz. scen.					3,7	4,0	4,0		4,0	
vgl. NCP verm. scen.					3,7	5,0	4,5		4,7	
- Reële kortetermijnrente		4,0	3,3	3,3	1,6	2,0	1,6	2,7	1,8	2,3
B. Determinanten van de evolutie van de schuldgraad										
		In % van het BBP						Evolutie		
		1993	1994	1995	1996	1997	1998	93-96	96-98	93-98
- Gecons. brutoschuldgraad	(o)	135,0	133,1	130,8	126,9	121,9	115,8	- 8,1	- 11,1	-19,2
vgl. NCP voorz. scen.					130,4	127,0	125,2		- 5,2	
vgl. NCP verm. scen.					130,4	127,0	124,1		- 6,3	
		Jaarlijks gemiddelde								
- Primair evenwichtssaldo	(1)	7,7	3,7	4,0	4,7	2,4	1,7	4,1	2,1	3,3
- Werkelijk primair saldo	(2)	3,5	5,2	5,0	5,4	6,0	6,1	5,2	6,0	5,5
- Verschil primair saldo	(3=1-2)	4,1	-1,5	-1,0	-0,7	-3,6	-4,3	-1,0	-3,9	-2,2
		Cumulatieve evolutie								
- Verschil schuldgraad	(4)	6,4	-1,9	-2,3	-3,9	-5,0	-6,1	- 8,1	- 11,1	- 19,2
- Verschil primair saldo	(5=3)	4,1	- 1,5	- 1,0	- 0,7	- 3,6	- 4,3	- 3,1	- 7,9	- 11,0
- Andere verricht. (buiten NFB) en aanpassingen (b)	(6=4-5)	2,2	- 0,4	- 1,3	- 3,2	- 1,5	- 1,7	- 4,9	- 3,2	- 8,2

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

(b) Het betreft hier een nettoresiduaire 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 NFS 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...).

1.6. De evolutie van de schuldgraad

De jaarlijkse evolutie van de schuldgraad hangt in essentie af van vier factoren (15):

- het differentieel tussen de reële impliciete rentevoet en de reële BBP-groei;
- de schuldgraad op het einde van het vorige begrotingsjaar;
- het primaire saldo;
- de stock-flow aanpassingen, dit zijn verrichtingen die de overheidsschuld verminderen zonder de nettofinancieringsbehoeften te beïnvloeden.

Na een onderbreking in 1994 met een stijging ten belope van 1%, zette de reële impliciete interestvoet haar dalende tendens verder van 5,4% in 1994-95 over 5,0% in 1996-97 tot 4,3% in 1998. Vorig jaar noteerden we aldus de omvangrijkste daling op jaarbasis van de reële impliciete rentevoet van de jaren negentig (-0,7%) (zie Tabel 8).

Aangezien de reële groei van het BBP slechts licht vertraagde van 3,0% tot 2,9 %, bereikte ook het differentieel tussen de reële impliciete rentevoet en de reële BBP-groei met 1,4% (tegenover maar liefst 5,9% in 1993, 3,7% in 1996 en 2,0% in 1997) haar laagste peil van de jaren '90. Voor het eerst sinds vele jaren lag dit verschil dus lager dan het historische gemiddelde van 1,75% (16).

Zoals we uit het voorgaande kunnen afleiden, hebben ook het stijgende primaire overschot en de dalende schuldgraad vanaf 1994 in toenemende mate een gunstige invloed uitgeoefend, zodat het omgekeerde sneeuwbaaleffect steeds sterker op de voorgrond treedt. De kracht van dit omgekeerde sneeuwbaaleffect kan gemeten worden door het verschil te berekenen tussen het werkelijke primaire overschot en het voor schuldstabilisatie vereiste primaire saldo, in de veronderstelling van afwezigheid van verrichtingen buiten de NFB. Dit vereiste minimum nam af tot slechts 1,7% in 1998, tegenover 2,4% in '97, 4,7% in 1996 en maar liefst 7,7% in het recessiejaar 1993, waardoor het verschil met het werkelijke primaire saldo evolueerde van -4,1% in 1993 over +1% in 1995 tot +3,6% in 1997 en +4,3% in 1998. Hoewel deze evolutie voor een groot gedeelte structureel van aard is, mogen we evenwel niet uit het oog verliezen dat een vertraging van de economische groei, die in 1997-1998 toch hoger lag dan de langetermijntrend, tot een gevoelige stijging van het minimum vereiste primaire saldo kan leiden (17).

15 De gebruikte formule is de volgende: $Eindschuldgraad = \text{beginschuldgraad} + \text{beginschuldgraad} * (\text{reële impliciete rentevoet} - \text{reële BBP-groei}) / (1 + \text{reële BBP-groei}) - \text{primaire overschot} + \text{stock-flow aanpassingen}$

16 Gemiddelde reëel differentieel = gemiddelde reële impliciete rentevoet - gemiddelde reële BBP-groei = 4,0% - 2,25% = 1,75%.

(Zie FASQUELLE, N. & WEEMAES, S., *Perspectives financières de la Sécurité sociale à l'horizon 2050*, Federaal Planbureau, Planning Paper, nr. 83, november 1997, 82 blz.).

17 Zo leidt een 1% lagere BBP-groei bij benadering tot een 1,15% hoger minimum vereist primair stabilisatiesaldo. Bij een normaal differentieel tussen de reële impliciete rentevoet en de reële BBP-groei van 1,75% en een beginschuldgraad voor 1998 van 121,9% zou het minimum vereiste primaire overschot 2,1% bedragen, zodat het werkelijke primaire overschot ongeveer 4% hoger lag.

De versterking van het omgekeerde sneeuwbaaleffect in 1997 en 1998, ging gepaard met een beperking van de eenmalige maatregelen ter vermindering van de schuld buiten de nettofinancieringsbehoeften om, die in 1996 uitzonderlijk belangrijk waren. Zo nam de weerslag van de stock-flow aanpassingen (18) op de schuldgraad af van $-3,2\%$ in 1996 tot $-1,5\%$ in 1997 en $-1,7\%$ in 1998. Deze belangrijke accentverschuiving onderstreept het duurzame karakter van de schuldafbouw.

De cumulatieve daling van de schuldgraad sinds 1993 is opgelopen tot $19,2\%$ van het BBP, waarvan $5,0\%$ in 1997 en $6,1\%$ in 1998. Het grootste deel van deze daling (naar schatting $11,0\%$ op een totaal van $19,2\%$) is te danken aan het omgekeerde sneeuwbaaleffect, terwijl het overige gedeelte is toe te schrijven aan het saldo van de verrichtingen buiten de NFB.

18 Berekend als het verschil tussen de werkelijke evolutie van de schuldgraad en de aan de hand van de in voetnoot (15) vermelde formule berekende evolutie in de veronderstelling dat de stock-flow aanpassingen per saldo gelijk zijn aan nul.

2. De ontwikkelingen per grote Entiteit

2.1. Vergelijkende analyse van de saldi van de twee grote Entiteiten

Tabel 9

Realisaties per grote Entiteit en per subsector

(in % van het BBP)

	Niveau						Verschil	
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	'93-'96	'96-'98
Entiteit I								
- Primair saldo	3.5	5.0	4.3	4.6	5.2	5.4	1.1	0.8
vgl. NCP voorz. scen.				5.1	5.3	5.3		0.2
vgl. NCP vermoed. scen.				5.1	5.3	5.6		0.5
- Interesten	9.9	9.2	8.1	7.6	7.1	6.7	-2.2	-1.0
vgl. NCP voorz. scen.				8.0	7.8	7.4		-0.6
- NFB	-6.4	-4.1	-3.8	-3.0	-1.9	-1.3	3.3	1.7
vgl. NCP voorz. scen.				-2.9	-2.5	-2.1		0.8
* Federale Overheid								
- Primair saldo	3.8	4.5	4.2	4.7	4.9	5.1	0.9	0.4
- Interesten	10.1	9.3	8.3	7.8	7.2	6.8	-2.3	-1.0
- NFB	-6.3	-4.8	-4.0	-3.1	-2.3	-1.7	3.2	1.4
* Sociale Zekerheid								
- NFB	-0.1	0.7	0.2	0.0	0.4	0.4	0.2	0.4
Entiteit II								
- Primair saldo	-0.0	0.2	0.7	0.8	0.8	0.7	0.8	-0.1
vgl. NCP voorz. scen.				0.4	0.5	0.6		0.2
- Interesten	0.8	0.9	0.8	0.8	0.7	0.7	0.0	-0.2
vgl. NCP voorz. scen.				0.9	0.9	0.8		-0.1
- NFB	-0.8	-0.7	-0.2	0.0	0.0	0.0	0.8	0.0
vgl. NCP voorz. scen.				-0.5	-0.4	-0.2		0.3
* Gemeensch. en Gewesten								
- Primair saldo	-0.4	-0.3	-0.3	0.0	0.2	0.3	0.4	0.3
- Interesten	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.1	-0.1
- NFB	-0.6	-0.7	-0.6	-0.3	-0.1	0.0	0.3	0.3
* Lokale Overheden								
- Primair saldo	0.4	0.5	0.9	0.8	0.6	0.4	0.4	-0.4
- Interesten	0.6	0.5	0.5	0.5	0.4	0.4	-0.0	-0.1
- NFB	-0.2	-0.0	0.4	0.3	0.1	-0.0	0.5	-0.3

Uit Tabel 9 blijkt dat de verbetering van de NFB van de Gezamenlijke Overheid in 1997 en 1998 uitsluitend te danken was aan Entiteit I (+1,1% van het BBP in 1997 en + 0,6% in 1998), terwijl de NFB van Entiteit II gelijk bleven op 0,0% van het BBP. Tijdens de uitvoeringsperiode van het eerste Convergenceplan 1993-1996, was er nochtans wel een duidelijke bijdrage van Entiteit II ten belope van +0,8% van het BBP, hoewel ook dan het grootste deel van de verbetering op rekening kwam van Entiteit I.

De nettofinancieringsbehoeften van beide Entiteiten bleven desondanks in 1998 duidelijk lager dan de objectieven van het NCP (2,1% voor Entiteit I en 0,2% voor Entiteit II volgens het voorzichtige scenario) en bedroegen slechts respectievelijk 1,3% en 0,0% van het BBP. In vergelijking met 1997 vergrootte de positieve afwijking ten opzichte van het voorzichtige scenario voor Entiteit I van 0,6% tot 0,8% van het BBP, terwijl deze van Entiteit II meer dan halveerde van ruim 0,4% tot 0,2% van het BBP. Volledigheidshalve moet hieraan wel toegevoegd worden dat Entiteit I, gelet op de structuur van zijn ontvangsten (grotere elasticiteit ten opzichte van de reële BBP-groei) en uitgaven (meer interestlasten) meer voordeel haalde uit de gunstige macro-economische en monetaire omgeving.

Als we de vergelijking maken met de meest recente aanbevelingen van de Afdeling (*Jaarverslag 1998*, blz. 29, tabel I.3), komen we tot de vaststelling dat Entiteit II het voor 1998 aanbevolen evenwicht gehaald heeft, terwijl Entiteit I vlot onder het toegelaten tekort van 1,6% van het BBP gedoken is. Deze opmerking geldt eveneens voor het primaire saldo, dat voor Entiteit II precies gelijk was aan de aanbevolen +0,7%, terwijl Entiteit I met +5,4% beter presteerde dan de +5,3% vermeld in het Advies van juni 1998.

In paragraaf 3.2.2. zal blijken dat de relatief minder gunstige ontwikkelingen van Entiteit II zich vooral op het niveau van de Lokale Overheden situeerden.

Sinds de inwerkingtreding van het eerste Convergenceplan eind 1992 zijn de NFB van de Gezamenlijke Overheid in ESER-termen met 5,7 procentpunt van het BBP gedaald. Bijna 90% daarvan werd gerealiseerd door Entiteit I, namelijk 4,9% van het BBP, terwijl Entiteit II de overige 0,8% voor haar rekening genomen heeft.

2.2. Determinanten van de primaire saldi

2.2.1. De ontvangsten

De gedeelde en samengevoegde belastingen, die de voornaamste financieringsbron van Entiteit II vormen, namen in 1998 precies even snel toe als het BBP, nadat ze jarenlang een snellere groei hadden gekend, en stabiliseerden zich aldus op een historisch hoog niveau van 9,6% van het BBP. De andere ontvangsten, zowel de (para)fiscale als niet-(para)fiscale, kenden een tragere toename of zelfs een daling, zodat de geconsolideerde ontvangstenratio van Entiteit II in 1998 de stijgende trend niet kon verderzetten maar daarentegen daalde van 14,6% naar 14,4% van het BBP, tegenover 13,5% in 1993 (zie Tabel 10).

Ook de ontvangstenratio van Entiteit I daalde met 0,1 procentpunt tot 33,3% van het BBP. Zowel het aandeel van de parafiscale (14,0%) als van de diverse ontvangsten (0,5%) bereikte in verhouding tot het BBP het laagste niveau van het decennium. Dankzij de gunstige conjunctuur en de relatief minder sterke stijging van de overdrachten aan Entiteit II namen de fiscale ontvangsten van Entiteit I in 1998 echter sterk toe tot 18,8% van het BBP tegenover 18,5% in 1997 en 17,2% in 1993. Hiermee werd de in 1993 ingezette tendens van verdringing van socialezekerheidsbijdragen en diverse ontvangsten door belastingen bevestigd.

Tabel 10
Overheidsrekening per grote Entiteit -
Bepalende factoren van de primaire saldi

	Niveau						Verschil		
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	93-96	96-98	93-98
A. Entiteit I									
- Totale ontvangsten	33.3	34.1	33.3	33.6	33.4	33.3	0.3	-0.3	0.0
- Fiscale	17.2	18.4	18.0	18.3	18.5	18.8	1.1	0.5	1.6
- Parafiscale	15.3	14.8	14.6	14.4	14.2	14.0	-1.0	-0.4	-1.3
- Andere	0.8	0.9	0.7	0.9	0.6	0.5	0.1	-0.4	-0.3
- Primaire uitgaven	29.8	29.0	28.9	29.0	28.2	27.9	-0.8	-1.1	-1.9
- Finale (excl. transfers aan EU)	27.7	26.8	26.9	26.8	25.9	25.6	-0.9	-1.2	-2.1
+ Federale Overheid	8.1	7.7	7.8	7.5	7.1	7.1	-0.6	-0.4	-1.0
+ Sociale Zekerheid	19.6	19.1	19.2	19.3	18.8	18.5	-0.3	-0.8	-1.1
- Primair saldo	3.5	5.0	4.3	4.6	5.2	5.4	1.1	0.8	1.9
B. Entiteit II									
- Totale ontvangsten (a)	13.5	13.8	14.2	14.4	14.6	14.4	0.9	0.0	0.9
- Bijzondere financieringswet (b)	9.1	9.3	9.4	9.4	9.6	9.6	0.3	0.2	0.5
- Andere	4.5	4.6	4.9	5.0	5.0	4.8	0.6	-0.2	0.3
+ fiscale & parafiscale	2.9	3.1	3.4	3.4	3.5	3.4	0.5	-0.1	0.4
- Finale primaire uitgaven	13.6	13.7	13.6	13.6	13.8	13.8	0.0	0.2	0.2
+ Gemeenschappen en Gewesten	8.2	8.2	8.4	8.4	8.5	8.5	0.2	0.1	0.3
+ Lokale Overheden	5.4	5.5	5.2	5.2	5.3	5.3	-0.1	0.1	-0.1
- Primair saldo	-0.0	0.2	0.7	0.8	0.8	0.7	0.8	-0.1	0.7

- (a) Opmerking : de som van de totale ontvangsten van de Entiteiten I en II is groter dan de totale ontvangsten van de Gezamenlijke Overheid (zie tabel 7) omdat de netto-overdrachten vanwege Entiteit I, die in deze tabel deel uitmaken van de ontvangsten van Entiteit II, weggeconsolideerd worden op het niveau van de Gezamenlijke Overheid.
- (b) Gedeelde en samengevoegde belastingen (PB+BTW).

2.2.2. De primaire uitgaven

Net als tijdens de voorgaande jaren slaagde in 1998 Entiteit I erin de finale primaire uitgaven minder snel te laten toenemen dan het BBP. Deze evolueerden van 25,9% naar 25,6% van het BBP. De cumulatieve daling sinds 1993 liep bijgevolg op tot 2,1% van het BBP, ongeveer gelijk verdeeld over de Federale Overheid en de Sociale Zekerheid. In 1998 lag het zwaartepunt van de vermindering echter duidelijk bij de Sociale Zekerheid.

De finale primaire uitgaven van Entiteit II daarentegen namen tussen 1993 en 1998 toe van 13,6% tot 13,8%.

2.3. Vergelijking van de evoluties van de reële primaire uitgaven

Dezelfde ontwikkelingen vinden we eveneens terug bij de analyse van de reële stijgingspercentages van de primaire uitgaven (Tabel 11). Behalve in 1995 stegen de finale primaire uitgaven van Entiteit II elk jaar sneller dan deze van Entiteit I: tussen 1993 en 1998 was het verschil tussen de beide groeipercentages gemiddeld bijna 2% (0,9% voor Entiteit I en 2,8% voor Entiteit II). In 1998 was de kloof wel veel minder groot dan het vorige jaar. Terwijl deze uiteenlopende evolutie in 1994 nog kon toegeschreven worden aan de bijkomende overdracht van bevoegdheden aan de Gemeenschappen en de Gewesten, is deze uiteenlopende evolutie in 1997-1998 moeilijker te verklaren.

Entiteit I kende in 1998 wel een gevoelige groeiversnelling van de reële uitgaven tot +2,5% in 1998 (zie Tabel 11). De sterke uitgavengroei van Entiteit II, die in 1997 4,6% bedroeg, kon in 1998 afgezwakt worden tot 3,3%, maar lag nog steeds boven het gemiddelde voor de periode 1993-1998 en boven de houdbare langetermijnevolutie, gegeven de verwachte evolutie van de middelen in de definitieve fase van de Bijzondere Financieringswet.

Tabel 11

Evolutie van de ontvangsten en uitgaven in constante franken

	Jaarlijkse procentuele variatie in reële termen						Jaarlijks gemiddelde		
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	93-96	96-98	93-98
A. Totale overheidsontvangsten	1.5	4.8	1.5	1.6	2.9	3.2	2,6	3.0	2.8
- waarvan fiscale en parafiscale	1.2	4.9	1.8	1.1	3.7	3.6	2,6	3.7	3.0
B. Finale primaire uitgaven	2.2	1.0	1.9	0.6	1.5	2.9	1,2	2.2	1.6
Excl. transfers aan de EU en excl. werkloosheid	2.0	0.8	2.6	0.4	1.4	3.0	1,3	2.2	1.7
- Entiteit I	0.7	-0.6	2.6	0.3	-0.4	2.5	0,8	1.0	0.9
+ excl. werkloosheid	0.2	-0.6	3.2	0.1	-0.4	2.8	0,9	1.2	1.0
- Entiteit II	5.6	3.4	1.6	1.0	4.6	3.3	2,0	3.9	2.8
C. Totale uitgaven	1.8	-0.1	-0.2	-0.2	0.4	2.0	-0,1	1.2	0.4

3. De ontwikkelingen binnen de grote Entiteiten

3.1. De ontwikkelingen binnen Entiteit I

3.1.1. De Federale Overheid

De Federale Overheid is erin geslaagd om sinds 1993 haar NFB elk jaar gevoelig te verminderen, waardoor de totale cumulatieve verbetering in 1998 opgelopen is tot ruim 4,5% van het BBP en de NFB teruggebracht zijn tot 1,7% van het BBP. De daling met 0,6% in 1998 was wel iets geringer dan de vorige jaren.

Ook het primaire overschot nam tussen 1993 en 1998 vrij gestaag toe met in totaal 1,3 procentpunt tot 5,1% van het BBP en was meer dan volledig te danken aan de geslaagde beheersing van de primaire uitgaven, die met 1,5 procentpunt verminderden tot 12,5% van het BBP. De reële groeivoeten van de totale en de finale primaire uitgaven waren zelfs negatief in vier van de zes jaren.

Twee derde van die vermindering kwam op rekening van de finale primaire uitgaven (min 1,0% tot 7,1% van het BBP), terwijl de lagere budgettaire overdrachten aan de andere binnenlandse overheden en in het bijzonder aan de Sociale Zekerheid, de rest voor hun rekening namen. De overdrachten aan de Europese Unie daarentegen namen licht toe tot 1,5% van het BBP voor de vier middelenbronnen en de overdrachten van het Europees Ontwikkelingsfonds samen.

Het finale primaire overschot, dat geen rekening houdt met de overdrachten aan andere binnenlandse overheden en aan de Europese Unie, steeg van 9,7% van het BBP in 1993 tot 10,4% in '97 en 10,5% in '98 (zie Tabel 12).

Deze zeer gunstige globale evolutie staat in schril contrast met de in 1998 opgetekende reële stijging van de totale primaire uitgaven met 3%. Aangezien de overdrachten aan andere binnen- en buitenlandse overheden slechts met 2,0% toenamen, stegen de finale primaire uitgaven zelfs met 3,7%. Als we abstractie maken van de overdrachten aan de Europese Unie, haalde de Federale Overheid over het geheel van de periode 1993-1998 de zichzelf opgelegde norm van een reële nulgroei van de totale en de finale primaire uitgaven, hoewel voor 1998 deze norm duidelijk overschreden was. Dit laatste was evenwel in belangrijke mate te wijten aan de kapitaaluitgaven die 17 miljard BEF hoger waren dan in 1996 en 1997 (+55% in reële termen), terwijl de reële lopende uitgaven van de Federale Overheid slechts met 1,5% stegen. Bij de beoordeling van deze cijfers mogen we evenwel niet uit het oog verliezen dat de Federale Overheid in 1998 een tegemoetkoming, ten belope van 23 miljard BEF (of 0,25% van het BBP), in de wisselkoersverliezen van de NMKN geboekt heeft als andere kapitaaluitgaven. Zonder deze tegemoetkoming zouden de primaire uitgaven van de Federale Overheid slechts met 0,9% toegenomen zijn, terwijl er exclusief overdrachten aan andere binnen- en buitenlandse overheden zelfs een effectieve reële nulgroei zou geweest zijn.

De dalende tendens van de interestlasten daarentegen zette zich in 1998 wel verder, zij het aan een iets trager tempo van min 0,4% van het BBP. Ze evolueerden van een maximum van 10,1% van het BBP in 1993 tot 7,2% in 1997 en 6,8% in '98. Met een cumulatieve daling ten belope van 3,3% van het BBP waren ze aldus verantwoordelijk voor ruim twee derde van de verbetering van de NFB van de Federale Overheid en voor meer dan de helft van de afname van de NFB van de Gezamenlijke Belgische Overheid.

Tabel 12
Realisaties op het niveau van de Federale Overheid

		Niveau						Verschillen		
		1993	1994	1995	1996	1997	1998	93-96	96-98	93-98
I. In % van het BBP										
Ontvangsten vóór transf. BFW (°)	(0)	27,3	28,8	28,4	28,9	29,1	29,2	1,6	0,3	1,9
Eigen ontvangsten (excl. transf. BFW en altern. fin. S.Z.)	(1)-(1a)+(1b)	17,8	18,2	17,6	17,8	17,5	17,6	0,0	-0,2	-0,2
- fiscale	(1a)	16,8	17,0	16,5	16,6	16,6	16,8	-0,2	0,2	0,0
- andere	(1b)	1,0	1,2	1,0	1,2	0,9	0,8	0,2	-0,4	-0,2
- excl. transfers naar andere binnenlandse overheden	(2)	13,3	13,7	13,4	13,6	13,5	13,7	0,3	0,1	0,4
- excl. overdrachten (aan binnenl. Overheden en aan de EU)	(2bis)	11,9	12,2	12,0	12,2	12,0	12,2	0,3	0,0	0,3
Totale primaire uitgaven	(3)	14,0	13,7	13,3	13,1	12,6	12,5	-0,9	-0,6	-1,5
* excl. overdrachten aan de EU	(4)	12,6	12,2	12,0	11,7	11,1	11,0	-0,8	-0,7	-1,6
- overdrachten aan andere overheden (incl. de EU)	(5)	5,9	6,0	5,6	5,6	5,5	5,4	-0,3	-0,2	-0,5
- finale (excl. overdrachten)	(6)-(3-5)	8,1	7,7	7,8	7,5	7,1	7,1	-0,6	-0,4	-1,0
Primair saldo	(7)=(1-3)	3,8	4,5	4,2	4,7	4,9	5,1	0,9	0,4	1,3
- linaal	(8)=(1-6)	9,7	10,5	9,8	10,3	10,4	10,5	0,6	0,1	0,7
Interestlasten	(9)	10,1	9,3	8,3	7,8	7,2	6,8	-2,3	-1,0	-3,3
Totale uitgaven	(10)=(3+9)	24,1	23,0	21,6	20,9	19,8	19,3	-3,2	-1,6	-4,8
Nettofinancieringsbehoeften	(11)=(7-9)	-6,3	-4,8	-4,0	-3,1	-2,3	-1,7	3,2	1,4	4,5
II. % variatie in constante franken		1993	1994	1995	1996	1997	1998	Jaarlijks gemiddelde		
								96/93	98/96	98/93
Ontvangsten vóór transf. BFW	(1)	0,6	8,3	0,9	2,6	3,4	4,3	3,9	3,9	3,9
Eigen ontvangsten (excl. transf. BFW en altern. fin. S.Z.)	(2)	-1,8	4,8	-1,1	2,1	0,9	4,4	1,9	2,6	2,2
Totale primaire uitgaven	(3)	-1,1	0,5	-0,4	-1,0	-1,2	3,0	-0,3	0,9	0,2
* excl. transfers aan EU	(4)	-1,3	-0,5	0,6	-1,4	-2,4	2,7	-0,4	0,1	-0,2
- transfers naar andere overheden (inclusief EU)	(5)	-2,1	3,5	-4,3	1,2	0,5	2,0	0,0	1,2	0,5
- finale excl. transfers	(6)=(3-5)	-0,3	-1,7	2,7	-2,6	-2,4	3,7	-0,6	0,6	-0,1
Interestlasten	(7)	-0,5	-5,2	-9,3	-4,9	-4,8	-2,0	-6,5	-3,4	-5,3
Totale uitgaven	(8)	-0,8	-1,9	-4,0	-2,5	-2,5	1,2	-2,8	-0,7	-2,0

(°) Transfers BFW - uitsluitend gedeelde en samengevoegde belastingen (PB + BTW).

De eigen ontvangsten van de Federale Overheid stegen in 1998 in reële termen met 4,4%, waardoor ze in verhouding tot het BBP opliepen tot 17,6% (+0,1% ten opzichte van 1997, maar -0,2% ten opzichte van 1993). De lagere niet-fiscale ontvangsten werden in 1998 ruim gecompenseerd door de meevallende fiscale ontvangsten, die na een stijging van 16,6% tot 16,8% van het BBP opnieuw het niveau van 1993 bereikten.

De sterke stijging van de bedrijfswinsten in 1997 en 1998 zorgde voor uitzonderlijk goede ontvangsten inzake vennootschapsbelasting, die trouwens de meest conjunctuurgevoelige belastingcategorie is en waarvan de opbrengst integraal toekomt aan de Federale Overheid. Tegelijk zorgde de toename van het consumentenvertrouwen voor een heropleving van de gezinsconsumptie, die weerspiegeld werd in hogere BTW-ontvangsten.

3.1.2. De Sociale Zekerheid

De Sociale Zekerheid realiseerde de voorbije jaren telkens een klein financieringsoverschot, dat in 1998 net als in 1997 in ESER-termen iets meer dan 0,4% van het BBP bedroeg. De verbetering ten opzichte van 1993, toen er nog een miniem tekort was, verbergt een vermindering van de ontvangsten met 0,5% van het BBP, die meer dan gecompenseerd werd door de beheersing van de uitgaven, die met 1 procentpunt daalden tot 18,7% van het BBP. Deze tendens zette zich ook in 1998 door, aangezien zowel de ontvangsten als de uitgaven 0,3% van het BBP lager uitvielen dan tijdens het vorige jaar (zie Tabel 13).

Tabel 13

Realisaties op het niveau van de Sociale Zekerheid

		Niveau						Verschil		
		1993	1994	1995	1996	1997	1998	'93-'96	'96-'98	'93-'98
I. In % van het BBP										
Totale ontvangsten	(1)	19,6	19,9	19,5	19,5	19,4	19,1	- 0,1	- 0,4	- 0,5
- transfers van de Federale Overheid	(2=3+4)	3,7	4,7	4,5	4,7	4,7	4,7	1,0	0,0	1,0
waarvan:										
+ budgettaire transfers	(3)	3,4	3,3	3,1	3,0	2,8	2,7	- 0,4	- 0,3	- 0,7
+ toegewezen ontvangsten	(4)	0,4	1,3	1,4	1,7	2,0	2,0	1,3	0,3	1,6
- eigen ontvangsten	(5=1-2)	15,8	15,2	15,0	14,8	14,7	14,4	- 1,0	- 0,4	- 1,4
waarvan :										
+ bijdragen	(6)	15,6	15,1	14,8	14,6	14,5	14,2	- 1,0	- 0,4	- 1,3
+ andere	(7)	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	- 0,1	0,0	- 0,1
Uitgaven	(8)	19,7	19,2	19,3	19,5	19,0	18,7	- 0,2	- 0,8	- 1,0
- Primaire	(9)	19,9	19,4	19,4	19,6	19,1	18,8	- 0,3	- 0,8	- 1,1
+ excl. werkl., brugpens. en loopbn.	(10)	16,8	16,4	16,6	16,7	16,3	16,1	- 0,1	- 0,6	- 0,7
- geconsolideerde interesten	(11)	- 0,2	- 0,1	- 0,2	- 0,1	- 0,1	- 0,1	0,0	0,0	0,1
Nettofinancieringsbehoeften	(12=1-8)	- 0,1	0,7	0,2	0,0	0,4	0,4	0,2	0,4	0,6
II. %-variatie in constante franken							Jaarlijks gemiddelde			
		1993	1994	1995	1996	1997	1998	'96/93	'98/96	'98/93
Totale ontvangsten	(1)	1,0	4,3	0,4	0,6	2,5	2,1	1,7	2,3	2,0
- transfers van de Federale Overheid	(2)	- 2,1	28,1	- 1,3	5,3	3,7	3,1	10,0	3,4	7,3
waarvan :										
+ budgettaire transfers	(3)	- 8,1	1,7	- 5,6	- 1,4	- 4,8	0,9	- 1,8	- 2,0	- 1,9
- eigen (excl. alternatieve lin.)	(4)	1,7	- 1,3	0,9	- 0,8	2,2	1,8	- 0,4	2,0	0,5
waarvan :										
+ bijdragen	(5)	1,8	- 0,8	0,8	- 0,8	2,1	1,9	- 0,2	2,0	0,6
Uitgaven	(6)	1,1	0,0	2,7	1,6	0,4	2,0	1,4	1,2	1,3
- excl. werkl., brugpens. en loopbn.	(7)	0,4	0,0	3,5	1,4	0,5	2,4	1,7	1,5	1,6

De evolutie aan de uitgavenzijde was gedeeltelijk conjunctureel van aard. Zo brokkelden de uitkeringen voor werkloosheid, brugpensioen en loopbaanonderbreking geleidelijk af van 3,1% van het BBP in het recessiejaar 1993 tot 2,8% in 1997 en minder dan 2,7% in 1998 (zie Tabel 13). Deze uitgavenpost nam aldus zowat veertig procent van de daling van de uitgavenquote van de Sociale Zekerheid voor zijn rekening.

Globaal bekeken bleven de socialezekerheidsuitgaven redelijk onder controle: de reële stijging was beperkt tot 1,3% tussen 1993 en 1998 en tot 2,0% in 1998, wat wel een lichte versnelling betekende ten opzichte van de vorige jaren.

De netto-interestontvangsten van de socialezekerheidssector, die traditioneel een netto-crediteurspositie bekleedt, werden tijdens de jaren negentig onder invloed van de dalende marktrentevoeten bijna gehalveerd om zich in 1998 te stabiliseren op ongeveer 0,1% van het BBP. De verbetering van het primaire saldo werd hierdoor bijgevolg iets afgezwakt.

Ook de ontvangstenstructuur van de Sociale Zekerheid is de afgelopen jaren duidelijk gewijzigd. Het relatieve aandeel van de traditionele budgettaire transfers vanwege de Federale Overheid nam jaar na jaar af van 3,4% van het BBP in 1993 tot 2,8% in 1997 en 2,7% in 1998. De alternatieve financiering won daarentegen elk jaar aan belang en verveelvoudigde van amper 0,3% van het BBP in 1993 tot 2,0% in 1997-98. Daardoor is de afhankelijkheid van transfers vanwege de Federale Overheid toch in belang toegenomen.

De socialezekerheidsbijdragen evolueerden van 15,6% van het BBP in 1993 naar 14,5% in 1997 en 14,2% in 1998. Ondanks deze relatieve daling vormden ze nog steeds bijna drie kwart van de totale ontvangsten en bleven ze dus veruit de voornaamste financieringsbron van het Belgische socialezekerheidsstelsel. In tegenstelling tot de budgettaire transfers kende deze laatste financieringsbron wel nog een lichte reële groei.

3.2. De ontwikkelingen binnen Entiteit II

3.2.1. De Gemeenschappen en de Gewesten

In 1998 hebben alle Gemeenschappen en Gewesten samen voor het eerst sinds de staatshervorming van 1989 opnieuw een klein nettofinancieringsoverschot (ten belope van 0,04% van het BBP, tegenover een tekort van 0,1% van het BBP in 1997). Dit is het resultaat van een verbetering sinds 1993. Toen werd het begrotingsjaar nog afgesloten met een tekort van 0,6% van het BBP (zie Tabel 14).

Het primaire saldo was reeds licht positief vanaf 1996 en is in 1998 met 0,1 procentpunt gestegen tot 0,3% van het BBP. Ten opzichte van 1993 bedraagt de totale verbetering 0,7% van het BBP.

Deze gunstige ontwikkelingen zijn vrijwel uitsluitend te danken aan de sterke reële ontvangstenstijging, die tussen 1993 en 1998 gemiddeld 3,7% bedroeg. Deze stijging is veruit sterker dan deze van de Federale Overheid, de Sociale Zekerheid en de Lokale Overheden. Deze stijging was zelfs aanzienlijker in de tweede helft van de periode. Ook in 1998 zette deze trend zich verder met een reële stijging van naar schatting 3,9%. In totaal steeg de ontvangstenratio van de Gemeenschappen en de Gewesten van 11,0% in 1993 naar 11,65% in 1997-1998.

Tabel 14

Realisaties met betrekking tot de Gemeenschappen en de Gewesten

		Niveau						Verschil		
		1993	1994	1995	1996	1997	1998	'93-'96	'96-'98	'93-'98
I. In % van het BBP										
<i>Totale ontvangsten</i>	(1=2+5)	11,0	11,0	11,3	11,4	11,6	11,6	0,4	0,3	0,7
- eigen ontvangsten waarvan :	(2)	10,4	10,5	10,6	10,7	10,9	10,9	0,3	0,2	0,5
- bijzondere financieringswet	(3)	9,1	9,3	9,4	9,4	9,6	9,6	0,3	0,2	0,5
- eigen middelen	(4=2-3)	1,3	1,2	1,2	1,3	1,3	1,3	-0,0	-0,0	-0,0
- transfers van de Fed. Overheid	(5)	0,6	0,6	0,7	0,7	0,8	0,8	0,1	0,1	0,2
pm: totaal afkomstig van FO	(6=3+5)	9,7	9,8	10,0	10,1	10,4	10,4	0,4	0,3	0,7
<i>Primaire uitgaven</i>	(6)	11,4	11,4	11,5	11,3	11,5	11,4	-0,0	-0,0	-0,0
- finale	(7=6-10)	8,3	8,4	8,5	8,5	8,7	8,6	0,2	0,1	0,3
- transfers naar Lokale Overh.	(10)	3,0	3,0	3,0	2,8	2,8	2,8	-0,2	-0,1	-0,3
<i>Primair saldo</i>	(11=1-6)	-0,4	-0,3	-0,3	-0,0	0,2	0,3	0,4	0,3	0,7
- excl. netto transfers	(12=2-7)	2,0	2,1	2,1	2,2	2,2	2,3	0,1	0,1	0,2
<i>Interestlasten</i>	(13)	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,1	-0,1	0,0
Totale uitgaven	(14=6+13)	11,6	11,7	11,9	11,7	11,7	11,6	0,0	-0,1	0,0
<i>Nettofinancieringsbehoeften</i>	(15=1-14)	-0,6	-0,7	-0,6	-0,3	-0,1	0,0	0,3	0,3	0,7
II. Jaarlijks %-variatie in constante franken										
		1993	1994	1995	1996	1997	1998	Jaarlijks gemiddelde		
								'96/'93	'98/'96	'98/'93
Totale ontvangsten waarvan :	(1)	7,9	2,9	4,4	1,9	5,3	3,9	3,0	4,6	3,7
- Bijzondere financieringswet +	(2)	4,1	4,1	4,4	1,3	5,9	3,8	3,2	4,8	3,9
transfers Federale Overheid										
- Eigen middelen	(3)	48,8	-6,4	4,6	6,8	0,7	4,8	1,5	2,7	2,0
<i>Primaire uitgaven</i>	(4)	4,0	2,6	3,7	-0,8	3,8	2,9	1,8	3,4	2,4
- finale	(5)	3,3	3,0	4,2	0,6	4,8	2,9	2,6	3,9	3,1
- transfers naar Lokale Overh.	(8)	5,9	1,5	2,5	-4,7	0,8	2,9	-0,3	1,9	0,6
Totale uitgaven	(9)	4,5	3,2	3,7	-0,9	3,5	2,7	2,0	3,1	2,4

De uit hoofde van de Bijzondere Financieringswet van januari 1989 gedeelde en samengevoegde belastingen blijven veruit de belangrijkste financieringsbron van de deelgebieden (9,6% van het BBP op een totaal van 11,6% in 1998) en waren ook verantwoordelijk voor het grootste deel van de stijging van de ontvangstenratio (+0,5% van het BBP sinds 1993). Ook de budgettaire overdrachten vanwege de Federale Overheid namen de laatste jaren opnieuw aan belang toe (van 0,6% van het BBP in 1993 tot 0,8% in 1997-1998). De eigen middelen (19) daarentegen stagneerden na de scherpe stijging in 1993 op een niveau van ongeveer 1,3% van het BBP.

19 Bedoeld worden in essentie de diverse gewestelijke belastingen en de enige gemeenschapsbelasting, het kijk- en luistergeld.

Behalve in 1994 was de reële toename van de primaire uitgaven beduidend geringer dan die van de ontvangsten, waardoor de aanvankelijke begrotingstekorten konden weggewerkt worden. Desondanks was de gemiddelde reële groei van zowel de totale als de primaire uitgaven tijdens de periode 1993-98 met 2,4% veruit de sterkste van de vier subentiteiten, terwijl in 1998 enkel de Lokale Overheden een nog snellere toename van de primaire uitgaven kenden (resp. +2,9% voor de Gemeenschappen en de Gewesten en +3,8% voor de Lokale Overheden). Bovendien stegen de finale primaire uitgaven van de deelgebieden tijdens de meeste jaren een stuk sneller dan de overdrachten aan de Lokale Overheden.

De interestlasten kenden een minder regelmatig verloop. In de eerste helft van de jaren negentig werden de gunstige effecten van de dalende marktrente immers meer dan gecompenseerd door de toenemende schuldenlast ten gevolge van de gerealiseerde begrotingstekorten. Dankzij de teruglopende tekorten is deze trend de laatste jaren evenwel omgeslagen. Aangezien de overheidsschuld in essentie federaal gebleven is, blijft de invloed van de post interestlasten voor de Gemeenschappen en de Gewesten echter eerder beperkt.

3.2.2. De Lokale Overheden

De financiën van de Lokale Overheden vertonen een onregelmatig verloop: na een duidelijke verbetering tussen 1993 en 1995 (van -0,2% tot +0,45% van het BBP) is het netto-financieringsoverschot tijdens de drie daaropvolgende jaren volledig in rook opgegaan en was er in 1998 een klein tekort en dit ondanks de langzaam dalende interestlasten (zie Tabel 15).

De Lokale Overheden vormen de enige subentiteit wiens primaire uitgaven zowel in 1997 als in 1998 veel sneller groeiden dan de ontvangsten en wiens primair saldo in deze jaren verslechterde.

De oorzaak voor deze evolutie moeten we op de eerste plaats aan de ontvangstenzijde zoeken. Na de snelle reële groei in 1994-1995 werden de Lokale Overheden de voorbije jaren geconfronteerd met een zeer beperkte toename van hun totale ontvangsten. Vooral de eigen ontvangsten fluctueerden sterk en zouden in 1998 zelfs gedaald zijn met 2%. Hierdoor is de ontvangstenratio na een stijging met 0,5% van het BBP tot 6,5% in 1995 terug op het niveau van 1993, zijnde 6,0% van het BBP, aanbeland. Zowat alle ontvangstencategorieën stegen in 1998 minder snel dan het BBP.

Terzelfder tijd is het groeipercentage van de uitgaven tijdens de voorbije drie jaren geleidelijk gestegen tot 3,2% in 1998, zodat we kunnen spreken van een discrepantie tussen de evolutie van de ontvangsten en de uitgaven waarvoor op middellange termijn een oplossing moet gevonden worden.

In 1997 en 1998 stegen de kapitaaluitgaven veruit het snelst, maar dit was gedeeltelijk een reactie op de daling in 1995-1996. De lopende uitgaven kenden een gelijkmatiger verloop, maar stegen toch met gemiddeld ruim 3% tijdens de periode 1993-1998 en met 3,3% in 1998, dus duidelijk sneller dan het BBP.

Tabel 15

Realisaties op het niveau van de Lokale Overheden

		Niveau						Verschil		
		1993	1994	1995	1996	1997	1998	'93-'96	'96-'98	'93-'98
I. In % van het BBP										
<i>Totale ontvangsten</i>	(1)	6,0	6,3	6,5	6,4	6,2	6,0	0,4	- 0,4	- 0,0
- eigen ontvangsten	(2)	2,5	2,7	3,0	3,0	2,9	2,8	0,5	- 0,2	0,3
- andere (afkomstig van CO) (a)	(3=1-2)	3,5	3,6	3,5	3,4	3,3	3,2	- 0,1	- 0,2	- 0,3
<i>Primaire uitgaven</i>	(4)	5,7	5,8	5,6	5,6	5,6	5,6	- 0,1	0,1	- 0,0
Primair saldo	(5=1-4)	0,4	0,5	0,9	0,8	0,6	0,4	0,4	- 0,4	0,0
- linaal	(6=2-4)	-3,2	-3,1	-2,6	-2,6	-2,7	-2,9	0,5	- 0,2	0,3
<i>Interestlasten</i>	(7)	0,6	0,5	0,5	0,5	0,4	0,4	- 0,0	- 0,1	- 0,2
Totale uitgaven	(8=4+7)	6,2	6,3	6,1	6,1	6,1	6,1	- 0,1	- 0,1	- 0,2
<i>Nettofinancieringsbehoeften</i>	(9=1-8)	-0,2	0,0	0,4	0,3	0,1	- 0,0	0,5	- 0,3	0,2
II %-variatie in constante franken							Jaarlijks gemiddelde			
		1993	1994	1995	1996	1997	1998	'93-'96	'96-'98	'93-'98
<i>Totale ontvangsten</i>	(10)	0,6	6,6	6,6	-1,3	0,5	0,1	3,9	0,3	2,5
- eigen ontvangsten	(11)	-5,3	10,9	13,8	- 0,2	2,0	- 2,0	8,0	0,0	4,7
- waarvan : afkomstig van Centrale Overheid (a)	(12)	5,3	3,5	1,2	-2,2	-0,7	2,0	0,8	0,6	0,7
<i>Primaire uitgaven</i>	(13)	8,2	4,4	- 0,6	0,8	3,9	3,8	1,5	3,8	2,4
- lopende	(14)	3,8	3,4	3,5	2,1	2,5	3,3	3,0	2,9	3,0
- kapitaal	(15)	34,8	8,9	-19,2	-6,6	12,6	6,6	- 6,3	9,6	- 0,3
Totale uitgaven	(16)	7,6	3,4	- 1,1	1,5	2,5	3,2	1,3	2,9	1,9

(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.

METHODOLOGISCHE BIJLAGE

De gegevens tot en met 1997, zijn afkomstig van de gedetailleerde Nationale Rekeningen van 1997 (INR), opgesteld volgens de ESER-classificatie van Eurostat en voorgesteld volgens een methodologie die erg gelijk op die welke gevolgd wordt door de Nationale Bank van België. Deze 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 1997 (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 (20) 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 Europese Unie (EU).
- 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 EU doorgestorte indirecte belastingen.
- Voor de vaststelling van de finale primaire uitgaven (exclusief transfers aan de EU) bevatten de totale aan de EU gestorte transfers bijgevolg de aan de EU gestorte indirecte belastingen alsmede de "*BNP-bijdrage*" en de overdrachten aan het Europees Ontwikkelingsfonds.
- 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).

20 Hoofdzakelijk overheidspensioenen en gezinsbijslagen van de ambtenaren.

- 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 brutowedden 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. Teneinde elke dubbeltelling te vermijden moet men dus ook hier de verrichtingen consolideren en de wedden en lonen slechts in brutotermen beschouwen, exclusief patronale bijdragen van de Overheid.
- Zoals voordien (Advies van februari 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 "*brutering*" 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 interestlasten per Entiteit en per subsector eveneens in die zin geconsolideerd dat ze het geheel van de aan de andere sectoren gestorte interestlasten bevatten, verminderd met de van andere overheden afkomstige ontvangen interesten.

Voor de berekening van de reële groei van de ontvangsten en de uitgaven werd het gewone indexcijfer van de consumptieprijzen gebruikt als deflator aangezien verschillende ontvangsten- en vooral uitgavencategorieën daaraan de jure of de facto gekoppeld zijn. In de mate dat het stijgingspercentage van dit indexcijfer verschilt van de BBP-deflator is het bijgevolg mogelijk dat het aandeel van die categorieën in het BBP iets anders evolueert dan uit de vergelijking van de reële groei van die categorie met de reële BBP-groei zou kunnen afgeleid worden.