



HOGE RAAD VAN FINANCIEN

AFDELING « FINANCIERINGSBEHOEFTE VAN DE OVERHEID »

**DE UITVOERING VAN HET
STABILITEITSPROGRAMMA IN 2002**

FEBRUARI 2003

INHOUD

LIJST VAN DE AFKORTINGEN	4
WOORD VOORAF	6
SYNTHESE	8
1. De belangrijkste conclusies op het niveau van de Gezamenlijke Overheid	8
1.1. Doelstellingen van het Stabiliteitsprogramma 2002-2005 en belangrijkste realisaties.	8
1.2. Evolutie van de ontvangsten en van de primaire uitgaven	10
1.3. Conjuncturele weerslag en evaluatie van de evolutie van de structurele primaire saldi	11
1.4. Evolutie van de rentelasten en van de schuldgraad	12
1.5. Realisaties van België en Europese vergelijking	13
2. De belangrijkste evolutie op het niveau van de twee grote entiteiten en hun deelsectoren	13
2.1. Opdeling van de doelstellingen tussen de entiteiten	13
2.2. Realisaties op het niveau van Entiteit I	14
2.2.1. Op het niveau van het geconsolideerde geheel van Entiteit I	14
2.2.2. Op het niveau van haar deelsectoren (Federale Overheid en Sociale Zekerheid)	14
2.3. De belangrijkste conclusies op het niveau van Entiteit II	16
3. Algemene conclusies en vooruitzichten voor 2003	17
INTEGRALE TEKST	19
1. Globale evoluties	19
1.1. De belangrijkste krachtlijnen van het Stabiliteitsprogramma 2002-2005	19
1.2. Naleving van de doelstellingen in 2002	21
1.3. Cyclische weerslag op de begrotingssaldi	23
1.4. De realisaties in een internationaal perspectief	26
1.4.1. Inzake begrotingssaldi	26
1.4.2. Begrotingsresultaten (vorderingensaldi) 2002 vergeleken met de doelstellingen van de Stabiliteitsprogramma's	29
1.4.3. Vergelijking van de schuldgraad op Europees niveau	29
2. Belangrijkste ontwikkelingen op het vlak van de gezamenlijke overheid	31
2.1. Evoluties van het vorderingensaldo en van het primair saldo	31
2.2. Gedetailleerde realisaties van de gezamenlijke overheid	32
2.2.1. Evolutie van de ontvangsten	32
2.2.2. Evolutie van de primaire uitgaven	34
2.2.3. Evolutie van de rentelasten	37
2.2.4. Evolutie van de schuldgraad en belangrijkste determinanten	38
3. Evoluties op het vlak van de Entiteiten en hun deelsectoren	41
3.1. Evoluties op het vlak van Entiteit I en haar deelsectoren	41
3.1.1. Belangrijkste evoluties op het vlak van Entiteit I	41

3.1.2.	Belangrijkste evoluties op het vlak van de Federale Overheid	45
3.1.3.	Belangrijkste evoluties op het vlak van de Sociale Zekerheid	46
3.1.4.	Vergelijkende evoluties van de gecorrigeerde primaire uitgaven binnen Entiteit I	48
3.2.	Evoluties binnen Entiteit II en haar deelsectoren	49
3.2.1.	Belangrijkste evoluties binnen Entiteit II	49
3.2.2.	Belangrijkste evoluties op het geconsolideerde niveau van de Gemeenschappen en Gewesten (G&G)	52
3.2.3.	Belangrijkste evoluties op het niveau van de Lokale Overheden	54

LIJST VAN DE AFKORTINGEN

ACB	Aanvullende crisisbijdrage
AMECO	Annual Macro-Economic Data
BBP	Bruto Binnenlands Product
BFW	Bijzondere Financieringswet
BNI	Bruto Nationaal Inkomen
BTW	Belasting over de toegevoegde waarde
CBHK	Centraal Bureau voor Hypothecair Krediet
CREDIBE	EX-CBHK
ECB	Europese Centrale Bank
EMU	Economische en Monetaire Unie
ESR	Europees Stelsel van Nationale en Regionale Rekeningen
EU	Europese Unie
FO	Federale overheid
G&G	Gemeenschappen en Gewesten
GO	Gezamenlijke overheid
INR	Instituut voor de Nationale Rekeningen
LO	Lokale overheden
NBB	Nationale Bank van België
NFB	Netto financieringsbehoeften
NMKN	Nationale Maatschappij voor Krediet aan de Nijverheid
ORTM	Openbare Radio- en Televisiemaatschappijen
PB	Personenbelasting
SZ	Sociale Zekerheid
UMTS	Universal Mobile Telecommunications Systems
VenB	Vennootschapsbelasting
VQV	Vennootschappen en quasi-vennootschappen

De Leden van de Afdeling

de Heer P. VAN ROMPUY, Voorzitter

Mevrouw M. DE WACHTER

de Heer J.P. PAUWELS

de Heer G. QUADEN

Vertegenwoordigers van de Nationale Bank van België

de Heer B. JURION

Vertegenwoordiger van de Minister van Financiën

de Heer J.-P. ARNOLDI

de Heer D. HEREMANS

de Heer G. RAYP

de Heer R. DESCHAMPS

Mevrouw D. MEULDERS

de Heer M. BIENSTMAN

N.N.

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

Waarnemers :

De Heren H. BOGAERT

G. DE SMET

C. HELLEBRANDT, vertegenwoordiger van de Duitstalige Gemeenschap

Het Secretariaat :

Mevrouw C. SPINNOY

de Heren L. BUFFEL

R. SAVAGE

F. STALLAERT

WOORD VOORAF

Het Stabiliteits- en groeipact heeft over het ganse jaar 2002 aanleiding gegeven tot intense debatten. De concrete toepassingsmodaliteiten van het Pact vormden, vooral in een context van conjuncturele inzinking, het centrale discussiepunt. Wat België betreft, waar de schuldgraad hoog blijft, hebben de discussies geleid tot een strakkere waakzaamheid over het ritme van schuldafbouw op korte en middellange termijn. Daardoor wordt de noodzaak om een vorderingensaldo te behalen “dat vrijwel in evenwicht is of een overschot vertoont”, hetgeen tot de essentie van het Stabiliteits- en groeipact behoort, eerder versterkt dan verzwakt.

Eind 2001 heeft de Belgische Regering, conform de beschikkingen van dat Pact, een geactualiseerd Stabiliteitsprogramma (2002-2005) aangenomen dat de krachtlijnen en de doelstellingen van haar begrotingsbeleid voor de betrokken jaren duidelijk omschrijft. In de jaarlijks ingediende Programma's wordt de Afdeling gevraagd om in de loop van de maanden februari-maart een advies uit te brengen over de naleving van de doelstellingen van het Stabiliteitsprogramma in het voorbije jaar.

Het voorliggend advies toetst de geraamde budgettaire realisaties voor 2002 aan de doelstellingen die in het Stabiliteitsprogramma 2002-2005 van november 2001 werden vastgelegd. De taak van de Afdeling bestaat evenwel niet louter in de vergelijking van de realisaties met de doelstellingen voor 2002. De Afdeling poogt eveneens de onderliggende begrotingsevoluties van de laatste jaren te toetsen aan de meer structurele en middellangetermijndoelstellingen inzake het begrotingsbeleid, namelijk de verdere schuldafbouw en de geleidelijke opbouw van begrotingsoverschotten om in de beste omstandigheden de socio-demografische schok en de met de veroudering samenhangende budgettaire noden op te vangen. In die optiek wordt in het Advies gezocht naar de identificatie van de diverse conjuncturele, éénmalige en discretionaire factoren die een analyse mogelijk maken van de behaalde resultaten alsmede van de waargenomen evoluties inzake overheidsfinanciën (vorderingensaldi, schuldgraad).

De evaluatie van de realisaties 2002 gebeurt op basis van de ramingen van de Nationale Bank van België (NBB) die ook als basis dienden voor het Jaarverslag van deze instelling. De Afdeling vestigt tevens de aandacht op het nog voorlopig karakter van die gegevens, daar de officiële overheidsrekeningen van het voorbije jaar pas in juni worden gepubliceerd. Bovendien is de statistische foutenmarge met betrekking tot die gegevens groter voor de verschillende deelsectoren dan voor die van het geconsolideerd geheel van de overheid.

Voor de jaren voorafgaand aan 2002 werden de cijfergegevens opgemaakt op basis van de Overheidsrekeningen zoals gepubliceerd door het Instituut voor de Nationale Rekeningen (INR). In het hiernavolgende Advies werd de voorstellingswijze van die gegevens gewijzigd om beter overeen te stemmen met de begrippen effectieve uitgaven en effectieve ontvangsten (1).

Aangezien de in dit verslag toegelichte gegevens gebaseerd zijn op de begrippen van de nationale rekeningen, kunnen ze afwijken van de strikt budgettaire resultaten en/of van de realisaties op kasbasis.

In de synthese worden de belangrijkste conclusies van de Afdeling samengebracht. De integrale tekst is ingedeeld in drie delen.

Het eerste deel analyseert de geraamde evoluties op het geconsolideerd niveau van de gezamenlijke overheid. Het plaatst die evoluties in hun macro-economische en financiële context en vergelijkt ze met de evoluties in de andere Europese landen en met het gemiddelde in het eurogebied.

In de delen twee en drie worden de realisaties van respectievelijk Entiteit I en Entiteit II en hun subsectoren geanalyseerd. Er wordt vooral nagegaan in welke mate elke deelsector heeft bijgedragen tot de verwezenlijking van de doelstellingen die werden vastgesteld voor de globale overheid en voor elk van de grote entiteiten.

1 In deze logica houden de cijfers van de Afdeling geen rekening met de 'toegerekende sociale bijdragen' (vroeger ook 'fictieve' bijdragen genoemd). Daaruit volgt dat zowel het niveau van de ontvangsten als dat van de uitgaven, in % van het BBP, in dit Advies voor een met die bijdragen overeenstemmend percentage lager liggen dan in het Jaarverslag van de NBB of in de synthetische tabellen die het INR publiceert in de Overheidsrekeningen. Het spreekt vanzelf dat deze correctie perfect neutraal is op het vlak van de primaire saldi en van de vorderingensaldi.

SYNTHESE

Dit advies toetst de begrotingsrealisaties 2002 aan de doelstellingen van het Stabiliteitsprogramma 2002-2005. Zoals de vorige jaren gaat de Afdeling hierbij verder dan het louter toetsen van de doelstellingen aan de realisaties. Ook de onderliggende en/of middellangetermijnevoluties en de structurele evolutie van de ontvangsten en van de uitgaven alsmede de determinanten van het ritme van de schuldafbouw worden onderzocht. De Afdeling poogt eveneens die onderliggende begrotingsevoluties te toetsen aan de meer structurele en middellangetermijndoelstellingen van het begrotingsbeleid, namelijk de financiering van de doorgevoerde verlaging van de heffingen op de factor arbeid, de verdere schuldafbouw en de geleidelijke opbouw van begrotingsoverschotten om in de beste omstandigheden de socio-demografische schok en de met de veroudering samenhangende budgettaire noden op te vangen.

1. De belangrijkste conclusies op het niveau van de Gezamenlijke Overheid

1.1. Doelstellingen van het Stabiliteitsprogramma 2002-2005 en belangrijkste realisaties.

In het in november 2001 goedgekeurde Stabiliteitsprogramma 2002-2005 had de Belgische Regering zich ertoe verbonden, op basis van een begrotingsoverschot van 0,2% van het BBP (exclusief de opbrengst van de verkoop van de UMTS-licenties) in 2001, minstens de doelstelling van een begrotingsevenwicht in 2002 te behalen. Die nieuwe doelstelling kwam in de plaats van de vroeger vastgelegde doelstelling van een vorderingenoverschot van 0,3% van het BBP (vorig Stabiliteitsprogramma 2001-2005 van december 2000). Die neerwaartse herziening van de doelstellingen steunde op de grote waarschijnlijkheid van een duidelijke achteruitgang van de reële conjunctuur tijdens de jaren 2001-2002, in vergelijking met de nog optimistische ramingen die als grondslag dienden voor de vastlegging van de doelstellingen van dat vorige Stabiliteitsprogramma (2001-2005). In het Stabiliteitsprogramma 2002-2005 werd een scenario vooropgesteld dat voorzag in de verlaging van de schuldgraad tot 103,3% van het BBP in 2002, hetzij een daling met 3,7% van het BBP ten opzichte van de voor 2001 geraamde verwezenlijkingen.

Volgens nog voorlopige gegevens die midden februari 2003 beschikbaar waren, zou op het niveau van het vorderingensaldo van de gezamenlijke overheid (GO) in 2002 een evenwicht bereikt zijn. Dit komt overeen met de vooropgestelde doelstelling en kan beschouwd worden als een opmerkelijk resultaat, rekening houdend met de aanhoudend zwakke conjunctuur die in 2002 werd opgetekend, alsmede vergelijkenderwijs met de budgettaire ontsporingen waargenomen in een meerderheid van de landen van het eurogebied. Dat resultaat houdt niettemin een verslechtering in met 0,2% van het BBP ten opzichte van de realisaties in 2001 (exclusief de verkoop van UMTS). Met het in 2002 behaalde resultaat inzake globaal primair overschot werd eveneens de vooropgestelde doelstelling nageleefd (een overschot van 6% van het BBP). Dat resultaat is eveneens opmerkelijk indien men ermee rekening houdt dat

het gehaald werd ondanks een reële groei in 2002 (+0,7%) die beduidend lager lag dan de nochtans voorzichtige hypothese (1,3%) die in aanmerking werd genomen bij de opstelling van de initiële begroting voor 2002 (2) en die werd hernomen bij de uitwerking van het Stabiliteitsprogramma van eind 2001. Ook hier is evenwel de achteruitgang ten opzichte van de verwezenlijkingen in 2001 aanzienlijk (-1,0% van het BBP) en kon de weerslag op de verslechtering van het globale saldo slechts gecompenseerd worden door de gevoelige verlaging van het gewicht van de rentelasten (ten belope van een weinig meer dan 0,5% van het BBP), wat slechts in beperkte mate (minder dan 0,1% van het BBP) beneden de beoogde vermindering van het Stabiliteitsprogramma ligt. Het primair overschot bereikte aldus opnieuw het peil van 1997, wat een hoog peil blijft, rekening houdend met het feit dat de cyclische positie van de Belgische economie in 2002 zeer waarschijnlijk ongunstiger was dan in 1997.

Tabel 1
Vergelijking tussen de belangrijkste doelstellingen en hun realisaties

% van het BBP	2001	2002		
	Realisaties	Doel - stellingen (°)	Realisaties	Vershil
Entiteit I				
Primair saldo	5,8%	5,1%	5,4%	0,3%
Vorderingensaldo	-0,3%	-0,3%	-0,2%	0,1%
Rentelasten	6,1%	5,5%	5,6%	0,1%
Entiteit II				
Primair saldo	1,2%	0,9%	0,7%	-0,2%
Vorderingensaldo	0,7%	0,3%	0,2%	-0,1%
Rentelasten	0,5%	0,5%	0,5%	0,0%
Gezamenlijke overheid				
Primair saldo	7,0%	6,0%	6,0%	0,0%
Vorderingensaldo	0,4%	0,0%	0,0%	0,0%
Rentelasten	6,6%	6,0%	6,1%	0,1%
Brutoschuldgraad	108,5%	103,3%	105,4%	2,0%

(°) Stabiliteitsprogramma 2002-2005 van november 2001

2 De toen gehanteerde groeihypothese lag inderdaad beduidend onder het cijfer van de Economische Begroting van de zomer 2001 van het INR (+2,4%). Daaruit blijkt de wil van de Regering om de nieuwe initiatieven in een periode van economische onzekerheid te beperken.

1.2. Evolutie van de ontvangsten en van de primaire uitgaven

Het jaar 2002 werd gekenmerkt door de verderzetting en de intensifiëring van de uitvoering van de op federaal vlak genomen beslissingen inzake verlichting van de fiscale en parafiscale druk op de inkomsten uit arbeid (hetzij een geraamde aanvullende weerslag van 0,3% van het BBP) (3). De zichtbare ratio van de effectieve overheidsontvangsten (4) alsmede van de globale fiscale en parafiscale druk (5) zijn desondanks slechts matig achteruitgegaan (-0,1% van het BBP ten opzichte van 2001).

Dat wordt gedeeltelijk verklaard

- door de endogene weerslag van de compositie- (of structuur)effecten in de ontvangsten, die daarentegen die ratio's zou verhoogd hebben met ongeveer 0,2% van het BBP in 2002,
- door de statistische weerslag op die ratio's (6) van de opname van de openbare radio- en televisiemaatschappijen in de overheidsrekeningen ten belope van ongeveer 0,2% van het BBP,
- alsmede door de gevoelige stijging in 2002 (+0,2% van het BBP) van de ratio van de eigen fiscale ontvangsten van de Lokale Overheden.

Omgekeerd zouden de op het niveau van de G&G (hoofdzakelijk in het Vlaams Gewest) doorgevoerde discretionaire belastingverminderingen in 2002 een weerslag gehad hebben van niet minder dan 0,4% van het BBP. De netto aanvullende weerslag van de belastingverminderingen ten gunste van de particulieren, kan aldus in totaal (voor de Gezamenlijke Overheid) geraamd worden op niet minder dan 0,6% van het BBP (wat overeenstemt met 1,4% van het globaal niveau van de overeenstemmende primaire overheidsuitgaven).

Bij de primaire uitgaven daarentegen (7) stelt men een aanzienlijke verhoging vast van de overeenkomstige ratio (+0,8% van het BBP). Dat wordt echter meer dan volledig verklaard door een geheel van niet-discretionaire cyclische en/of niet-recurrente factoren

3 Die aanvullende weerslag betreft de maatregelen inzake de hervorming van de PB alsmede de verdere geleidelijke afschaffing van de aanvullende crisisbijdrage (ACB) op de socioprofessionele inkomsten.

4 Exclusief toegerekende bijdragen, maar inclusief de ontvangsten uit de afstand van materiële en immateriële activa die in het ESR95 geboekt worden als negatieve kapitaaluitgaven.

5 Inclusief de naar de Europese Unie (EU) afgedragen belastingontvangsten.

6 Die opname zou bijgedragen hebben tot de verhoging met ongeveer 0,1% van het BBP van de zichtbare ratio van de fiscale ontvangsten en met eveneens 0,1% van het BPP van de zichtbare ratio van de niet-fiscale en niet-parafiscale ontvangsten (dus een weerslag van 0,2% van het BBP op de ratio van de totale effectieve overheidsontvangsten).

7 Gecorrigeerd voor de weerslag van de ontvangsten uit de afstand van materiële en immateriële activa die in het ESR95 geboekt worden als negatieve kapitaaluitgaven.

(in totaal 1,1% van het BBP) (8). Gecorrigeerd voor die diverse factoren alsmede voor de weerslag in 2001 van sommige andere niet-structurele factoren in de uitgaven (9), slaat de schijnbare versnelling in 2002 ten opzichte van 2001 van het reële groeitempo van de primaire uitgaven daarentegen om in een vertraging, met een reële « gecorrigeerde » of structurele groei die beperkt is tot slechts 1,5% (dat is hoger dan de reële economische groei in 2002, maar duidelijk lager dan de trendmatige of potentiële groei). *Het is van belang te noteren dat het de eerste keer is sinds 1997 dat dit groeiritme met 1,5% zeer beduidend lager ligt dan de reële trendgroei van de economie, en zelfs lager dan de 1,8% die voorheen door de Afdeling als referentie werd voorgesteld voor de reële groei van de primaire uitgaven van de Gezamenlijke Overheid, teneinde tegen 2005 een duurzame beleids marge voor lastenverlagingen en/of andere initiatieven te vrijwaren.*

In een meerjarenperspectief (hier in dit geval over de laatste 3 jaar) is de reële gecorrigeerde groei van die uitgaven met 2% per jaar dichtbij het gemiddelde van de 3 vorige jaren (+2,1% voor de periode 1996-1999) en tevens in de lijn van de geraamde trendgroei van de economie gebleven. Die groei van de primaire uitgaven blijft echter een weinig hoger dan de voorgaande aanbevelingen van de Afdeling zoals hiervoor vermeld.

1.3. Conjuncturele weerslag en evaluatie van de evolutie van de structurele primaire saldi

De achteruitgang van het primair overschot in 2002 is een weinig groter (ongeveer 0,2% van het BBP) dan de geraamde weerslag van de strikt cyclische component (10) op de evolutie van het begrotingssaldo (een weerslag van ongeveer -0,8% van het BBP). Bovendien vertoonde een andere conjuncturele component in de ruime zin – genaamd “compositie-effect” (11) – een gunstige weerslag ten belope van ongeveer 0,2% van het BBP in 2002, maar die werd op zijn beurt gecompenseerd door het ontbreken in 2002 van uitzonderlijke ontvangsten uit de verkoop (in 2001) van de UMTS-licenties. Indien men rekening houdt met deze correcties zou het Belgische structurele primaire saldo globaal matig achteruit gegaan zijn in 2002 (-0,1% van het BBP), na een meer uitgesproken verslechtering in 2001 (-0,2% van het BBP). Er kunnen echter nog andere correcties aangebracht worden om een “gecorrigeerd”, structureel saldo te verkrijgen, met name correcties voor de specifieke investeringscyclus van de Lokale Overheden en ook voor het verschil tussen de index van

8 Daaronder vindt men conjuncturele factoren (0,8% in totaal, waarvan een verhoging met 0,2% van het BBP van de uitgaven wegens ondertewerkstelling en met 0,6% wegens het “noemereffect” gebonden aan de output-gap), een verhoging met 0,1% van het BBP van de verplichte budgettaire transfers naar de EU, alsmede een weerslag ten belope van 0,2% van het BBP van de opname in 2002 van de openbare radio- en televisiemaatschappijen in de overheidsrekeningen.

9 De weerslag in 2001 van de bruske achteruitgang van de kapitaaluitgaven van de Lokale Overheden (-0,3% van het BBP), alsmede de weerslag op de reële groei in 2001 van de primaire uitgaven van de toerekening in 2000 van vervroegde en éénmalige uitgaven ten bedrage van 0,2% van het BBP.

10 De factor “output-gap” van het geheel van de conjunctuurgebonden variaties in de gezamenlijke methodologie van de NBB en de ECB.

11 Zoals gemeten volgens de door de NBB en de ECB gehanteerde methodologie.

de consumptieprijzen en/of de indexeringscoëfficiënt (12) en de BBP-deflator. Die twee structurele factoren leiden tot resultaten die nagenoeg identiek zijn voor 2002 (een achteruitgang met ongeveer 0,1% van het BBP van het structureel primair saldo). In totaal, voor het geheel van de laatste 3 jaar (1999-2002) is een stabilisatie van het onderliggende primaire structurele saldo in België op 6,3% van het BBP het dominerende resultaat dat zich opdringt (op basis van de structurele primaire indicator van de NBB).

1.4. Evolutie van de rentelasten en van de schuldgraad

Het globaal structureel saldo (inclusief intrestlasten) is ontegensprekelijk opnieuw verbeterd in 2002, omwille van de gevoelige verlaging van het gewicht van de rentelasten (-0,5% van het BBP). Dat wordt echter in de loop van het laatste jaar veeleer verklaard door de verlaging van de impliciete rentevoet op de schuld (-0,5%), die zelf gedeeltelijk gebonden is aan de macro-financiële omgeving en aan de – potentieel op termijn omkeerbare – ontspanning van de rentevoeten op korte en lange termijn, dan door de verlaging van de schuldgraad, die in 2001 duidelijk is vertraagd.

In 2001 kwam de effectieve verlaging van de schuldgraad uiteindelijk uit op 1,1% van het BBP, ten opzichte van een verlaging met 4,8% van het BBP zoals gepland in het Stabiliteitsprogramma 2000-2003 (van eind 2000). Dit verschil van 3,7% van het BBP wordt voor een aanzienlijk deel (ongeveer 1,5% van het BBP) verklaard door een lager dan verwacht nominaal peil van het BBP en/of de reële groeivoet in 2001 en voor niet minder dan 2,3% van het BBP door de negatieve weerslag van exogene factoren die niet zijn opgenomen in het Stabiliteitsprogramma (opname van de schuld van CREDIBE (ex-CBHK) ten belope van 1,3% van het BBP maar ook door de negatieve weerslag van andere verrichtingen buiten de NFB ten belope van ongeveer 1,0% van het BBP).

In 2002 is de effectief genoteerde verlaging hoger en kan geraamd worden op 3,2% van het BBP, ten opzichte van de vooropgestelde verlaging met 3,7% van het BBP. Het verschil van 0,5% van het BBP tussen vooropgestelde trajecten en realisaties kan meer dan volledig verklaard worden door “endogene” factoren, met name een klassiek “noemereffect”, te weten een zwakkere nominale groei van het BBP dan verwacht (de noemer van de schuldgraad). De “exogene” factoren of verrichtingen “buiten het vorderingensaldo” (13), die in het algemeen niet expliciet worden opgenomen in de schuldafbouwtrajecten van de Stabiliteitsprogramma's, hebben op de schuldgraad een positieve impact gehad in 2002 die geraamd wordt op 0,1% van het BBP, hetzij een cijfer dat beduidend gunstiger is dan de negatieve impact die werd opgetekend in 2001 (-2,3% van het BBP). Kortom, de overheidsschuld (Maastricht-definitie) zou aldus eind 2002, met een niveau van 105,4% van

12 De socio-salariële indexeringscoëfficiënt van de overheid, die als referentie dient voor de evolutie van de overheidssalarissen en de sociale prestaties van de overheid in geld – in feite voor het overgrote deel lopende primaire overheidsuitgaven – is een vertraagde functie van de spilindex die zelf gebaseerd is op een voortschrijdend of afgevlakt gemiddelde van de laatste 4 maanden van de gezondheidsindex.

13 Het betreft hier een netto residuele weerslag bestaande uit kredietverleningen en deelnemingen, de weerslag van de uitgiftepremies, de verschillen tussen het ritme van de begrotingsaanrekening en dat van de betalingen, de wisselkoersverschillen alsmede andere uitzonderlijke factoren buiten het vorderingensaldo (verkopen van financiële activa, goudtransacties, enz.).

het BBP, ongeveer 2,0% van het BBP hoger liggen dan het traject dat voor datzelfde jaar is opgenomen in het Stabiliteitsprogramma 2002-2005.

1.5. Realisaties van België en Europese vergelijking

In vergelijking met de evoluties vastgesteld in het eurogebied alsmede in de meerderheid van de lidstaten, zijn de realisaties van België in een periode van conjuncturele achteruitgang nochtans gunstig. België maakt aldus in 2002 en voor het tweede opeenvolgende jaar deel uit van de kleine groep van slechts drie landen van het eurogebied die ondanks alles erin geslaagd zijn de doelstellingen van hun respectievelijke Stabiliteitsprogramma's inzake vorderingensaldo na te leven. Voor het geheel van het eurogebied zou de negatieve afwijking 1,4% van het BBP bedragen in 2002, na 0,9% van het BBP in 2001. Gelijktijdig blijft België behoren tot een kleine groep van drie à vier landen van het eurogebied die erin geslaagd zijn om zowel in 2002 als in 2001 een begrotingstekort te vermijden.

België heeft weliswaar in vergelijking met de grote meerderheid van de andere Europese landen meer voordeel kunnen halen uit een uitgesproken daling van het gewicht van de rentelasten, die bij ons nog meer dan elders de ongunstige weerslag van de conjunctuur heeft gecompenseerd. Desalniettemin zou België, op grond van ramingen opgesteld door de diensten van de Europese Commissie volgens haar eigen methode, eveneens (na Finland, Spanje en Oostenrijk) deel uitmaken van een kopgroep van vier Europese landen (op 15) die erin geslaagd zijn hun cyclisch gecorrigeerd primair saldo in beduidende of gematigder zin te verbeteren in 3 jaar (periode 1999-2002). Dat saldo zou in de EU gemiddeld met 0,5% van het BBP achteruit gegaan zijn.

Op het vlak van de schuldafbouw tenslotte is de convergentie naar de doelstelling van 60% van het BBP zeker zeer gevoelig vertraagd in de loop van de laatste twee jaar (vooral in 2001, wanneer die convergentie tijdelijk werd onderbroken). De zelfs beperkte nieuwe versnelling van het ritme van de schuldafbouw in België in 2002 contrasteert echter met het einde van dat proces of zelfs met de nieuwe stijging van de schuldgraad voor het gemiddelde in het eurogebied.

2. De belangrijkste evolutie op het niveau van de twee grote entiteiten en hun deelsectoren

2.1. Opdeling van de doelstellingen tussen de entiteiten

Zoals de vorige Stabiliteitsprogramma's voorzag het Programma 2002-2005 van eind 2001 in een opdeling van de globale doelstellingen (vorderingensaldo, primaire saldi) tussen de twee grote entiteiten (14) en hun deelsectoren. De verbintenissen van Entiteit II, en in het bijzonder van de G&G, zijn deze welke werden vastgelegd in de Overeenkomst van 15 december 2000 betreffende de begrotingsdoelstellingen voor de periode 2001-2005. De

14 Ter herinnering, Entiteit I bevat op een geconsolideerd niveau de federale overheid (FO) en de Sociale Zekerheid (SZ), terwijl Entiteit II daarentegen het geheel van de gefedereerde entiteiten of Gemeenschappen en Gewesten (G&G) bevat alsmede de lokale overheden (LO).

Gemeenschappen en Gewesten verbonden zich als geheel tot het realiseren van een globaal quasi-begrotingsevenwicht in 2002, wat overeenkomt met een vorderingenoverschot van 0,1% van het BBP in termen van ESR95. Rekening houdende met de electorale cyclus werd voor de lokale overheden een overeenkomstige doelstelling vooropgesteld van een vorderingenoverschot van 0,2% van het BBP voor de periode 2001-2003 en van een beperkt overschot van 0,1% van het BBP voor de latere jaren (2004-2005). Voor de naleving van het Stabiliteitsprogramma 2002-2005 moest Entiteit I in 2002 zijn vorderingentekort beperken tot 0,3% van het BBP en een primair overschot behalen van 5,1% van het BBP.

2.2. Realisaties op het niveau van Entiteit I

2.2.1. Op het niveau van het geconsolideerde geheel van Entiteit I

Op het niveau van Entiteit I werden die doelstellingen in positieve zin overschreden met respectievelijk 0,1% en 0,3% van het BBP, wat een breuk betekent ten opzichte van de voorgaande jaren. Ten opzichte van het voorgaande jaar (2001) is het vorderingentekort uiteindelijk verbeterd met 0,1% van het BBP en is de achteruitgang van het primair overschot van de Entiteit (-0,4% van het BBP) meer dan volledig gecompenseerd door de verlaging van het gewicht van de geconsolideerde rentelasten (-0,5% van het BBP). Op basis van voorlopige thans beschikbare gegevens is de ratio van de totale effectieve ontvangsten van de Entiteit stabiel gebleven op 33,4% van het BBP. De verhoging van de ratio van de fiscale en parafiscale ontvangsten (na fiscale overdrachten naar andere subsectoren van de overheid) ten belope van 0,3% van het BBP heeft immers de gelijkwaardige achteruitgang van de niet-fiscale ontvangsten gecompenseerd (15).

De ratio van de primaire uitgaven van de Entiteit daarentegen is in 2002 met 0,5% van het BBP gestegen. Deze stijging wordt, zoals de evolutie vastgesteld op het niveau van de Gezamenlijke Overheid (GO), meer dan volledig verklaard door conjuncturele en/of éénmalige factoren (16). De groei van de primaire uitgaven van de Entiteit zou in reële termen en gecorrigeerd voor die diverse niet-structurele factoren in 2002 beperkt zijn gebleven tot +1,5% (in vergelijking met +3,0% op niet-gecorrigeerde basis), wat een duidelijke vertraging is ten opzichte van 2001 (+2,3% op gecorrigeerde basis). In de loop van de laatste drie jaar is die reële gecorrigeerde groei nochtans trendmatig toegenomen, met een gemiddelde van +2,2% over de periode 1999-2002, ten opzichte van +1,7% in 1996-1999.

2.2.2. Op het niveau van haar deelsectoren (Federale Overheid en Sociale Zekerheid)

Op het federaal niveau is het vorderingensaldo met 0,5% van het BBP in 2002 verbeterd. Verder is het primair overschot stabiel gebleven op 5,2% van het BBP, terwijl het gewicht van de rentelasten met 0,5% van het BBP is gedaald. Voornamelijk als gevolg van de in 2002 doorgevoerde verruiming van de fiscale autonomie van de gewesten inzake

15 Inclusief de ontvangsten uit de overdracht van materiële en immateriële activa.

16 Hetzij een totaal van 0,7% van het BBP op het niveau van deze entiteit, wat verklaard wordt door de stijging van de cyclische uitgaven wegens ondertewerkstelling (+0,2% van het BBP) en van de begrotingsafdrachten aan de EU (+0,1% van het BBP), alsmede door de weerslag van de verslechtering van de output-gap op de ratio van de primaire uitgaven (iets minder dan 0,4% van het BBP).

gewestelijke belastingen, alsmede de hiermee samenhangende wijzigingen aan het financieringsmechanisme (geregeld in de BFW), zijn de PB-ontvangsten die door de Federale Overheid aan de G&G worden toegekend, aanzienlijk verminderd (-1,3% van het BBP). Die vermindering vormde de compensatie van de overdracht naar de gewesten van een gelijkwaardig bedrag aan belastingen die voordien tot de federale bevoegdheid behoorden. Over de twee jaar 2001-2002 (en vooral in 2002) wordt de weerslag vastgesteld van de verlaging van de (directe) belastingen die werd doorgevoerd door de Federale Overheid op de inkomsten van de particulieren; de gecumuleerde verlaging van hun directe belastingen bedraagt 0,4% van het BBP (hetzij 0,6% van hun bruto beschikbaar inkomen).

De ratio van de primaire uitgaven van de FO is in 2002 gedaald met 0,4% van het BBP, waarvan globaal 0,3% van het BBP te wijten is aan de daling van de budgettaire transfers van de FO naar andere subsectoren (Entiteit II, Sociale Zekerheid, EU) en waarvan 0,1% van het BBP is toe te schrijven aan de verlaging van de finale primaire uitgaven (na budgettaire transfers). In reële termen en – zoals voor de andere geanalyseerde subsectoren - op een gecorrigeerde basis (17), zou de groei van de primaire uitgaven van de FO beperkt gebleven zijn tot ongeveer 1,1% in 2002, ten opzichte van een gemiddelde van +0,9% in 1999-2002 (3 jaar) en +1,7% in de 3 voorgaande jaren (1996-1999). Dat bevestigt de sterke beheersing van de evolutie van de primaire uitgaven op dit overheidsniveau, ondanks de nieuwe initiatieven die werden genomen inzake selectieve herfinanciering van sommige overheidstaken (hervorming van de politie, justitie, mobiliteit, modernisering van de administratie, enz.).

Op het niveau van de Sociale Zekerheid vloeit de verslechtering (met -0,4% van het BBP) van het vorderingensaldo ten opzichte van 2001 voort uit zowel een vermindering van de totale ontvangsten (-0,2% van het BBP) – die op zijn beurt meer dan volledig voortspruit uit een vermindering van de budgettaire en fiscale overdrachten afkomstig van de FO (18) -, als uit een verhoging met bijna 0,3% van het BBP van de primaire uitgavenratio. Deze laatste wordt verklaard door de gevoelige stijging van de uitgaven inzake ondertewerkstelling (+0,2% van het BBP) alsook van de sociale prestaties andere dan de uitgaven voor gezondheidszorgen; de uitgaven voor gezondheidszorgen zouden een bijzonder zwak reëel groeitempo gekend hebben ten opzichte van het gemiddelde van de 4 voorgaande jaren. Op een basis die gecorrigeerd is voor de uitgaven inzake ondertewerkstelling en voor het indexeringsdifferentieel, zou de reële groei van de sociale prestaties in 2002 zwak geweest zijn (+1,4%). In de loop van de laatste 3 à 5 jaar ligt die reële structurele groei, met een gemiddeld jaarlijks ritme van 2,3 à 2,4%, evenwel hoger dan de trendgroei van de economie en duidelijk hoger dan het overeenkomstig gemiddelde dat werd genoteerd in 1996-1999 (+1,5%). Die versnelling is meer dan verhoudingsgewijs gelokaliseerd bij de gezondheidszorgen.

17 Maar daarnaast gecorrigeerd voor de weerslag op de “structurele” groeicijfers van 2001-2002 van de primaire uitgaven van de Federale overheid, van de “one shot” overname in 2001 van de schuld van de Sociale Zekerheid, ten belope van meer dan 0,5% van het BBP, alsmede van de bijkomende overheveling in 2002 van bevoegdheden naar de Gewesten in het kader van de Staatshervorming van 2001 (nauwelijks 0,03% van het BBP).

18 Zelf beïnvloed door de afname van de begrotingsoverdrachten in 2002 als gevolg van het uitzonderlijk karakter van de kapitaaloverdracht gebonden aan de overname van schulden van de Sociale Zekerheid door de FO in 2001.

2.3. De belangrijkste conclusies op het niveau van Entiteit II

Het Stabiliteitsprogramma 2002-2005 stelde voor Entiteit II als doelstelling voor 2002 een vorderingenoverschot van 0,3% van het BBP voorop. In tegenstelling tot het voorgaande jaar, waarin de Entiteit een resultaat boekte dat beter was dan de weerhouden doelstelling, wijzen de thans beschikbare voorlopige gegevens erop dat het jaar 2002 zou afgesloten zijn met een overschot van 0,2% van het BBP. Dat betekent een beperkte negatieve afwijking van 0,1% van het BBP ten opzichte van de vooropgestelde doelstelling. De afwijking zou gelokaliseerd zijn op het niveau van de deelgebieden (G&G). Ten opzichte van 2001 zou de achteruitgang van het vorderingenoverschot van de Entiteit 0,5% van het BBP bedragen, omwille van een gelijkwaardige verslechtering van het primair overschot. Bij een globale quasi-stabilisatie van het totaal van haar effectieve ontvangsten (eigen ontvangsten + budgettaire en fiscale ontvangsten overgedragen door Entiteit I) zou die achteruitgang volledig toe te schrijven zijn aan de verhoging van de primaire uitgavenratio (bijna +0,6% van het BBP). Laatstgenoemde stijging wordt, net zoals de geraamde stijging met 0,4% van het BBP van de primaire uitgavenratio van de G&G, voor ongeveer de helft (ongeveer 0,3% van het BBP) in hoofdzaak verklaard door de statistische impact van de sectorwijziging van de openbare radio- en televisiemaatschappijen en in marginale zin door de uitbreiding vanaf 2002 van de bevoegdheden van de Gewesten (Staatshervorming van 2001).

De ontvangstenratio van de Entiteit daarentegen werd negatief beïnvloed door sommige belastingverminderingen die in 2002 ten gunste van de particulieren werden doorgevoerd op het niveau van de G&G ten belope van 0,4% van het BBP (19), alsmede door de reeds vermelde afname van de fiscale overdrachten afkomstig van de federale overheid. De ratio werd in tegengestelde zin positief beïnvloed door de aanzienlijke verhoging (+0,3% van het BBP in 2002) van de eigen ontvangsten van de lokale overheden (en dit zowel inzake onroerende inkomsten (20) als inzake niet-fiscale en niet-parafiscale ontvangsten).

De groei van de primaire uitgaven van de Entiteit II zou in reële termen en op een gecorrigeerde basis (21) +2,7% bedragen in 2002, hetzij een groeiritme dat hoger is dan het gemiddelde van de laatste 3 jaren (+2,3 % in 1999-2002), maar dat desalniettemin licht onder het groeiritme van de 3 voorgaande jaren ligt (+3,1% in 1996-1999). Op het geconsolideerd niveau van de G&G zou die gecorrigeerde groei nagenoeg stabiel gebleven zijn op 2,1% van het BBP in 2002; het groeiritme is hoger dan het gemiddelde van de 3 laatste jaren (ongeveer +1,6%), maar is duidelijk lager dan de voorheen vastgestelde trend (+2,9% per jaar over de periode 1996-1999). Op het niveau van de lokale overheden daarentegen, zou de groei gevoelig versneld zijn (+3,3% in 1999-2002 ten opzichte van +2,7% in 1996-1999).

19 Bijna uitsluitend in het Vlaams Gewest, met de afschaffing van het kijk- en luistergeld en de verlaging van de registratierechten en van de PB.

20 Slechts een deel van die stijging kan beschouwd worden als van discretionaire aard (verhoging van de opcentiemen op de onroerende voorheffing).

21 Voor de classificatiewijziging van de radio- en televisiemaatschappijen, voor de eigenheden van de verkiezingscyclus van de investeringen van de Lokale overheden, voor de uitbreiding van het toepassingsgebied van de budgettaire bevoegdheden van de Gewesten als gevolg van de laatste Staatshervorming en tenslotte voor het indexeringsverschil (ten opzichte van de consumptieprijzen).

3. Algemene conclusies en vooruitzichten voor 2003

De beoogde doelstelling van een begrotingsevenwicht in 2002, zoals vooropgesteld in het Stabiliteitsprogramma 2002-2005, kon door België worden nageleefd. Dit positieve resultaat contrasteert, vooral in een verslechterde conjuncturele omgeving, met de budgettaire ontsporingen die in een aantal landen van het eurogebied worden vastgesteld. Bovendien kon de negatieve budgettaire weerslag van de sterker dan verwachte conjuncturele achteruitgang in de loop van het jaar geneutraliseerd worden door een overeenkomstige discretionaire verstrenging van het begrotingsbeleid op het vlak van de uitgaven. Dat kwam in het bijzonder tot uiting in een duidelijke vertraging van de onderliggende reële groei van de primaire uitgaven, die aldus is afgenomen tot 1,5% op gecorrigeerde basis (tegenover gemiddeld +2,5% in de 4 voorgaande jaren).

Het bijzonder zwak reëel groeiritme van de onderliggende primaire uitgaven in 2002, in het bijzonder op het niveau van Entiteit I, heeft toegelaten om de budgettaire kost van de belastingverminderingen, die zowel door de Federale Overheid als door de Gewesten werden doorgevoerd te ondervangen, zonder hierbij aanleiding te geven tot een significante achteruitgang van het structureel en cyclisch gecorrigeerd primair overschot.

Vanuit een andere invalshoek, werden de Belgische openbare financiën, in sterkere mate dan in de meeste andere landen, positief beïnvloed door de gunstige budgettaire weerslag van een aanzienlijke verlaging van de impliciete rente op de schuld; deze verlaging zou minder uitgesproken kunnen zijn in het geval van conjuncturele heropleving. Die weerslag werd evenwel reeds opgenomen in de doelstellingen van het Stabiliteitsprogramma. Hun behoorlijke realisatie in 2002 werd versterkt door voorzichtige macro-economische vooruitzichten die bij de opstelling van de initiële begroting en bij de begrotingscontrole van begin 2002 werden gehanteerd.

Tenslotte bleef de daling van de schuldgraad, ofschoon deze in 2002 sneller verliep dan in 2001, voor het tweede opeenvolgende jaar lager dan de in de Stabiliteitsprogramma's opgenomen trajecten en vertoont deze een vertraging ten opzichte van het voorheen vastgestelde afnameritme dat weliswaar in een gunstiger economische context werd gerealiseerd.

De doelstelling van een begrotingsevenwicht in 2003, vooropgesteld in het laatste Stabiliteitsprogramma (actualisering van november 2002), ligt opnieuw lager dan de oorspronkelijke doelstelling voor 2003 (een overschot van 0,5% van het BBP). Die herziening wijkt evenwel niet fundamenteel af van de in het Stabiliteitsprogramma 2002-2005 onderschreven verbintenissen. Hierin werd immers uitdrukkelijk gesteld dat "Indien de conjuncturomslag in de loop van 2002 plaatsvindt en een krachtig herstel optreedt, dan kan als gevolg van een positief overloopeffect eind 2002 van meer dan 1% verwacht worden dat de groeicijfers voor 2003 rond de 3% zullen uitkomen. Indien deze verwachting zich realiseert, wordt het traject van het Stabiliteitsprogramma 2001-2005 hernomen."⁽²²⁾ Bij de opstelling van de initiële begroting 2003 was dat vooruitzicht reeds achterhaald en eind februari 2003 geldt het helemaal niet meer.

22 Stabiliteitsprogramma van België, (2002-2005), november 2001, punt 3.4.

De Afdeling kan de overheden slechts aanmoedigen een nauwgezette beheersing van de primaire uitgaven, zoals in 2002, verder te zetten indien de overheden de verlaging van de verplichte heffingen op de factor arbeid willen financieren zonder het risico te lopen van een belangrijker achteruitgang van de structurele primaire overschotten. Zo'n achteruitgang zou inderdaad wegen op het ritme van de schuldafbouw en zou op termijn de geleidelijke opbouw van vorderingenoverschotten, met het oog op de consolidatie van de financiering van de pensioenstelsels, bedreigen. Dat laatste geschiedt door de regelmatige spijzing van het door de Regering opgerichte Zilverfonds. Bovenal is het dus van belang dat het begrotingsevenwicht in 2003 behouden blijft, zoals dat is vooropgesteld in het geactualiseerde Stabieliteitsprogramma 2003-2005 van november 2002, teneinde de geleidelijke opbouw van die overschotten mogelijk te maken zodra de conjunctuur opnieuw bij een normaal groeiritme aansluit.

1. Globale evoluties

1.1. De belangrijkste krachtlijnen van het Stabiliteitsprogramma 2002-2005

In november 2001 stapte de Belgische regering over op een geactualiseerde versie van het Stabiliteitsprogramma 2001-2005 van december 2000. In die herziene versie waren de daadwerkelijke verwezenlijkingen van 2000 opgenomen alsook een nieuwe raming van de voorziene koers van de doelstellingen voor 2002-2005. Dit traject steunde op de waargenomen en verwachte conjuncturele ontwikkeling, onder meer na de schokgolven en de verhoogde economische onzekerheid teweeggebracht door de aanslagen van 11 september 2001. Het vroegere Stabiliteitsprogramma 2001-2005 (van december 2000) stond, in de veronderstelling dat de economie trendmatig zou blijven stijgen met 2,5% per jaar zoals toen voorzien was, een geleidelijke maar systematische verhoging van het begrotingsoverschot voor, van de betrachte +0,2% van het BBP in 2001 tot +0,7% in 2005. Er werd duidelijk bepaald dat het engagement om een groeiend overschot op te bouwen ook zou gelden in geval van tegenvallende groei "behoudens gevoelige negatieve afwijkingen van de trendgroei of uitzonderlijke interestontwikkelingen".

In het herziene Stabiliteitsprogramma (2002-2005) van november 2001 was de regering reeds van mening dat de nieuwe economische toestand in 2001-2002 voldeed aan de maatstaf van "gevoelige negatieve afwijking" ten opzichte van de trendgroei. De gecumuleerde reële groei voor 2001-2002 werd toen immers reeds geacht 2 tot 3 procentpunten lager te liggen dan de trendgroei waarop de initiële in het Stabiliteitsprogramma 2002-2005 vooropgestelde begrotingskoers steunde. Bijgevolg werden de doelstellingen inzake begrotingsoverschotten voor 2001 en 2002 neerwaarts bijgesteld (op 0% voor elk van beide jaren, in plaats van de respectievelijk voorziene +0,2% en +0,3% van het BBP). Voor de latere jaren (2003 tot en met 2005) bleven de oorspronkelijke doelstellingen inzake overschotten gehandhaafd op respectievelijk 0,5%, 0,6% en 0,7% van het BBP.

Gelijktijdig hield de Regering, ondanks de conjuncturele achteruitgang, daarmee dus vast aan een minimale doelstelling van een begrotingsevenwicht, aan de verdere afbouw van de schuldgraad en het behoud van de algemene koers van haar begrotingsbeleid. Wat dit laatste betreft betekent dat onder meer het bewaren van het vertrouwen dank zij de integrale handhaving van de eerder aangekondigde maatregelen inzake verlaging van de fiscale en parafiscale druk en herwaardering van bepaalde sociale prestaties. De Regering verbond er zich toe de in de vorige stabiliteitsprogramma's vastgelegde regel van de conjuncturele boni te blijven toepassen in 2002 in het geval van conjuncturele meevallers ; de bijkomende ruimte zou bij voorkeur gebruikt worden om het begrotingssaldo te verbeteren. Omdat er een fors economisch herstel vanaf 2003 werd verwacht, besliste de Regering haar doelstellingen inzake begrotingsoverschotten voor de periode 2003-2005 te handhaven.

Die handhaving lag dus in de lijn van de voortgezette sanering van de openbare financiën door de geleidelijke opbouw van begrotingsoverschotten. Ze moest dus een “versnelde afbouw van de overheidsschuld mogelijk maken. Deze is niet alleen noodzakelijk om de begroting minder afhankelijk te maken van intrestschokken, maar vormt ook een essentiële voorwaarde voor het opvangen van de gevolgen van de vergrijzing in het komende decennium (23)“.

Tabel 2
Doelstellingen inzake vorderingensaldo, zoals bepaald in de opeenvolgende stabiliteitsprogramma's

(in % van het BBP)

Ingediend	Periode	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
December 1998	1999-2002	-1,3	-1,0	-0,7	-0,3			
December 1999	2000-2003	-1,1	-1,0	-0,5	0,0	0,2		
December 2000	2001-2005	-0,7	-0,1	0,2 (a)	0,3	0,5	0,6	0,7
November 2001	2002-2005		0,1	0,0	0,0	0,5	0,6	0,7
November 2002	2003-2005				0,0	0,0	0,3	0,5

(a) exclusief de UMTS-ontvangsten

In het geactualiseerde Stabiliteitsprogramma (2002-2005) van november 2001 werden de nieuwe doelstellingen 2002-2005 voor de gezamenlijke overheid weer opgesplitst over de diverse entiteiten. De bijdrage van Entiteit II, vastgelegd in de Overeenkomst van 15 december 2000 betreffende de begrotingsdoelstellingen voor de periode 2001-2005, werd voor de periode 2002-2005 bevestigd. Het op het vlak van het geheel van de geconsolideerde deelgebieden (Gemeenschappen en Gewesten) bepaalde engagement om voor elk van de jaren 2002 tot 2005 een vorderingenoverschot van 0,1% van het BBP te bereiken, werd dus hernomen (24). De Gewesten, toezichhoudende overheid van de Lokale Overheden, hadden zich ertoe verbonden om laatstgenoemde maximaal aan te sporen de voor hen vooropgestelde begrotingsdoelstelling, met name een begrotingsoverschot (in ESR95-termen) van 0,2% van het BBP te realiseren in 2002-2003 en een overschot van 0,1% van het BBP in 2004-2005.

Globaal ziet de opdeling van de begrotingsdoelstelling tussen de grote entiteiten er dus als volgt uit.

23 Stabiliteitsprogramma van België (2002-2005), november 2001, p.7.

24 Hetzij een begrotingsevenwicht voor de Gemeenschappen en de Gewesten in hun geheel, wat in ESR95-termen verondersteld wordt overeen te komen met een begrotingsoverschot van ongeveer 0,1% van het BBP.

Tabel 3

Opdeling van de begrotingsnorm tussen de diverse entiteiten

In % BBP	2002
Primair saldo	6,0
Entiteit I	5,1
Entiteit II	0,9
Rentelasten	6,0
Entiteit I	5,5
Entiteit II	0,5
Vorderingensaldo	0,0
Entiteit I	-0,3
Entiteit II	0,3

1.2. Naleving van de doelstellingen in 2002

In tegenstelling tot de gunstige verwachtingen die in de zomer van 2001 (25) vlak voor de opmaak van de begroting 2002 nog heersten, lag de reële groei in België voor het tweede achtereenvolgende jaar sterk onder de initiële prognoses, met nauwelijks 0,7% in 2002 na de magere 0,8% van 2001. Het gecumuleerde totaal van nipt 1,5% in twee jaar bereikt daarmee nauwelijks 30% van de eerder verwachte trendgroei (2,5% per jaar) en ook minder dan 30% van de gecumuleerde groei waarop bij de opmaak van de begroting 2002 nog werd gerekend (5,2% in 2001-2002). Vanaf medio 2001, nog voor de economische en financiële schokken veroorzaakt door de aanslagen van 11 september zich deden gevoelen, waren de eerste tekenen van een sterker dan verwachte groeivertraging in Europa reeds zichtbaar.

De voor 2002 geraamde reële groei daarentegen zou maar marginaal (0,2%) lager liggen dan de fors neerwaarts herziene ramingen van de begrotingscontrole van februari-maart 2002. Bij die ramingen werd toen reeds voor 2002 niet méér verwacht dan een reële 0,9%-groei (te vergelijken met de 2,8% die 8 maanden eerder nog vooropgesteld werden in de Economische Begroting van de zomer en met slechts 1,3% dat werd in aanmerking genomen voor de oorspronkelijke begroting 2002).

De effectieve begrotingsresultaten van België voor het jaar 2002 moeten onder meer beoordeeld worden in het licht van die aanzienlijke en aanhoudende conjuncturele tegenslagen.

25 De Economische begroting 2002 van juli 2001 van het INR voorzag destijds nog een reële groei van 2,4% voor 2001 en van 2,8% voor 2002.

Tabel 4
Voornaamste doelstellingen getoetst aan de verwezenlijkingen

% van het BBP	2001	2002		
	Realisaties	Doel - stellingen (°)	Realisaties	Vershil
Entiteit I				
Primair saldo	5,8%	5,1%	5,4%	0,3%
Vorderingensaldo	-0,3%	-0,3%	-0,2%	0,1%
Rentelasten	6,1%	5,5%	5,6%	0,1%
Entiteit II				
Primair saldo	1,2%	0,9%	0,7%	-0,2%
Vorderingensaldo	0,7%	0,3%	0,2%	-0,1%
Rentelasten	0,5%	0,5%	0,5%	0,0%
Gezamenlijke overheid				
Primair saldo	7,0%	6,0%	6,0%	0,0%
Vorderingensaldo	0,4%	0,0%	0,0%	0,0%
Rentelasten	6,6%	6,0%	6,1%	0,1%
Brutoschuldgraad	108,5%	103,3%	105,4%	2,0%

(°) Stabiliteitsprogramma 2002-2005.

Rekening houdend met de geraamde voorlopige resultaten, zou het in 2002 verwezenlijkte vorderingensaldo ondanks alles dicht bij het evenwicht gebleven zijn (0,0% van het BBP) en dus overeenstemmen met de in het Stabiliteitsprogramma 2002-2005 van november 2001 vastgelegde doelstelling.

Ook op het vlak van het primair saldo zou de vooropgestelde doelstelling (globaal overschot van 6% van het BBP) gehaald worden, waarbij het niveau van de rentelasten (iets minder dan 6,1% van het BBP) maar marginaal hoger zou liggen dan het beoogde doel (eveneens 6% van het BBP). Op het eerste zicht zijn die resultaten positief want ze bevestigen dat de regering in staat is de begrotingsevolutie goed in de hand te houden en te consolideren ondanks twee opeenvolgende jaren van noemenswaardige conjuncturele tegenslagen.

Wat de belangrijkste componenten van de begrotingsresultaten betreft, kan men voor 2002 een iets gunstiger vorderingensaldo dan voorzien noteren bij Entiteit I (een positief verschil van 0,1% van het BBP) terwijl een gelijkwaardig ongunstiger dan voorzien verschil te noteren valt bij Entiteit II (voor 0,1% van het BBP). Men staat hier dus voor een situatie die precies het tegengestelde is van het vorige jaar (2001); toen lagen de realisaties van Entiteit I iets achter op de doelstellingen terwijl Entiteit II daarentegen de doelstellingen lichtjes overschreed.

Ook wat de primaire saldi betreft, zijn er symmetrische afwijkingen tussen de resultaten van de twee entiteiten ten opzichte van hun doelstellingen, waarbij een gunstig verschil van 0,3% van het BBP bij Entiteit I gecompenseerd wordt door een ongunstig verschil van 0,2% van het BBP bij Entiteit II. Er valt onder andere te noteren dat, op basis van de thans beschikbare gegevens, Entiteit II in 2002 globaal in ESR95-termen toch een licht overschot van +0,2% van het BBP zou vertonen. Dat overschot ligt 0,1% beneden de doelstelling voor 2002 maar betekent vooral een aanzienlijke achteruitgang ten opzichte van het substantiële overschot dat in 2001 werd behaald (+0,7% van het BBP).

Deze resultaten moeten ook beoordeeld worden ten opzichte van die van 2000-2001, waarbij 2001 afgesloten werd met een significant begrotingsoverschot van 0,4% van het BBP (26) op het vlak van de gezamenlijke overheid (GO). Dat er ondanks de zwakke conjunctuur van 2001 toch een overschot kon bereikt worden, was ook gedeeltelijk te danken aan significante gunstige niet-structurele maatregelen. Deze waren op +0,3% van het BBP geraamd, te vergelijken met -0,2% van het BBP in 2000, wat een verschuiving van 0,5% van het BBP betekent van het ene jaar op het andere. Het resultaat van 2001 was ook gunstig beïnvloed door de netto achteruitgang (-0,3% van het BBP) van de kapitaaluitgaven van de Lokale Overheden, wat traditioneel is in de jaren volgend op gemeenteraadsverkiezingen (in dat geval het jaar 2000).

In vergelijking met 2001 blijft de verslechtering van het vorderingensaldo dus beperkt tot 0,4% van het BBP, waarbij een zeer duidelijke achteruitgang van het primair saldo (berekend op 1% van het BBP) voor ongeveer 60% geneutraliseerd wordt door een gelijklopende vermindering van het gewicht van de rentelasten (-0,6% van het BBP).

Wat de evolutie van de schuldgraad betreft, blijkt de effectief genoteerde verbetering, die ongeveer 2,0% van het BBP bedraagt, duidelijk lager te liggen dan de in het Stabiliteitsprogramma 2002-2005 van november 2001 voorziene verbetering met 3,7% van het BBP (27) en dit omwille van dezelfde conjuncturele tegenvallers als hiervoor vermeld.

1.3. Cyclische weerslag op de begrotingssaldi

Het is een vaststaand feit dat de begrotingsresultaten niet alleen afhankelijk zijn van het begrotings- en fiscaal beleid van de Overheden. Er zijn andere determinerende factoren, waaronder de conjuncturele en macro-financiële omgeving. Cyclisch gecorrigeerde saldi zijn een poging om de impact van de conjunctuur op het begrotingsresultaat uit te schakelen door die saldi te berekenen op basis van de trendmatige of potentiële ontwikkeling van de economie. Gezien de methodologische moeilijkheden die de raming van de cyclisch gecorrigeerde saldi met zich brengt, is bij de interpretatie van de resultaten de grootste omzichtigheid geboden. Toch zijn zulke berekeningen een bijkomend pluspunt wat de analyse van de structurele of onderliggende tendensen van de overheidsfinanciën betreft.

26 Waarvan 0,2% van het BBP ongeveer aan eenmalige ontvangsten gebonden aan de toekenning van UMTS-licenties.

27 De doelstelling van de actualisering van november 2001 was te komen van een op 107% van het BBP geraamde schuldgraad in 2001 tot een schuldgraad van 103,3% van het BBP in 2002. Zie Stabiliteitsprogramma 2002-2005, tabel 7.

In de tabel hierna worden de primaire begrotingsresultaten van België gecorrigeerd voor de invloed van de conjuncturele cyclus volgens de methodologie die toegepast wordt door de NBB en door de Europese Centrale Bank (ECB).

Een eerste factor van correctie, die aanleunt bij de door de diensten van de Europese Commissie gehanteerde methodologie, bestaat erin de effectieve (primaire) begrotingssaldi te corrigeren voor de "output-gap" component. De verslechtering van het primair overschot tussen 2001 en 2002 (-0,9% van het BBP) wordt zo hoofdzakelijk verklaard (voor 0,8% van het BBP) door strikt cyclische ongunstige invloeden (28). Er worden echter andere correcties aangebracht om de variaties van het structureel saldo (NBB-definitie) te bekomen, onder andere de correctie voor het "compositie-effect" en de "weerslag van eenmalige factoren" (29). Welnu, die twee correcties tezamen vertegenwoordigden in 2001 en 2002 respectievelijk 1,1% en 0,0% van het BBP. Op die basis verslechtert het gecorrigeerd primair saldo in 2002 met 0,1% van het BBP, na in 2001 gedaald te zijn met 0,2% van het BBP (globaal dus -0,3% van het BBP in 2001-2002).

Tabel 5

Variaties van de effectieve en voor de conjunctuur en andere niet-structurele of eenmalige factoren gezuiverde primaire saldi

Evoluties primaire saldi en determinanten	In% BBP				Gecumuleerd		
	99	00	01	02	97-02	97-99	99-02
Waargenomen niveaus	6,5	6,9	7,0	6,0			
Jaarevoluties, waaronder :	-0,3	0,4	0,1	-0,9	0,0	0,5	-0,5
- Output-gap effect (°)	0,5	0,8	-0,8	-0,8	-0,4	0,4	-0,8
= Variatie van voor "output-gap" gecorrigeerd saldo	-0,8	-0,4	0,9	-0,1	0,4	0,1	0,3
- Compositie-effect (°)	0,1	-0,7	0,5	0,2	0,4	0,4	0,0
= Variatie gecorrigeerd voor conjunctuurinvloeden	-0,9	0,2	0,3	-0,3	0,0	-0,3	0,3
- Variatie van eenmalige factoren	0,0	-0,1	0,5	-0,1	0,2	-0,1	0,3
= Variatie structureel saldo (NBB-definitie)	-1,0	0,3	-0,2	-0,1	-0,2	-0,2	0,0
<i>Pm. Niveau structureel saldo (definitie NBB)</i>	6,3	6,6	6,4	6,3			
- Andere jaarlijkse niet-structurele invloeden	-0,1	-0,4	0,1	0,0	-0,2	0,1	-0,3
* Weerslag investeringscyclus Lokale Overheden	-0,2	-0,1	0,3	0,0	0,0	-0,2	0,2
* Effect van verschil "index/BBP-deflator"	0,1	-0,3	-0,2	0,0	-0,2	0,2	-0,5
= Variatie structureel saldo in volume (bis)	-0,9	0,7	-0,3	-0,1	0,0	-0,2	0,3
Pm. Totaal niet-structurele invloeden	0,6	-0,3	0,4	-0,8	0,0	0,7	-0,8
w.o.: andere dan "output-gap".	0,1	-1,1	1,2	0,0	0,4	0,3	0,0

(°) Geraamd door de NBB, februari 2003

28 Behalve de "compositie-effecten" die volgens de methodologie van de NBB en de ECB opgenomen worden in de conjunctuurgebonden variaties in brede zin.

29 Zowel op de primaire uitgaven als op de ontvangsten, onder meer, wat laatstgenoemde betreft, de ontvangsten die gebonden zijn aan de verkoop van materiële en immateriële activa (mobilofonie- en UMTS-licenties, bijv.)

Andere niet-structurele of eenmalige factoren tenslotte, die niet in de NBB-methodologie voorkomen, kunnen geïntegreerd worden om de onderliggende discretionaire tendens van de structurele primaire saldi te analyseren. Het gaat om correcties voor de weerslag van de investeringscyclus van de lokale overheden alsmede voor de weerslag van de relatieve prijsverschillen van de primaire overheidsuitgaven in termen van BBP-deflator (30). Gezamenlijk zouden die twee factoren geen enkele beduidende invloed hebben, tegenover een globale positieve invloed van 0,1% van het BBP in 2001, maar een negatieve invloed van 0,4% van het BBP in 2000.

Als deze andere factoren worden meegerekend, zou bijgevolg het structureel primair saldo 'in volume' marginaal verslechterd zijn in 2002 (-0,1% van het BBP), na een belangrijker achteruitgang van 0,3% van het BBP in 2001, maar omgekeerd een structurele verbetering van 0,7% van het BBP in 2000. In 2002 zou het marginaal expansief beleid (van 0,1% van het BBP) toe te schrijven zijn aan een expansief beleid bij de overheidsontvangsten (-0,4% van het BBP) dat ietwat meer uitgesproken is dan een restrictief beleid bij de primaire uitgaven (+0,3% van het BBP).

Globaal wordt er over de twee jaren 2001 en 2002 een gecumuleerde achteruitgang genoteerd die aansluit bij de achteruitgang die bekomen wordt volgens de NBB-methodologie (-0,3% van het BBP in twee jaar). Over de drie jaren 1999-2002 is het verschil in resultaat tussen de twee indicatoren significant (een gecumuleerde verbetering van 0,3% van het BBP voor de "gecorrigeerde" structurele indicator, vergeleken met een stabilisatie van het structureel saldo volgens de NBB-methodologie).

De onderliggende structurele evoluties inzake primair saldo zijn dus niet zo gunstig als op het eerste gezicht lijkt of als die welke gebaseerd zijn op de indicator van het cyclisch gecorrigeerde primaire saldo zoals gehanteerd door de diensten van de Europese Commissie. De Belgische primaire overschotten zijn in 2002 immers blijven genieten van niet-discretionaire invloeden en van gunstige eenmalige factoren, zoals de uitzonderlijke ontvangsten voor de verkoop van activa (gebouwen) ten belope van 0,2% van het BBP, en van positieve "compositie-effecten"(31) bij de ontvangsten, ook hier ten belope van 0,2% van het BBP volgens de beschikbare ramingen. Bovendien zijn zowel 2001 als 2002, jaren in de terugloop van de verkiezingscyclus 2000-2006, waarin de kapitaaluitgaven van de Lokale Overheden op een laag niveau liggen. Ook al heeft die factor in 2002 op het vlak van de verschuivingen geen gunstige bijdrage meer geleverd inzake primair saldo, toch kan de bijdrage ervan geëvalueerd worden op 0,3% van het BBP in 2001 en op 0,2% van het BBP

30 Op geconsolideerd niveau is ongeveer 60% van de primaire overheidsuitgaven direct geïndexeerd op basis van de socio-salariële aanpassingsindex van de overheid. De overblijvende 40% kan bij benadering beschouwd worden als geïndexeerd op basis van de consumptieprijzen. Dat verschil (tussen "gewogen prijs" van de primaire uitgaven en de BBP-deflator) beïnvloedt immers rechtstreeks, bij een gegeven volume van primaire uitgaven, de evolutie van de nominale ratio van die uitgaven - en dus ook van het overeenstemmende primair saldo - in termen van BBP in constante prijzen.

31 Die 'compositie-effecten' hebben betrekking op endogene of niet-discretionaire variaties van de ratio van de fiscale en parafiscale ontvangsten; die variaties zijn verbonden aan wijzigingen in de samenstelling van de economische groei en/of aan wijzigingen in de weging van de diverse macro-economische belastbare grondslagen die in het BBP zijn opgenomen.

voor de periode 1999-2002 (drie jaar). Het relatieveprijseneffect dat omzeggens neutraal was in 2002 (32) zou daarentegen bijzonder ongunstig zijn geweest (-0,2% van het BBP) in 2001 en dus in de lijn liggen van het cijfer dat reeds in 2000 (-0,3% van het BBP) werd genoteerd. Met een totaal van -0,5% van het BBP zouden ze zo in drie jaar de positieve compositie-effecten bij de overheidsontvangsten meer dan integraal hebben geneutraliseerd (+0,3% van het BBP). In fine zouden deze niet-discretionaire en andere strikt cyclische invloeden een beperkte gecumuleerde winst van 0,3% van het BBP vertegenwoordigen in drie jaar (1999-2002), wat duidelijk minder is dan het aan de conjunctuur gebonden gecumuleerde verlies (gecumuleerd -0,7% van het BBP voor de weerslag van de 'output gap').

De beschikbare analyses geven dus aan dat sinds drie jaar het discretionaire budgettaire en fiscale beleid per saldo globaal neutraal is gebleven, wat een einde maakt aan de vijf tot zeven jaren van primaire discretionaire saneringspolitiek. Het *globaal* structureel begrotingssaldo is zeker blijven verbeteren maar dat was het gevolg van de verlaging van het gewicht van de rentelasten. Die verlaging is sinds twee à drie jaar grotendeels toe te schrijven aan de daling van de gemiddelde impliciete rentevoet op de Belgische overheidsschuld. Die verlaging is op haar beurt ten dele "pro-cyclisch" (laagconjunctuur en met de daarmee samengaande daling van de nominale rentevoeten) en haar afnameritme zou kunnen vertragen ingeval van conjuncturele heropleving.

1.4. De realisaties in een internationaal perspectief

1.4.1. Inzake begrotingssaldi

Op basis van de ramingen van de Europese Commissie, blijft België zowel in 2001 als in 2002 tot een kleine groep van drie à vier landen van het eurogebied behoren die een quasi-evenwicht of zelfs een overschot op de begroting realiseren, zoals reeds het geval was in 2001.

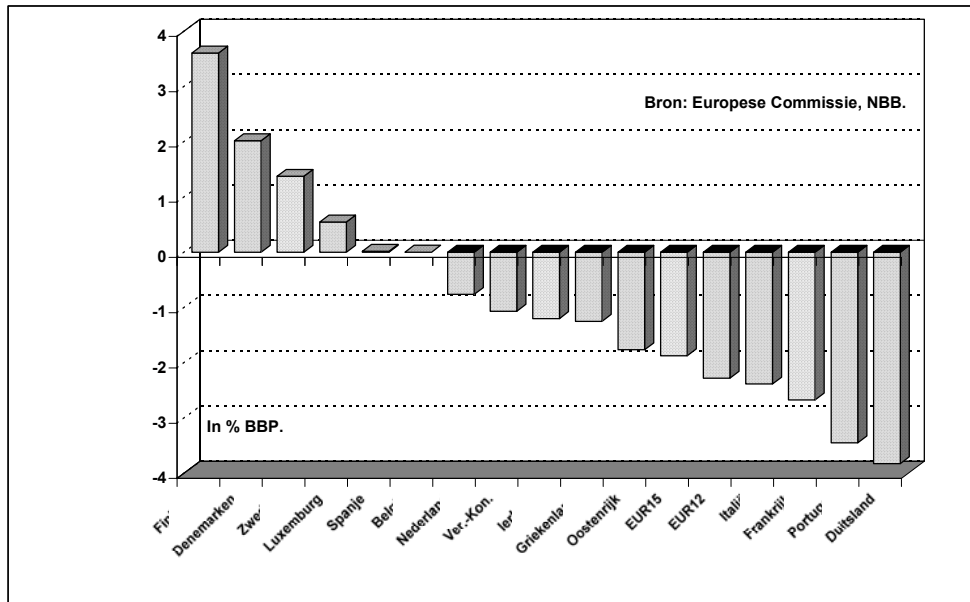
Dit contrasteert duidelijk met het globale begrotingstekort van 2,3% van het BBP dat voor het eurogebied in haar geheel te noteren valt; dit resultaat wordt evenwel duidelijk beïnvloed door de ongunstige resultaten van 3 grote landen uit die zone (Italië, Frankrijk en vooral Duitsland).

32 Drukt uit hoe de evolutie van de ratio van de (lopende) primaire uitgaven beïnvloed wordt door het evolutieverschil tussen de gewogen of gemengde (afgevlakte) indexeringscoëfficiënt van de overeenstemmende overheidsuitgaven (teller) en de BBP-deflator (noemer). In 2002 bedroeg dit "relatieve prijzen" -effect nagenoeg nul. Het bijzonder hoge verschil - ten belope van 1% - tussen de socio-professionele aanpassingsindex bij de overheid en de inflatie (consumptieprijzen) dat wordt toegepast op 60% van de primaire uitgaven, werd immers bijna volledig gecompenseerd door het verschil (van -0,6%) met een omgekeerd teken tussen de consumptieprijzen en de BBP-deflator (die op 100% van diezelfde uitgaven wordt toegepast).

In vergelijking met vorig jaar zou België een plaats gewonnen hebben in die rangorde ingevolge de verslechtering van de overheidsfinanciën in Nederland.

Grafiek 1

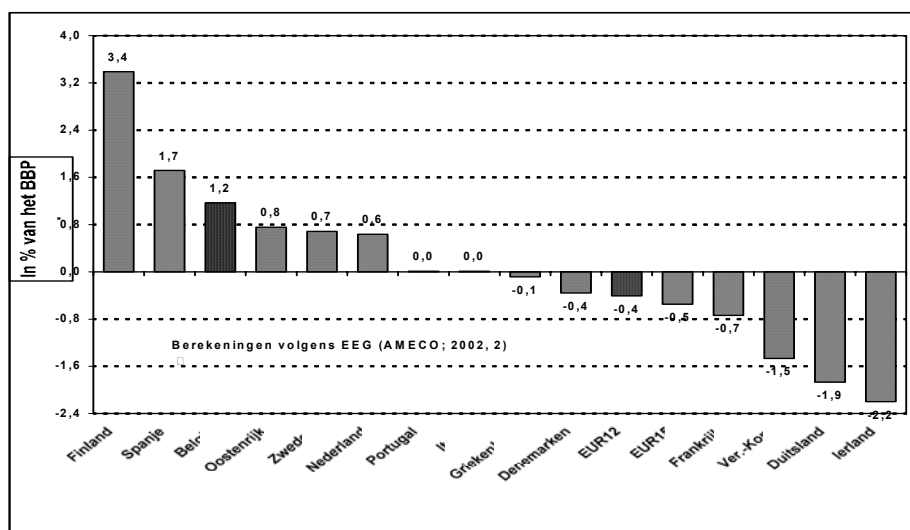
Vergelijkende vorderingssaldi 2002 van de Europese landen (EUR15) en van het eurogebied (EUR12)



Vanuit een middellangetermijnperspectief (ontwikkelingen 1999-2002) is het belangrijk vast te stellen dat België, samen met Finland en met Spanje, behoort tot de groep van 3 Europese landen die er het best in geslaagd zijn hun cyclisch gecorrigeerd vorderingensaldo te verbeteren.

Grafiek 2

Evolutie 1999-2002 (3 jaar) van de cyclisch gecorrigeerde vorderingensaldi

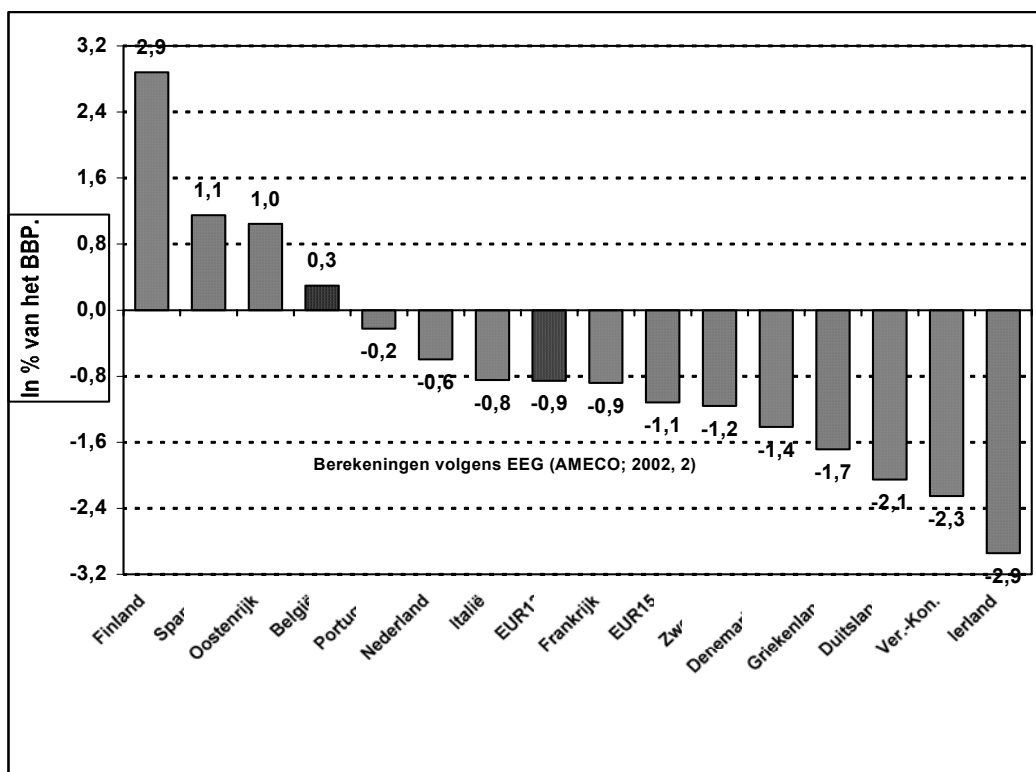


De vooruitgang die hier geboekt werd, met name +1,2% van het BBP in 3 jaar, is gunstig als men ze vergelijkt met de verslechtering die gemiddeld wordt waargenomen in het eurogebied (-0,4% van het BBP) of in de Europese Unie in haar geheel (-0,5% van het BBP)

Als een gelijkaardige vergelijking (zie grafiek 3) wordt gemaakt wat de evolutie van de cyclisch gecorrigeerde *primaire* saldi betreft voor de periode 1999-2002 (drie jaar), komt men eveneens tot een rangorde waarbij België behoort tot de groep van vier landen die hun positie terzake het meest hebben kunnen verbeteren. Ook hier valt de vergelijking van de Belgische resultaten met die van het eurogebied en van de Europese Unie uit in het voordeel van België: de gecumuleerde verbetering voor België bedraagt +0,3% van het BBP tegenover -0,9% van het BBP voor het eurogebied en -1,1% van het BBP voor de Europese Unie. Er dient genoteerd dat die gegevens in dit stadium niet rechtstreeks vertaald kunnen worden in termen van expansie of restrictie van het discretionaire begrotings- en belastingbeleid van de Overheid, en dat in zoverre ze geen rekening houden met andere niet-discretionaire of structurele invloeden (33)

Grafiek 3

Evolutie 1999-2002 (3 jaar) van de cyclisch gecorrigeerde primaire saldi



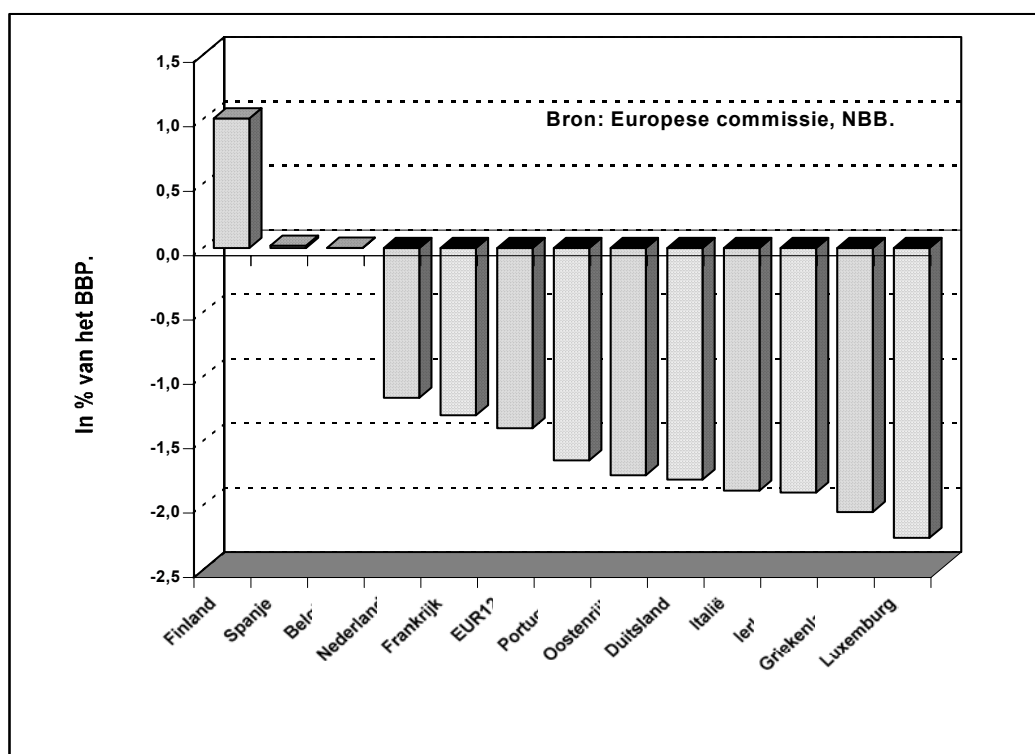
33 Onder die andere invloeden, (anders dan strict cyclische, niet-discretionaire of structurele invloeden), horen onder meer het "compositie-effect" bij de overheidsontvangsten thuis, het "relatieve prijs"-effect bij de primaire uitgaven, andere invloeden, zoals socio-demografische, structurele invloeden bij de primaire uitgaven, of nog de weerslag van discretionaire maar punctuele of 'one-shot' maatregelen (met eenmalige weerslag).

1.4.2. Begrotingsresultaten (vorderingensaldi) 2002 vergeleken met de doelstellingen van de Stabiliteitsprogramma's

Op basis van de beschikbare gegevens zou België dus, samen met Finland en Spanje, deel uitmaken van een groep van (slechts) drie landen (op 12) die er in 2002 in geslaagd zijn de in de nationale Stabiliteitsprogramma's vastgelegde doelstellingen inzake vorderingensaldi na te leven. Op het niveau van het eurogebied in haar geheel (EUR-12) is de gemiddelde afwijking van de realisatie ten opzichte van de gewogen doelstelling zeer groot, aangezien ze 1,4% van het BBP bedraagt (een tekort dat in relatieve termen anderhalf keer zo groot is als vooropgesteld).

Voor een belangrijke groep van zeven van de twaalf landen (in stijgende volgorde van afwijking zijn dat Duitsland, Portugal, Ierland, Oostenrijk, Italië, Griekenland en Luxemburg) is de negatieve afwijking ten opzichte van de doelstelling zelfs groter dan 1,5% van het BBP.

Grafiek 4
Afwijkingen van de vorderingensaldi in 2002 t.o.v. de ingediende Stabiliteitsprogramma's



1.4.3. Vergelijking van de schuldgraad op Europees niveau

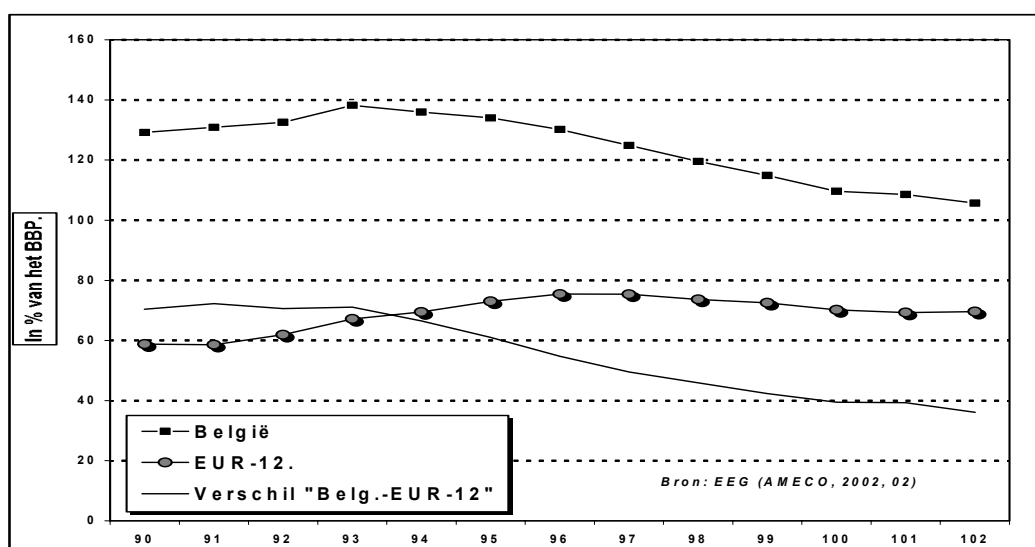
De relatief gunstige toestand van België inzake vorderingensaldo en de goede weerstand van het cyclisch gecorrigeerd primair saldo kunnen niet verhelen dat ons land nog steeds gehandicapt is door haar schuldgraad, die veel hoger ligt dan die van het eurogebied in haar geheel.

Grafiek 5 laat zien hoe België sinds 1994 op dat gebied geleidelijk aan convergeert en hoe het verschil van de geconsolideerde schuldgraad ten opzichte van het eurogebied (Maastricht-definitie) in elf jaar met bijna de helft is afgenomen na het in 1991 bereikte maximumpeil. Het verschil van de schuldgraad (met het EUR-12 gemiddelde) is inderdaad gedaald van 72,3% van het BBP in 1991 tot 36,1% van het BBP in 2002. Het verschil van de Belgische schuldgraad met die van het eurogebied zou in 2002 weer verkleind zijn, na in 2001 een quasi-stabilisatie te hebben gekend; de Belgische schuldgraad zou met ongeveer 2,3% van het BBP gedaald zijn terwijl het Europees gemiddelde voor het eerst sinds 1996-1997 een ongunstige wending neemt en verhoogt (+0,3% van het BBP).

Toch is het tempo van de Belgische schuldafbouw in de loop van de laatste drie jaren (1999-2002) gemiddeld gedaald in vergelijking met de drie vorige jaren (1996-1999). Hetzelfde kan gezegd worden van het tempo van de schuldgraadvermindering ten opzichte van het Europese gemiddelde (-12,4% van het BBP in 1996-1999 en -6,3% van het BBP in 1999-2002).

Grafiek 5

De Belgische schuldgraad vergeleken met die van het eurogebied



2. Belangrijkste ontwikkelingen op het vlak van de gezamenlijke overheid

2.1. Evoluties van het vorderingensaldo en van het primair saldo

Het vorderingenoverschot van de Overheden, dat in 2001 met +0,4% van het BBP een hoog niveau bereikte (34), is in 2002 weer afgenomen tot de toestand van quasi-evenwicht. Het primair overschot, dat, hoewel de conjuncturele verslechtering reeds was ingezet, in 2001 nog lichtjes verbeterde (+0,1% van het BBP) ten opzichte van 2000, is in 2002 duidelijk verslechterd en krimpt met 1% van het BBP.

Tabel 6

Determinanten van de vorderingensaldi van de gezamenlijke overheid

Niveaus, in % BBP	1998	1999	2000	2001	2002	Verschil		
						97-99	99-02	97-02
Effectieve ontvangsten (°)	47,9%	47,6%	47,6%	47,8%	47,8%	0,2%	0,2%	0,5%
Primaire uitgaven	41,1%	41,1%	40,7%	40,8%	41,8%	-0,3%	0,7%	0,4%
Primair saldo	6,8%	6,5%	6,9%	7,0%	6,0%	0,5%	-0,5%	0,0%
Rentelasten	7,6%	7,0%	6,8%	6,6%	6,1%	-1,0%	-0,9%	-1,9%
Vorderingensaldo	-0,7%	-0,5%	0,1%	0,4%	0,0%	1,5%	0,5%	1,9%

(°) ESR95, exclusief toegerekende bijdragen en voor correcties voor de ontvangsten die in ESR95 geboekt worden als negatieve kapitaaluitgaven.

Toch zou het relatieve aandeel van de totale effectieve overheidsontvangsten (35) goed weerstand hebben geboden en zou het in 2002 stabiel zijn gebleven op het niveau van het jaar ervoor. Maar anderzijds zou de ratio van de totale primaire overheidsuitgaven aanzienlijk meer zijn toegenomen dan in 2001 (+0,9% van het BBP, te vergelijken met maar +0,1% van het BBP in 2001). Dat de verslechtering van het vorderingenoverschot nog beperkt is gebleven tot 0,4% van het BBP is te danken aan het aanzienlijk teruglopend gewicht van de rentelasten; de jaar-op-jaarvermindering bedroeg 0,5% van het BBP in 2002, tegenover een veel beperktere 0,2% van het BBP in 2001. De negatieve weerslag van de conjunctuur op de ontwikkeling van het primair saldo, die, exclusief het compositie-effect bij de ontvangsten, in 2002 op ongeveer 0,8% van het BBP wordt geraamd, is dus gedeeltelijk geneutraliseerd geworden door de gunstige invloed van sommige macro-financiële variabelen, waaronder vooral de versnelde daling van de impliciete of gemiddelde intrestvoet op de schuldenlast van de overheid.

34 Incl. UMTS-ontvangsten, ten belope van ongeveer 0,2% van het BBP in 2001.

35 Excl. toegerekende (of "fictieve") sociale bijdragen, maar vóór correctie voor ontvangsten die in ESR95-termen als negatieve kapitaaluitgaven worden geboekt.

Op langere termijn (periode 1999-2002, dus 3 jaar) noteert men, de verslechtering van 0,5% van het BBP bij het effectief primair saldo ten spijt, een globale verbetering van 0,5% van het BBP bij het vorderingensaldo, en dit dank zij een nieuwe gecumuleerde daling van 0,9% van het BBP van het gewicht van de rentelasten. In de loop van de twee vorige jaren (periode 1997-1999) was het vorderingensaldo met +1,5% van het BBP verbeterd; een verhoging van 0,5% van het BBP bij het primair overschot was toen een vermindering van 1% van het BBP bij de rentelasten komen versterken.

Over het geheel van het quinquennium 1997-2002 bedraagt de verbetering van het vorderingenoverschot dus 1,9% van het BBP, en is ze volledig toe te schrijven aan een gelijkwaardige gecumuleerde vermindering van het gewicht van de financiële lasten. Een vergelijking met het voorgaande quinquennium (1992-1997), dat overeenstemt met de saneringsfase met het oog op de toegang tot de muntunie, laat zien dat de verbetering van het vorderingensaldo toen veel groter is geweest (6,1% van het BBP). Die verbetering is onder meer te danken aan een grotere afname van het gewicht van de rentelasten (-3,3% van het BBP) maar ook en vooral aan een verhoging van 2,8% van het BBP van het primair overschot (tegen +0,0% van het BBP in 1997-2002).

2.2. Gedetailleerde realisaties van de gezamenlijke overheid

2.2.1. Evolutie van de ontvangsten

In de gebruikelijke voorstelling conform de ESR95-methodologie wordt de opbrengst van de verkoop van overheidsgebouwen (materiële activa) en van de mobilifonie- en UMTS-licenties als een negatieve uitgave geboekt, terwijl de lopende overdrachten van goederen en diensten door de overheidsbesturen (GO) effectief als (niet-fiscale) ontvangsten worden geboekt. Om de gegevens dichter te laten aansluiten bij de budgettaire voorstelling, worden de genoemde verrichtingen hier als niet-fiscale ontvangsten geboekt en worden de overeenstemmende primaire (kapitaal)uitgaven logischerwijze voor hetzelfde bedrag "gebruteerd".

Na integratie van die correctie nemen de effectieve niet-fiscale (en niet-parafiscale) ontvangsten af met 0,2% van het BBP (36) maar blijven niettemin nog 0,3% van het BBP boven hun gemiddeld niveau van de periode 1997-2000.

36 In tegenstelling tot het jaar ervoor zijn er in 2002 geen UMTS-ontvangsten geboekt (0,2% van het BBP in 2001) maar werd de zichtbare ratio van die niet-fiscale ontvangsten daarentegen opwaarts beïnvloed in 2002 (ten belope van ongeveer 0,1% van het BBP) door de statistische weerslag van de herklassering van de Openbare Radio- en Televisiemaatschappijen (en van de ontvangsten ervan) in de overheidssector. In totaal bedraagt de weerslag van de opname van de ORTM ongeveer 0,2% van het BBP, zowel op het niveau van de primaire uitgaven als op dat van de totale overheidsontvangsten en is die dus neutraal in termen van het primair saldo.

Op het vlak van de ratio van de effectief door de Belgische overheidsbesturen geïnde fiscale en parafiscale ontvangsten valt een beperkte toename van minder dan 0,1% van het BBP te noteren in 2002. Samen met een iets hogere afname van de aan de EU doorgestorte belastingontvangsten, daalt globaal gezien de effectieve fiscale en parafiscale druk (overheidsbesturen + EU-afdrachten) lichtjes tot 45,9% van het BBP, wat het laagste niveau is sinds vijf jaar. Na correctie voor de statistische weerslag op het niveau van de fiscale ontvangsten van de opname van de ORTM in de sector van de GO (37) is de verlaging van de effectieve fiscale en parafiscale druk in 2002 een weinig hoger (-0,2% van het BBP).

Tabel 7

Evolutie van de effectieve ontvangsten van de gezamenlijke overheid (°)

In % BBP	1998	1999	2000	2001	2002	Evolutie		
						97-99	99-02	97-02
Effectieve ontvangsten, excl. toegerekende bijdragen	48,0%	47,7%	47,6%	48,1%	48,0%	0,2%	0,4%	0,6%
Fiscale en parafiscale ontvangsten	45,4%	45,1%	45,1%	45,0%	45,1%	0,3%	0,0%	0,4%
Directe belastingen	17,6%	17,1%	17,3%	17,6%	17,4%	0,0%	0,3%	0,3%
Gezinnen	14,0%	13,6%	13,8%	14,1%	14,0%	-0,4%	0,4%	0,0%
Vennootschappen	3,6%	3,4%	3,4%	3,4%	3,2%	0,4%	-0,1%	0,2%
Andere sectoren	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%
Indirecte belastingen	12,9%	13,2%	13,1%	12,6%	12,8%	0,3%	-0,3%	0,0%
Effectieve sociale bijdragen	14,5%	14,4%	14,2%	14,4%	14,4%	-0,1%	0,1%	0,0%
Vermogensheffingen	0,4%	0,4%	0,5%	0,5%	0,5%	0,1%	0,0%	0,1%
<i>Pm. Fiscale ontvangsten</i>	30,9%	30,7%	30,9%	30,7%	30,7%	0,4%	0,0%	0,4%
Effectieve niet-fiscale ontvangsten, incl. afstand activa	2,6%	2,6%	2,5%	3,1%	2,9%	-0,1%	0,3%	0,2%
Inkomen van eigendom	1,0%	0,8%	1,0%	1,0%	1,0%	-0,2%	0,2%	0,0%
Verkoop lopende goederen	1,2%	1,2%	1,2%	1,3%	1,3%	0,0%	0,2%	0,2%
Afstand van mat. en immat. activa (UMTS)	0,1%	0,0%	0,0%	0,3%	0,2%	0,0%	0,1%	0,1%
Ontvangen lopende en kapitaaloverdrachten	0,4%	0,6%	0,4%	0,4%	0,4%	0,1%	-0,2%	-0,1%
<i>Pm. EU-afdrachten</i>	1,0%	0,9%	1,0%	1,0%	0,8%	-0,1%	-0,1%	-0,2%
<i>Pm. Totaal fiscale en parafiscale druk</i>	46,4%	46,0%	46,0%	46,0%	45,9%	0,2%	0,0%	0,2%
<i>Pm. Totaal fiscale druk</i>	31,9%	31,6%	31,9%	31,7%	31,5%	0,3%	-0,1%	0,2%
<i>Pm. Tot. ontvangsten ESR (incl. toegerekende bijdragen)</i>	50,0%	49,6%	49,5%	49,8%	49,9%	0,2%	0,3%	0,4%

(°) Inclusief de niet-fiscale ontvangsten die in de het ESR95 als negatieve kapitaaluitgaven worden boeekt.

Op het vlak van de totale fiscale druk (38) wordt de in 2001 ingezette daling in 2002 voortgezet, (-0,2% van het BBP), en ligt ze globaal 0,4% van het BBP lager dan in 2000. De parafiscale druk daarentegen, die in de periode 1998-2000 was gedaald, heeft gelijklopend daarmee het verloren terrein weer teruggewonnen (+0,1% van het BBP in 2002; +0,3% van het BBP in 2001-2002 (2 jaar)). Wat de componenten van de fiscale druk betreft, constateert men de aanzet van een verlaging van de directe belastingen, zowel op het vlak van de particulieren als van de vennootschappen (respectievelijk -0,1% van het BBP), terwijl de totale indirecte belastingen (incl. overdrachten aan EU), die in 2001 fors gedaald waren (-0,4% van het BBP), weer lichtjes stijgen in 2002 (+0,1% van het BBP in het totaal). Deze zichtbare evoluties moeten echter met omzichtigheid geïnterpreteerd worden. Ze zijn immers het resultaat van zowel discretionaire impulsen (het weer invoeren van de indexering bij de personenbelasting, de geleidelijke afschaffing van de aanvullende crisisbijdrage, de geleidelijke doorvoering van de federale fiscale hervorming, de forfaitaire belastingverlaging in het Vlaams Gewest, enz.) als compositie-effecten bij de ontvangsten (onder meer toe te schrijven aan de verhoging van de loonmassa sinds 1998 en vooral in 2001-2002 en aan de verhoging van de toevallige winsten van de vennootschappen tot in 2000) en -moeilijker te

37 Die weerslag bedroeg in 2002 +0,1% van het BBP.

38 EU-afdracht inbegrepen.

ramen- verschuivingseffecten (zoals bij de BTW in 2000-2001). Daarbij komt zoals reeds vermeld nog dat de verlaging van de directe fiscale druk in 2002 voor ongeveer 0,1% van het BBP is afgeremd in de overheidsrekeningen door de statistische weerslag van de integratie (vanaf 2002) van de openbare radio- en televisiemaatschappijen in de overheidssector.

De totale effectieve ontvangsten van de overheidsbesturen zijn daarmee in 2002 lichtjes gedaald (met 0,1% van het BBP) tot 48,0% van het BBP, maar zijn toch met 0,4% van het BBP gestegen in vergelijking met hun gemiddeld niveau van 1999-2000.

2.2.2. Evolutie van de primaire uitgaven

In 2002 is het relatieve gewicht van de primaire uitgaven in het BBP voor de tweede keer op rij toegenomen, na in 2000 te zijn afgenomen. Gecorrigeerd (of "gebruteerd") voor de "negatieve uitgaven" (of verkoop van materiële of immateriële vaste activa), bedraagt die toename 0,8% van het BBP. In 2001 was de toename beperkter (+0,4% van het BBP). Gecumuleerd bedraagt de stijging van de ratio van de primaire uitgaven voor de vijf jaren beginnend bij 1997 nog 0,5% van het BBP en is ze samengesteld uit een stijging van 1,0% van het BBP bij de lopende uitgaven en een afname van 0,4% van het BBP bij de totale kapitaaluitgaven (39).

In constante prijzen (gedefleerd met de nationale consumptieprijsindex) hebben de primaire uitgaven in 2002 een zichtbaar hoog groeitempo gekend (+3,8% niet-gecorrigeerd voor de verkoop van activa en +3,3% gecorrigeerd voor de verkoop van die activa); dat is de snelste groei van de laatste zes jaren. Die groeiversnelling is daarmee merkwaardig ten opzichte van het in 2001 genoteerde groeiritme, dat het traagste was van de laatste zes jaren.

Tabel 8
Evolutie van de primaire uitgaven van de gezamenlijke overheid

	Niveau, in % BBP					Gecumuleerde evolutie in % van BBP		
	1998	1999	2000	2001	2002	97-99	99-02	97-02
Gecorrigeerde primaire uitgaven (**)	41,2%	41,2%	40,7%	41,1%	42,0%	-0,3%	0,8%	0,5%
Lopende uitgaven	38,2%	38,0%	37,6%	38,4%	39,3%	-0,4%	1,3%	1,0%
Bruto kapitaaluitgaven (**)	3,0%	3,2%	3,1%	2,7%	2,7%	0,1%	-0,5%	-0,4%
(waarvan bruto-kapitaalvorming)	1,6%	1,8%	1,8%	1,7%	1,8%	0,2%	-0,1%	0,1%
P.m. Correctie (UMTS + verkoop gebouwen)	0,1%	0,0%	0,0%	0,3%	0,2%	0,0%	0,1%	0,1%
Totale primaire uitgaven ESR 95(°)	41,1%	41,1%	40,7%	40,8%	41,8%	-0,3%	0,7%	0,4%
Kapitaaluitgaven	2,9%	3,2%	3,1%	2,4%	2,5%	0,1%	-0,7%	-0,5%
Evoluties in constante prijzen (CP)	% jaarlijkse evolutie in constante prijzen					% jaarlijkse gemiddelde variatie		
Totale primaire uitgaven ESR 95 (°)	2,1%	3,5%	1,3%	0,5%	3,8%	2,8%	1,9%	2,2%
Lopende uitgaven	2,4%	2,7%	1,4%	2,5%	3,6%	2,6%	2,5%	2,5%
Kapitaaluitgaven	-2,3%	13,6%	0,6%	-23,1%	6,2%	5,3%	-6,3%	-1,8%
(w.o. bruto kapitaalvorming)	0,9%	19,5%	2,4%	-14,0%	6,4%	9,8%	-2,2%	2,5%
Primaire uitgaven na correctie voor								
Eenmalige ontv. (negatieve uitgaven)	2,2%	3,3%	1,3%	1,3%	3,3%	2,8%	2,0%	2,3%
(w.o.: in kapitaal, gecorrigeerd)	0,1%	10,1%	0,6%	-13,0%	-1,2%	5,0%	-4,7%	-0,9%
Uitgaven wegens ondertewerkstelling	2,4%	3,6%	1,7%	1,2%	2,9%	3,0%	1,9%	2,4%
Transfers BNP-middelen aan EU	2,3%	3,6%	1,8%	1,3%	2,7%	2,9%	1,9%	2,3%
Andere corr. bij de uitg. (incl. ORTM)(****)	2,3%	3,8%	1,7%	1,8%	2,1%	3,0%	1,9%	2,3%
Investeringscyclus Lokale overheden	2,3%	3,3%	1,4%	2,5%	2,1%	2,8%	2,0%	2,3%
Vershil indexering/inflatie	1,9%	3,3%	2,1%	2,6%	1,5%	2,6%	2,0%	2,3%

(°) Na correctie van uitgaven gebonden aan toegerekende bijdragen.

(°°) Integratie in 2002 van de ORTM.

39 Na correctie voor de ontvangsten uit afstand van activa die als negatieve kapitaaluitgaven worden geboekt.

Vanuit een meerjarenperspectief is die groei geen uitschieter in vergelijking met de vorige periodes. In 2000-2002 (twee jaar) bijvoorbeeld bedroeg ze gemiddeld 2,3%, in 1998-2000 eveneens 2,3%, in 1996-1998 was het 1,9%. Over 1999-2002 (laatste drie jaren) is ze gemiddeld zelfs gedaald tot 2,0%, tegen 2,4% over de periode 1996-1999.

Die zichtbare groei van 2002 wordt bovendien significant beïnvloed, buiten de reeds vermelde en geïntegreerde correctie voor verkoop van activa, door een reeks cyclische, eenmalige en/of statistische factoren.

- In 2002 heeft de nieuwe stijging van de werkloosheid, die het gevolg was van de aanhoudende zwakte van de conjunctuur, de uitgaven wegens ondertewerkstelling (werkloosheid, enz.) gevoelig opgedreven. Dat heeft voor 0,4% bijgedragen heeft tot de stijging van de reële groei van de totale primaire uitgaven. In 2001 was die invloed marginaler geweest ; toen was de groei van de tewerkstelling nog positief en was de werkloosheid zo goed als gestabiliseerd.
- De verhoging van de transfers van begrotingsmiddelen aan de EU (BNP-middelenbron), tegenprestatie voor de vermindering van voornoemde overdrachten van fiscale middelen, heeft voor 0,2% bijgedragen tot het groeiritme van de totale primaire uitgaven in 2002.
- In 2001 was de reële groei van de primaire uitgaven duidelijk gekrompen door de forse terugval (40) van de kapitaaluitgaven van de Lokale besturen, zoals gewoonlijk in de 'verkiezingscyclus' van die uitgaven. Op zich kan de weerslag van dat effect op de reële groei van de primaire uitgaven in 2001 geraamd worden op -0,7%. Deze factor zou in 2002 zo goed als niet zijn opgetreden, wat het contrast met 2001 nog verhoogt.
- Het in 2002 genoteerde niveau van de primaire uitgaven, en dus het reële groeiritme ervan ten opzichte van 2001, wordt anderzijds opwaarts beïnvloed, voor iets minder dan 0,6% (0,2% van het BBP), door de integratie, vanaf die datum, van de openbare radio- en televisiemaatschappijen in de overheidssector. Ze werden eerder gerangschikt bij de sector van de niet-financiële vennootschappen. Die sectorwijziging van de radio-en televisiemaatschappijen wordt ook gekenmerkt door wijzigingen en herschikkingen inzake overheidsontvangsten (verhoging van de directe belastingen van de particulieren, van de verkoop van goederen, en vermindering van de belasting op de productie).

40 Dit is een terugval van 22% in constante franken voor de totale kapitaaluitgaven.

- Tenslotte moet er vooral rekening gehouden worden met het uitzonderlijk hoge niveau in 2002 (+1,0%) van het (negatieve) verschil tussen de indexeringscoëfficiënt van een hoofdbestanddeel van de primaire uitgaven (41) en de overeenstemmende traditionele consumptieprijsindex (42). Dat verschil heeft de nominale groei van de primaire uitgaven verhoogd en heeft de toename van de overeenstemmende ratio benadrukt (naar verhouding tot het aandeel van die uitgaven die direct gebonden zijn aan die socio-professionele aanpassingsindex bij de overheid binnen de totale primaire uitgaven van de diverse entiteiten).

Na al die correcties bedraagt de gecorrigeerde reële groei van de primaire uitgaven 2002 (excl. afdrachten aan EU en uitgaven wegens ondertewerkstelling) maar 1,5% meer, wat duidelijk minder is dan het initiële niet-gecorrigeerde bedrag (+3,8%) en ook duidelijk minder dan het gecorrigeerde cijfer van de raming voor de drie vorige jaren (periode 1998-2001), dat gemiddeld op +2,7% per jaar ligt. Omgekeerd blijkt de gecorrigeerde reële groei van de primaire uitgaven voor 2001 (+2,6%) duidelijk hoger dan het initiële niet-gecorrigeerde cijfer (+0,5% in ESR95-termen, +1,3% na correctie voor de verkoop van materiële en immateriële activa).

Ook hier lijkt de reële groei van de primaire uitgaven, vanuit een meerjarenperspectief en gecorrigeerd voor het geheel van die eenmalige en bijzondere factoren, sinds vijf jaar tendentieel relatief stabiel te blijven rond 2,3%, wat ongetwijfeld marginaal boven de geraamde trendgroei van de economie ligt. De gecorrigeerde groei over de laatste vijf jaren ligt trouwens gemiddeld 0,5% per jaar hoger dan het gemiddelde gemeten over de vijf vorige jaren (+1,8% in 1992-1997).

Wat tenslotte de laatste periode van drie jaar betreft (1999-2002), zou de gecorrigeerde reële groei van de primaire uitgaven 2,0% hebben bedragen; dat is ook bijna hetzelfde groeiritme als dat voor de drie vorige jaren (1996-1999).

Een dergelijke trendgroei van het volume van de primaire overheidsuitgaven blijft evenwel hoog en laat in principe praktisch geen ruimte meer voor structurele verlagingen van de globale fiscale en parafiscale druk. De Afdeling wil de aandacht vestigen op de voor de hand liggende onverenigbaarheid tussen enerzijds het aanhouden van dergelijke groeiritmen en de thans op stapel gezette of reeds in voege getreden fiscale hervormingen en anderzijds de nog eens herbevestigde doelstelling om geleidelijk structurele overschotten op te bouwen die het mogelijk moeten maken de toekomstige budgettaire kost van de vergrijzing op te vangen.

41 Te beginnen met de lonen in de overheidssector en met de globale overdrachten aan de gezinnen en de sociale prestaties in geld (dus exclusief de prestaties "in natura" bij de gezondheidszorgen), hetzij in totaal een weinig meer dan 60% van het totaal van de overeenkomstige primaire uitgaven (totaal van de GO).

42 In 2000 was daarentegen een positief verschil van 1,1% genoteerd, doordat de afgevlakte indexeringscoëfficiënt veel kleiner was dan de stijging van de consumptieprijsindex, die op haar beurt opgedreven was door de belangrijke verslechtering van de externe ruilvoeten in die periode.

2.2.3. Evolutie van de rentelasten

Zoals eerder genoteerd, levert de verlaging van het gewicht van de rentelasten sinds tien jaar een aanzienlijke bijdrage tot de verbetering van het vorderingensaldo van de gezamenlijke overheid. In relatieve termen ligt die bijdrage dicht bij 65% van die verbetering (een gecumuleerde begrotingswinst van 5,2% van het BBP op een globale verbetering van het vorderingensaldo met 8,1% van het BBP).

Het tempo van de afname van het gewicht van de rentelasten is echter lichtjes vertraagd in de loop van de laatste vijf jaren in vergelijking met de vijf daaraan voorafgaande jaren (periode 1992-1997). De verklaring daarvoor is voornamelijk te vinden in de vertraagde daling van de impliciete rentevoet, die -gecumuleerd- van -2,6% in 1992-1997 gedaald is tot -0,7% in 1997-2002.

Tabel 9
Evoluties van de rentelasten en determinanten

	1998	1999	2000	2001	2002	Gecumuleerde evoluties		
						97-99	99-02	97-02
Rentelasten (% BBP)	7,6%	7,0%	6,8%	6,6%	6,1%			
Jaarlijkse evolutie (% BBP)	-0,4%	-0,6%	-0,2%	-0,2%	-0,5%	-1,0%	-0,9%	-1,9%
Verklarende factoren								
* Evolutie van de impliciete rente	-0,2%	-0,2%	0,1%	0,0%	-0,5%	-0,4%	-0,4%	-0,8%
* Evolutie van de schuldgraad	-0,2%	-0,4%	-0,3%	-0,2%	-0,1%	-0,6%	-0,5%	-1,2%
Impliciete rente (niveau)	6,3%	6,1%	6,2%	6,2%	5,7%	-0,3%	-0,4%	-0,7%

De impliciete rentevoet, die na de cyclische piek van 1990 ononderbroken gedaald was, vertoonde een bescheiden verhoging (+0,1%) in 2000, bleef zo goed als stabiel op 6,2% in 2001 en hernam in 2002 weer zijn duidelijk neerwaartse koers. Het dalingsritme van deze rentevoet was in 2002 zelfs uitzonderlijk hoog (-0,4% in vergelijking met 2001), wat het hoogste cijfer is sinds 1994.

Daar is trouwens in hoofdzaak de verklaring te vinden voor de aanzienlijke vermindering van het gewicht van de rentelasten in 2002 (-0,5% van het BBP), want de bijdrage van de (uitgestelde) daling van de schuldgraad tot die vermindering is kleiner dan 0,1% van het BBP. In de loop van de twee voorgaande jaren daarentegen (periode 1999-2001), kan de daling van het gewicht van de rentelasten (-0,4% van het BBP) meer dan integraal verklaard worden door de daling van de schuldgraad. In 1997-1999 is de daling van het gewicht van de rentelasten (1% van het BBP) voor ongeveer 40% toe te schrijven aan de daling van de impliciete rente en voor ongeveer 60% aan de daling van de schuldgraad. Ook voor het geheel van de periode 1997-2002 primeert het "schuldgraadevolutie"-effect (voor 55%) wat de evolutie van het gewicht van de rentelasten betreft. Voor het geheel van de vijf voorgaande jaren (1992-1997) echter was de aanzienlijke afname van het gewicht van de rentelasten meer dan integraal toe te schrijven aan een positief "rentevoet"-effect.

De daling van de impliciete rente in 2002 werd vergemakkelijkt door de versoepeling van het monetair beleid die zich in 2001-2002 geleidelijk opdroeg na de tumultueuse conjunctuurkentering en de gebeurtenissen van 11 september 2001. Tegelijkertijd heeft de sinds medio 2000 aanhoudende beursdebacle ongetwijfeld bijgedragen tot de toevlucht tot de obligatiemarkt, die de daling van de langetermijnrente heeft bespoedigd. De herfinanciering van de geconsolideerde schuld verloopt daardoor sinds twee jaar makkelijker, tegen gunstiger voorwaarden, wat weer een nieuwe daling van de impliciete rente op die schuld meebrengt.

2.2.4. Evolutie van de schuldgraad en belangrijkste determinanten

2.2.4.1. Evolutie ten opzichte van de doelstellingen van het Stabiliteitsprogramma

De verdere afbouw van de Belgische overheidsschuldgraad was een van de belangrijkste doelstellingen van het Stabiliteitsprogramma 2002-2005. Enerzijds omdat de schuldgraad van België ver boven het Europese gemiddelde uitstak, anderzijds omdat op langere termijn gezien de strategie van structurele schuldafbouw de beste waarborg bleef voor een verdere automatische vermindering van het gewicht van de rentelasten en voor de opbouw van geleidelijk aan stijgende begrotingsoverschotten, als men op termijn het hoofd wou kunnen bieden aan de budgettaire gevolgen van de vergrijzing.

Tabel 10
Doelstellingen inzake schuldgraad in de diverse Stabiliteitsprogramma's

In % van het BBP	1998	1999	2000	2001	2002	2003
1999-2002	117,5	114,5	112,2	109,6	106,8	
2000-2003		114,9	112,4	108,8	105,0	101,3
2001-2005 Nov. 2000			110,6	105,8	101,4	97,2
2002-2005 Dec. 2001				107,0	103,3	97,7
2003-2005 Dec. 2002					106,1	102,3
Realisaties	119,5	114,9	109,6	108,5	105,4	

De effectief gerealiseerde schuldgraad ligt voor het tweede jaar op rij hoger dan het overeenkomstig peil vastgelegd in het toen geldend Stabiliteitsprogramma. In 2001 bedroeg de realisatie uiteindelijk 108,5% van het BBP, wat heel wat meer is dan het verwachte resultaat (105,8%) dat vooropgesteld was in het Stabiliteitsprogramma 2001-2005 (van december 2000). Een aanzienlijk deel (ongeveer 1,4% van het BBP) van de waargenomen afwijking wordt statistisch verklaard (hetzij in totaal 2,7% van het BBP) door een peil van het BBP van 2001 dat aanzienlijk lager was dan verwacht (noemereffect). Het overige deel echter wordt verklaard door de aanwezigheid in 2001 van aanzienlijke effecten "buiten NFB", ten belope van 1,3% van het BBP, die niet werden meegerekend in het traject van schuldafbouw.

Het Stabiliteitsprogramma voorzag dat de schuldgraad in 2002 opnieuw zou dalen met 3,7% van het BBP (43). In feite en op basis van de thans beschikbare voorlopige gegevens zou die daling in 2002 ietwat beperkter zijn gebleven en ongeveer 3,2% van het BBP bedragen. Dat verschil (ten belope van 0,5% van het BBP) ten opzichte van de gewenste evolutie zou meer dan volledig (ten belope van 0,6% van het BBP) verklaard worden door een lager dan voorziene BBP-groei (noemereffect). Daarentegen zou de impact van de 'exogene correcties' (44), dat wil zeggen de verrichtingen 'buiten vorderingensaldo' of 'andere dan endogene' verrichtingen in 2002 gunstig geweest zijn ten belope van 0,1% van het BBP.

In 2002 bedroeg de geraamde schuldgraad 105,4% van het BBP en overschreed dus met ongeveer 2,0% van het BBP het in het Stabiliteitsprogramma 2002-2005 (van november 2001) vooropgestelde traject. Die afwijking wordt meer dan volledig op een mechanische wijze verklaard door een geraamd niveau van het BBP dat aanzienlijk lager ligt in 2002 dan voorzien in het Stabiliteitsprogramma van eind 2001. Die afwijking van het BBP wordt tegelijk verklaard door een zwakkere nominale groei in 2002 dan oorspronkelijk werd verwacht (een verschil van ongeveer 0,7%) alsook door de weerslag op het peil van 2002 van de neerwaarde statistische herzieningen uitgevoerd op het nominale BBP van 1999-2001 (vooral van 2001) bij de publicatie van de gedetailleerde rekeningen in september 2002.

2.2.4.2. *Determinanten van de resultaten inzake schuldgraad*

Een zogenaamde 'endogene' component en 'exogene correcties' zijn dus medebepalende componenten van de evolutie van de schuldgraad. De endogene component wordt bepaald door het verschil tussen het 'theoretisch' of 'vereist' (45) primair saldo en het daadwerkelijk verwezenlijkt primair saldo. Het theoretisch (voor stabilisatie van de schuldgraad vereist) primair saldo is mede bepaald door het product van, enerzijds, de schuldgraad van de vorige periode en, anderzijds, het (gecorrigeerd) verschil tussen de impliciete rentevoet en de nominale groeivoet van het BBP.

Hoewel de nominale groei van het BBP in 2002 marginaal kleiner was dan in 2001, was dat verschil iets positiever (=lager) dan in 2001, dank zij de reeds aangehaalde gevoelige daling (-0,4%) van de impliciete intrestvoet op de schuld.

Daardoor kwam het vereiste primair overschot 0,7% van het BBP lager te liggen dan het jaar daarvoor. Maar doordat het *effectief* primair saldo in 2002 0,9% van het BBP lager lag dan

43 Zie tabel 10, de schuldgraad werd verondersteld te dalen van 107% van het BBP in 2001 tot 103,3% van het BBP in 2002.

44 Het betreft hier een netto residuaire weerslag, die zowel elementen buiten vorderingensaldo die bijdragen tot de schuldverhoging (kredietverleningen en deelnemingen, weerslag van de uitgiftepremies, verschillen in ritme tussen begrotingsaanrekeningen en kasuitgaven, enz.), diverse overgangsposten tussen het netto te financieren saldo en de schuldevolutie (wisselkoersverschillen) als andere uitzonderlijke elementen buiten vorderingensaldo (verkoop van financiële activa, goudtransacties, enz.) bevatten.

45 Het peil van het primair saldo dat het in principe bij veronderstelde afwezigheid van een « exogene » weerslag of weerslag « buiten NFB » mogelijk maakt de schuldgraad te stabiliseren op het peil van het voorgaande jaar.

in 2001, lag de 'endogene' daling van de schuldgraad 0,3% van het BBP lager dan het vorige jaar (-3,1% van het BBP tegenover -3,3%).

Tabel 11
Evolutie en belangrijkste determinanten van de schuldgraad

In % van het BBP	1998	1999	2000	2001	2002	Gecumuleerde evoluties		
						97-99	99-02	97-02
Schuldgraad volgens Stabiiliteitsprog. 2002-2005			109,3%	107,0%	103,3%			
Realisatiepercentage	119,5%	114,9%	109,6%	108,5%	105,4%			
Jaarverschil (% BBP)	-5,2%	-4,7%	-5,3%	-1,1%	-3,2%	-9,9%	-9,5%	-19,4%
* Endogene correctie	-3,7%	-4,8%	-5,6%	-3,3%	-3,1%	-8,5%	-11,9%	-20,4%
+ Weerslag primair saldo	-6,8%	-6,5%	-6,9%	-7,0%	-6,0%	-13,3%	-19,9%	-33,2%
+ Weerslag rentevoet en groei	3,1%	1,7%	1,3%	3,7%	3,0%	4,8%	7,9%	12,8%
* Verrichtingen buiten vorderingensaldo	-1,5%	0,1%	0,3%	2,3%	-0,1%	-1,4%	2,4%	1,0%
Technische parameters						Jaarlijks gemiddeld niveau		
Impliciete rentevoet	6,3%	6,1%	6,2%	6,2%	5,7%	6,2%	6,0%	6,1%
Normgroei BBP	3,7%	4,6%	5,0%	2,8%	2,9%	4,2%	3,6%	3,8%
Nominaal verschil	2,6%	1,5%	1,2%	3,4%	2,8%	2,0%	2,5%	2,3%
Voor stabilisatie vereist primair saldo	3,1%	1,7%	1,3%	3,7%	3,0%	2,4%	2,6%	2,6%
Effectief primair saldo	6,8%	6,5%	6,9%	7,0%	6,0%	6,7%	6,6%	6,6%
Endogene correctie (vereist min effectief)	-3,7%	-4,8%	-5,6%	-3,3%	-3,1%	-4,2%	-4,0%	-4,1%
Pm. reële intrestvoet (/BBP-deflator)	4,5%	4,7%	4,9%	4,1%	3,5%	4,6%	4,2%	4,3%

Het niveau van de 'exogene' correcties daarentegen (0,6% van het BBP) lag in 2002 lager (was minder ongunstig) dan in 2001, een jaar dat onder meer gekenmerkt was door de weerslag van de herklassering van de schuld van het CREDIBE (ex-CBHK) (46) in de overheidsschuld (Maastrichtdefinitie) ten belope van 1,3% van het BBP en door andere negatieve invloeden buiten vorderingensaldo ten belope van ongeveer 1,0% van het BBP.

Ondanks de in 2002 weer ingezette substantiële daling van de impliciete rente, hebben de zwakke conjunctuur en de in gang zijnde daling van de inflatie sinds twee jaar geleid tot een ongunstige evolutie van het verschil (tussen groei en rentevoet) ten opzichte van de twee vorige jaren (periode 1997-1999). Tevens leidden die twee factoren tot een verhoging van de "theoretisch" vereiste primaire overschotten en daardoor dus ook tot een context die minder gunstig is voor een "endogene" schuldgraadvermindering. En daarbij zijn de directe cyclische invloeden van de conjuncturele turbulenties op het effectief primair saldo zelf dan nog buiten beschouwing gelaten.

Vanuit het oogpunt van de langere termijn blijft de gecumuleerde afname van de schuldgraad over de vijf laatste jaren (1997-2002) opmerkelijk, met 18,7% van het BBP, die meer dan integraal toe te schrijven is aan 'endogene' invloeden (-20,2% van het BBP). Die afname is dus duidelijk versneld in vergelijking met de evoluties van het vorige quindecennium

46 Het valt te noteren dat tegenover die daaruit volgende verhoging van de brutoschuld volgens de "Maastricht"-definitie een toename van de overheidsactiva staat onder de vorm van hypothecaire kredieten, zodat de nettoschuld er maar weinig door beïnvloed is. Bovendien had die verhoging geen weerslag op de rentelasten.

(1992-1997), waar de afname maar 7,4% van het BBP bedroeg (47) waarvan tweederde toe te schrijven was aan 'exogene correcties' of 'verrichtingen buiten vorderingensaldi'.

Wat die periode van tien jaar betreft, ligt het hoger vermelde groei - rentevoetverschil gemiddeld dan toch gunstiger (1,1% lager per jaar) in de laatste periode van vijf jaar (1997-2002) dan in de vorige vijf jaar (1992-1997). Dit heeft bijgedragen tot een versnelling van het gemiddelde ritme van de schuldafbouw, hoewel de aanvankelijk gunstige weerslag van de 'exogene' invloeden afnam en zelfs kenterde op het einde van de periode (gecumuleerd bedraagt de negatieve weerslag 3,1% van het BBP in 1999-2002 (drie jaar) in vergelijking met een nog gunstige weerslag van 1,4% van het BBP in 1997-1999 (twee jaar)).

3. Evoluties op het vlak van de Entiteiten en hun deelsectoren

3.1. Evoluties op het vlak van Entiteit I en haar deelsectoren

3.1.1. Belangrijkste evoluties op het vlak van Entiteit I

In 2002 is Entiteit I er, in tegenstelling tot het jaar daarvoor, niet alleen in geslaagd de doelstellingen inzake vorderingensaldo en primair saldo na te leven, maar is ze er zelfs in geslaagd die in positieve zin te overtreffen (met respectievelijk +0,1 en +0,3% van het BBP). Daardoor wordt het ongunstige verschil dat een jaar eerder werd genoteerd, en dat praktisch evenwaardig was, gecompenseerd. Het vorderingensaldo van de Entiteit in haar geheel ligt voor 2002 op -0,2% van het BBP (de vooropgestelde doelstelling was -0,3% van het BBP), ondanks een overschrijding (ongeveer +0,1% van het BBP) van de doelstelling inzake geconsolideerde rentelasten. Die gunstige evolutie van het vorderingensaldo werd in de hand gewerkt door een belangrijke verlaging van het gewicht van de rentelasten (-0,5% van het BBP) en heeft zo de reeds in 2001 terzake waargenomen terugval (-0,2% van het BBP) versterkt

Tabel 12
Realisaties op het niveau van Entiteit I

	Niveau in % BBP					Gecumuleerde evolutie, in % BBP		
	98	99	00	01	02	97-99	99-02	97-02
Totale ontvangsten (°)	33,5%	33,0%	33,7%	33,4%	33,4%	0,0%	0,5%	0,4%
Fiscale ontvangsten	18,0%	17,6%	18,5%	17,4%	17,7%	0,2%	0,1%	0,3%
(voor fiscale overdrachten)	27,6%	27,4%	27,8%	27,4%	26,3%	0,4%	-1,1%	-0,6%
(over te dragen fiscale ontvangsten)	-9,7%	-9,7%	-9,3%	-10,0%	-8,6%	-0,2%	1,1%	0,9%
Effectieve sociale bijdragen (geconsol.)	14,5%	14,4%	14,2%	14,4%	14,4%	-0,1%	0,1%	0,0%
Overige ontvangsten (°)	1,0%	0,9%	0,9%	1,5%	1,2%	-0,2%	0,3%	0,1%
Primaire uitgaven	27,7%	27,5%	27,3%	27,6%	28,1%	-0,4%	0,6%	0,2%
Finale primaire uitgaven (°)	25,7%	25,4%	25,0%	25,4%	25,6%	-0,5%	0,2%	-0,2%
Federale overheid (°)	7,4%	7,3%	7,2%	7,0%	6,9%	-0,2%	-0,4%	-0,6%
Sociale Zekerheid	18,3%	18,1%	17,8%	18,4%	18,7%	-0,2%	0,6%	0,4%
Budgettaire transfers naar Entiteit II en naar EU	2,1%	2,1%	2,3%	2,2%	2,5%	0,1%	0,4%	0,5%
Primair saldo	5,8%	5,5%	6,4%	5,8%	5,4%	0,3%	-0,1%	0,2%
Rentelasten	7,0%	6,4%	6,3%	6,1%	5,6%	-0,8%	-0,9%	-1,7%
Totale uitgaven	34,7%	33,9%	33,6%	33,7%	33,6%	-1,2%	-0,3%	-1,5%
Vorderingensaldo	-1,2%	-0,9%	0,1%	-0,3%	-0,2%	1,1%	0,8%	1,9%

47 en -13,1% van het BBP in 1993-1997 (vier jaar), waarbij het recessiejaar 1993 aanzienlijk had

(°) Inclusief de correcties voor de ontvangsten en de negatieve uitgaven gebonden aan verkoop van materiële en/of immateriële (UMTS-licenties) activa

Het primair overschot van de Entiteit, dat op 5,4% van het BBP ligt, zou daarmee voor het tweede achtereenvolgende jaar terugvallen (1,0% van het BBP in twee jaar, en -0,4% van het BBP in 2002) en daarmee zijn laagste niveau bereiken sinds 1997.

De verslechtering van het primair saldo in 2002 wordt in hoofdzaak verklaard door een stijging, van bijna 0,5% van het BBP, van de ratio van de primaire uitgaven (48), terwijl de overeenstemmende ratio van de totale effectieve ontvangsten (na fiscale overdrachten aan andere overheidsniveaus) vrijwel stabiel zou zijn gebleven op 33,4% van het BBP. Na hun forse terugval in 2001 (-1,1% van het BBP) hebben de door Entiteit I geïnde belastingontvangsten zich gedeeltelijk hersteld op 17,7% van het BBP (+0,3% van het BBP in vergelijking met 2001). Dat resultaat is toe te schrijven aan diverse evoluties, die zowel te maken hebben met de evolutie van de totale door de Entiteit geïnde belastingontvangsten (vóór overdrachten) als met de belangrijke wijzigingen die in 2002 opgetreden zijn op het vlak van de toewijzingsmodaliteiten van belastingontvangsten aan Entiteit II (G&G). Er wordt in 2002 een forse terugval genoteerd (-1,4% van het BBP) van de aan de Gemeenschappen en Gewesten krachtens de Bijzondere Financieringswet overgedragen fiscale ontvangsten. Dit komt praktisch overeen met de "negatieve factor" die in de mechanismen van die Wet werd ingelast als tegenprestatie voor de belangrijke versterking van de fiscale autonomie van de Gewesten en de verhoging van het aantal en het gewicht van de strikt gewestelijke belastingen.

In termen van nationale rekeningen brengt dit mee dat een zeker aantal (indirecte) belastingen die in 2001 nog minstens gedeeltelijk als eigen ontvangsten van de Federale Overheid werden aangerekend, eigen belastingen van de Gemeenschappen of de Gewesten zijn geworden. Dit verklaart grotendeels zowel de vermindering van de indirecte belastingontvangsten van Entiteit I (een nieuwe achteruitgang van 0,5% van het BBP, na een identieke terugval in 2001(49)) als de verbetering van de indirecte belastingontvangsten bij Entiteit II (+0,7% van het BBP). De directe eigen (lopende) fiscale ontvangsten (na overdrachten) van Entiteit I daarentegen zijn, na hun duidelijke terugval van 2001 (-0,6% van het BBP), gestegen met 0,8% van het BBP. Die vooruitgang blijkt echter kleiner dan de daling van het gewicht van de aan de Gemeenschappen en Gewesten overgedragen personenbelasting (-1,4% van het BBP), zodat die achteruitgang van de directe fiscale ontvangsten van de Entiteit, **vóór** fiscale transfers, nog bijna 0,6% van het BBP bedraagt (waarvan 0,4% van het BBP op het vlak van de lopende fiscale ontvangsten ten laste van de gezinnen). Men vindt hier in een grote mate de aanvullende weerslag van de maatregelen inzake belastingverlaging doorgevoerd door de Federale overheid ten gunste van de particulieren.

bijgedragen tot de toename van de schuldgraad.

48 De (niet-fiscale) ontvangsten en de primaire uitgaven zijn gecorrigeerd voor de ontvangsten uit de verkoop of afstand van (materiële of immateriële) activa die in de ESR95-methodologie als negatieve kapitaaluitgaven worden geboekt.

49 Maar hier voor andere redenen, die hoofdzakelijk verband houden met de teleurstellende opbrengst van de BTW in 2001.

Zoals reeds vermeld is 2002 gekenmerkt door het behoorlijke niveau van de effectief geïnde sociale bijdragen (+0,1% van het BBP bij Entiteit I) terwijl de overige ontvangsten (niet-fiscale en ontvangen overdrachten) er met niet minder dan 0,3% van het BBP op achteruit gaan (waarvan bijna 0,2% van het BBP door het ontberen van UMTS-ontvangsten in 2002).

De verhoging van de primaire uitgaven met 0,5% van het BBP is samengesteld uit een verhoging van bijna 0,3% van het BBP bij de (begrotings)overdrachten naar Entiteit II (+0,2% van het BBP) en naar de Europese Unie (+0,1% van het BBP op het vlak van de BNP-middelenbron) en uit een verhoging van iets meer dan 0,2% van het BBP bij de finale primaire uitgaven van de Entiteit. Laatstgenoemde verhoging is integraal te situeren op het vlak van de ondertewerkstelling (werkloosheid, brugpensioen, loopbaanonderbreking), waar de uitgaven in 2001 minder snel zijn toegenomen (minder dan +0,1% van het BBP).

De uitgaven wegens ondertewerkstelling niet inbegrepen, is de ratio van de finale primaire uitgaven van de Entiteit nagenoeg stabiel gebleven. De beperkte terugval (-0,1% van het BBP) die genoteerd werd bij de Federale Overheid werd daarbij gecompenseerd door een gelijkwaardige verhoging van de (primaire) uitgaven van de Sociale Zekerheid, excl. ondertewerkstelling.

In reële termen zijn de bij Entiteit I genoteerde evoluties de volgende :

Tabel 13
Reële groei van de ontvangsten en primaire uitgaven van Entiteit I

Evoluties aan constante prijzen.	98	99	00	01	02	% variatie jaargemiddelde		
						97-99	99-02	97-02
Totale effectieve ontvangsten	4,3%	1,8%	4,5%	-0,5%	1,4%	3,0%	1,8%	2,3%
* Totale ontvangsten voor Fiscale transf.	4,2%	2,3%	3,1%	1,2%	1,3%	3,3%	1,9%	2,5%
* Netto-ontvangstentransfers, incl. negat. fact.	4,0%	4,0%	-1,7%	7,2%	1,2%	4,0%	2,2%	2,9%
Totale primaire effectieve uitgaven (°)	2,2%	2,8%	1,7%	0,3%	3,6%	2,5%	1,9%	2,1%
waarvan: lopende	2,5%	2,6%	1,4%	2,6%	2,7%	2,6%	2,3%	2,4%
Idem, na correctie voor:								
Ontvangsten geboekt als negatieve uitgaven	2,4%	2,4%	1,7%	1,5%	3,0%	2,4%	2,0%	2,2%
Afdracht BNP-middelen aan de EU.	2,3%	2,3%	1,8%	1,5%	2,7%	2,3%	2,0%	2,1%
Prest. wegens ondertewerkst. (werkl., brugp., etc.)	2,6%	2,8%	2,4%	1,4%	2,0%	2,7%	1,9%	2,2%
Eenmalige uitgaven en overdr. bevoegdheden.(°°)	2,6%	3,1%	2,3%	2,3%	2,0%	2,8%	2,2%	2,4%
Verschil "indexering/ inflatie"	2,2%	3,1%	2,9%	2,3%	1,5%	2,6%	2,2%	2,4%
Pm. Finale (excl. budg. transf. naar Entiteit II)	2,4%	3,0%	1,4%	2,7%	1,3%	2,7%	1,8%	2,2%
Idem, gecorrigeerd voor het verschil.	2,0%	3,0%	2,0%	2,8%	0,7%	2,5%	1,8%	2,1%

(°) Voor correctie voor verkopen van materiële en immateriële activa

(°°) Bijkomende overdracht van bevoegdheden in 2002 aan de Gewesten in het kader van de Staatshervorming van 2001. Tot in 2001 inclusief, zie de eenmalige uitgaven zoals geïdentificeerd in het Advies HRF van februari 2002

Wat de geconsolideerde totale primaire uitgaven van de Entiteit en van de gezamenlijke overheid betreft, valt er opnieuw op niet-gecorrigeerde basis een gevoelige versnelling van hun zichtbare reële groei waar te nemen (+3,6% in 2002, tegenover slechts +0,3% in 2001 en +1,7% in 2000). Als rekening wordt gehouden met de ontvangsten die als negatieve uitgaven worden beschouwd, valt dat ritme terug op +3,0% in 2002. Door het in rekening nemen van het geheel van de andere correcties (bijdrage van de cyclische uitgaven wegens ondertewerkstelling, van de budgettaire transfers naar de EU, van de zogenaamde

uitzonderlijke ontvangsten (50) en vooral van de weerslag van het verschil indexering/inflatie) wordt anderzijds de hiërarchie van de jaarlijkse structurele groeiritmes in 2001-2002 omgekeerd. Dat is ook het geval op het vlak van de groei van de primaire uitgaven van de gezamenlijke overheid. Op die basis zou de gecorrigeerde reële groei van de primaire uitgaven maar 1,5% bedragen in 2002 (en amper 0,7% wat de overeenstemmende finale primaire uitgaven van Entiteit I betreft). Maar zoals reeds vermeld in het Advies van februari 2002 van de Afdeling over de uitvoering van het Stabiliteitsprogramma in 2001, leiden die correcties symmetrisch tot een belangrijke opwaartse herziening -ten opzichte van de niet-gecorrigeerde cijfers- van de gecorrigeerde reële groei van de primaire uitgaven van Entiteit I in de loop van de jaren 2000 en 2001 (gemiddeld +2,6% tegenover slechts +1,0% op niet-gecorrigeerde ESR95-basis).

Op een meerjarenbasis (drie à vijf jaar) is het verschil tussen de gecorrigeerde en de niet-gecorrigeerde cijfers uiteindelijk niet meer zo fundamenteel. In 1999-2002 (3 jaar) zou de gecorrigeerde reële groei van de totale primaire uitgaven van Entiteit I ongeveer 2,2% bedragen, tegen 1,7% in 1996-1999 (maar 2,7% voor de tweejarige periode 1997-1999). In de loop van de laatste vijf jaren (1997-2002) was de reële groei van de primaire uitgaven van Entiteit I, zowel op gecorrigeerde als op niet-gecorrigeerde basis, op het niveau van de totale uitgaven (inclusief budgettaire transfers tussen entiteiten) gelijk aan of hoger dan het niveau van 2%, wat beduidend hoger is dan de groeivoet van 1,5% die als referentie was voorgesteld in het Stabiliteitsprogramma 2001-2005 van december 2000 (51).

Het is duidelijk dat bij de verderzetting in 2003 van een dergelijke trendgroei van de primaire uitgaven, ondanks de pogingen die zowel op het vlak van de Federale Overheid als op het vlak van de Sociale Zekerheid worden ondernomen om ze in toom te houden, er een risico bestaat dat het primair overschot van de Entiteit opnieuw een substantiële verslechtering tegemoet gaat. Dat risico wordt groter naarmate de ingezette hervorming van de personenbelasting meer ingrijpender wordt. Dat risico zou nog toenemen indien de hervorming van de vennootschapsbelasting niet budgettair neutraal zou zijn, en/of de conjunctuur in 2003 geen betere perspectieven zou bieden dan in 2002.

In 2002 is de verslechtering van het primair overschot van Entiteit I méér dan gecompenseerd geworden door een gelijklopende verlaging van het gewicht van de rentelasten (-0,5% van het BBP); die was dan weer het gevolg van de verlaging van de nominale impliciete rente op de schuld. Rekening houdend met de conjuncturele vooruitzichten voor dit jaar, die op dit ogenblik alles behalve gunstig zijn, en met het feit dat er weinig kans is dat de korte rente vóór het einde van dit jaar weer gaat stijgen, zou die neerwaartse trend kunnen vertragen na 2003 ingeval van conjuncturele heropleving.

50 Deze factor, die het groeiritme had beïnvloed in 1999 en 2001, schijnt geen significante rol te hebben gespeeld in 2002.

51 Zie het Stabiliteitsprogramma van België 2001-2005 van november 2000, p. 19 (Strikte beheersing van de primaire uitgaven).

3.1.2. Belangrijkste evoluties op het vlak van de Federale Overheid

Op basis van de beschikbare gegevens is het vorderingensaldo (ESR95) van de Federale Overheid in 2002 met 0,5% van het BBP verbeterd en ligt het zo weer op zijn niveau van het jaar 2000 (-0,5% van het BBP).

Die verbetering is integraal toe te schrijven aan een gelijkwaardige verlaging van het gewicht van de rentelasten, terwijl het primair saldo onveranderd bleef op 5,2% van het BBP. Deze stabiliteit van het primair overschot van de Federale Overheid volgt op een forse verslechtering (-0,6% van het BBP) in 2001. Ze is de statistische resultante van een verlaging, van 0,5% van het BBP, van de ratio van de reële totale ontvangsten (52) na fiscale transfers aan de andere overheidsniveaus (53), gecompenseerd door een gelijkwaardige verlaging van de ratio van de totale primaire uitgaven (inclusief de fiscale lopende - en kapitaaloverdrachten aan die andere overheidsniveaus). Die laatst genoemde verlaging komt hoofdzakelijk (voor iets meer dan -0,3% van het BBP) voor rekening van de verlaging van de totale budgettaire transfers aan de andere overheidsniveaus, maar zelfs de ratio van de finale primaire uitgaven van de Federale Overheid gaat er in 2002 lichtjes op achteruit met 0,1% van het BBP. De dalende trend die sinds 1997 aanhoudt (-0,6% van het BBP in 5 jaar) wordt dus voortgezet. De uitbreiding van de aan de Gemeenschappen en Gewesten overgedragen budgettaire bevoegdheden heeft maar een zeer beperkte gunstige invloed gehad op die ratio in 2002 (minder dan 0,04% van het BBP of 0,3% van de overeenstemmende federale primaire uitgaven).

Tabel 14

Realisaties op het vlak van de Federale Overheid

	Niveaus en in % van het BBP					Gecum. evoluties, in % van het BBP		
	98	99	00	01	02	97-99	99-02	97-02
Effectieve ontvangsten (°) voor transfers w.o.	28,5%	28,0%	28,6%	28,9%	27,3%	0,0%	-0,7%	-0,6%
* Ontv. overgedragen naar andere overheidsniveaus	11,0%	11,1%	10,9%	11,4%	10,4%	0,2%	-0,8%	-0,6%
+ BFW (Gemeenschappen en Gewesten)	9,6%	9,7%	9,3%	9,9%	8,6%	0,2%	-1,1%	-0,9%
+ Sociale Zekerheid	1,3%	1,4%	1,5%	1,4%	1,7%	0,0%	0,3%	0,3%
* Eigen ontvangsten na fiscale transfers	17,5%	16,9%	17,8%	17,5%	17,0%	-0,2%	0,1%	0,0%
+ Fiscale en parafiscale	16,5%	16,1%	16,8%	15,9%	15,8%	0,2%	-0,3%	-0,2%
+ Andere (°) (incl. afstand activa)	1,0%	0,8%	0,9%	1,6%	1,2%	-0,3%	0,5%	0,1%
Totale primaire uitgaven	12,1%	12,0%	11,9%	12,3%	11,8%	-0,3%	-0,2%	-0,4%
* Overdrachten naar andere overheidsniveaus	4,7%	4,7%	4,7%	5,2%	4,9%	0,0%	0,2%	0,2%
+ Entiteit II	1,6%	1,6%	1,8%	1,7%	1,9%	0,0%	0,3%	0,4%
+ Sociale Zekerheid	2,7%	2,6%	2,5%	3,0%	2,4%	-0,1%	-0,2%	-0,3%
+ Europese instellingen (BNP-middelenbron)	0,5%	0,5%	0,5%	0,5%	0,5%	0,1%	0,0%	0,1%
* Finale primaire uitgaven (°)	7,4%	7,3%	7,2%	7,0%	6,9%	-0,2%	-0,4%	-0,6%
Primair saldo	5,3%	4,9%	5,8%	5,2%	5,2%	0,1%	0,3%	0,4%
Rentelasten	7,0%	6,5%	6,3%	6,2%	5,7%	-0,8%	-0,8%	-1,6%
Vorderingensaldo	-1,7%	-1,6%	-0,5%	-0,9%	-0,5%	0,9%	1,1%	2,0%
% Variatie in constante prijzen	98	99	00	01	02	99/97	02/99	02/97
Onvangsten voor transfers, w.o.	4,7%	1,7%	4,6%	1,1%	-4,1%	3,2%	0,5%	1,6%
* Ontvangsten overgedragen naar andere overheidsniv.	3,4%	4,7%	-0,1%	4,8%	-7,7%	4,0%	-1,1%	0,9%
* Eigen ontvangsten na transfers (°)	5,5%	-0,1%	7,8%	-1,1%	-1,7%	2,6%	1,6%	2,0%
Totale primaire uitgaven	1,9%	2,2%	1,9%	3,2%	-2,6%	2,0%	0,8%	1,3%
* Transfers naar andere overheidsniveaus	3,0%	2,8%	3,3%	11,0%	-5,2%	2,9%	2,8%	2,8%
* Finale primaire uitgaven (°)	1,2%	1,8%	1,0%	-1,9%	-0,7%	1,5%	-0,5%	0,3%
Pm. Primaire uitgaven gecorr. voor schuldovername en overheveling van bevoegdheden 2002 aan de Gewesten	1,9%	2,2%	1,9%	-0,9%	1,7%	2,0%	0,9%	1,4%
Waarvan: Transf. gecorr. voor schuldovername	3,0%	2,8%	3,3%	0,6%	4,6%	2,9%	2,8%	2,8%
Pm. Idem, gecorr. voor indexeringsverschil	1,5%	2,2%	2,5%	-0,9%	1,1%	1,3%	0,9%	1,3%

(°) Exclusief toegerekende bijdragen; inclusief ontvangsten overeenstemmend met negatieve kapitaaluitgaven

52 Incl. de ontvangsten voor de verkoop van materiële of immateriële activa.

53 Entiteit II, Sociale Zekerheid, Europese Unie.

Hier dient wel aangestipt dat de forse vermindering van de begrotingsoverdrachten aan andere overheidsniveaus in 2002 te verklaren is door het eenmalige en uitzonderlijk hoge niveau van de overdrachten aan de Sociale Zekerheid in 2001; toen werden schulden van de Sociale Zekerheid ten belope van 0,6% van het BBP overgenomen (54). Die transfers aan andere overheidsniveaus, die 4,9% van het BBP vertegenwoordigen in 2002, gaan er globaal met 0,2% van het BBP op vooruit in vergelijking met de gemiddelde niveaus die werden genoteerd in de periode 1997-2000.

In reële termen (of in termen van consumptieprijzen) bedraagt de groei van de totale primaire uitgaven van de Federale Overheid over de driejarige periode 1999-2002 gemiddeld jaarlijks +0,8%, maar daarbij moet rekening gehouden worden met de +2,8% per jaar voor de budgettaire transfers aan andere overheidsniveaus en met het gemiddeld negatief ritme van -0,5% alleen al bij de finale primaire uitgaven. Die cijfers liggen beduidend lager dan die van de twee of drie voorafgaande jaren (+1,8% in 1996-1999 zowel bij de totale als bij de finale primaire uitgaven van de Federale overheid).

Een correctie voor het verschil overheidsindexering/inflatie alsmede voor de overname van de schuld van de Sociale Zekerheid en voor de overdracht van bijkomende bevoegdheden aan de Gemeenschappen en Gewesten levert geen gevoelig verschil op met die resultaten op een meerjarenbasis. Op basis van een tweejarige periode ligt de gemiddelde 'gecorrigeerde' reële groei van de primaire uitgaven van de Federale Overheid op een gemiddeld marginaal positief niveau (+0,1%) terwijl ze in 1999-2000 (gemiddeld +2,3%) hoog was geweest. Op driejarige basis zou die groei gedaald zijn van +1,7% per jaar in 1996-1999 tot +0,9% per jaar in 1999-2002, wat een belangrijke vertraging is.

3.1.3. Belangrijkste evoluties op het vlak van de Sociale Zekerheid

De Sociale Zekerheid heeft in 2002 voor de zevende keer op rij een vorderingenoverschot bereikt (+0,3% van het BBP in ESR95), maar dit is wel het laagste sinds 1997. Er dient ook aan herinnerd dat, in termen van nationale rekeningen, het hoge overschot van 2001, dat op 0,7% van het BBP lag, eenmalig was omhooggetrokken door de reeds vermelde belangrijke overname van de schuld van de Sociale Zekerheid. Als er geen rekening wordt gehouden met die eenmalige verrichting in 2001, zou het vorderingensaldo van 2002 zelfs lichtjes verbeterd zijn.

54 Die verrichting werd geboekt als een kapitaaloverdracht van de Federale Overheid naar de Sociale Zekerheid. Als tegenprestatie waren de overdrachten van fiscale ontvangsten van de Federale Overheid aan de Sociale Zekerheid (alternatieve financiering) met méér dan 0,1% van het BBP verminderd in vergelijking met het jaar 2000.

Tabel 15
Realisaties op het vlak van de Sociale Zekerheid

	Niveau in % BBP					Gecumuleerde evolutie, in % BBP		
	98	99	00	01	02	97-99	99-02	97-02
Totale ontvangsten	18,8%	18,8%	18,5%	19,2%	19,0%	0,0%	0,2%	0,2%
* Afkomstig van de Federale overheid	4,0%	4,0%	4,0%	4,5%	4,2%	-0,1%	0,2%	0,1%
+ Fiscale	1,3%	1,4%	1,5%	1,4%	1,7%	0,0%	0,3%	0,3%
+ Andere (w.o. schuldovername 2001)	2,7%	2,7%	2,5%	3,1%	2,5%	-0,1%	-0,2%	-0,2%
* Eigen	14,8%	14,8%	14,5%	14,7%	14,8%	0,1%	0,0%	0,1%
+ Parafiscale (bijdragen)	13,9%	13,8%	13,6%	13,8%	13,9%	0,0%	0,1%	0,1%
+ Andere (inclusief eigen fiscale)	0,9%	1,0%	0,8%	0,9%	0,9%	0,1%	-0,1%	0,1%
Pm. Totaal andere dan effectieve bijdragen	4,9%	5,0%	4,9%	5,3%	5,1%	0,1%	0,1%	0,2%
Primaire uitgaven	18,3%	18,1%	17,9%	18,5%	18,7%	-0,2%	0,6%	0,4%
* Sociale prestaties	17,4%	17,2%	16,9%	17,3%	17,7%	-0,4%	0,5%	0,2%
w.o.: werkloosh., bruggens. & loopbaanonderbrek.	2,6%	2,5%	2,3%	2,4%	2,6%	-0,2%	0,1%	-0,1%
w.o.: excl. werkloosh., bruggens. & loopbaanonderbrek.	14,8%	14,6%	14,6%	15,0%	15,1%	-0,2%	0,4%	0,3%
waarvan: Gezondheidszorg	5,0%	5,1%	5,2%	5,4%	5,5%	0,2%	0,3%	0,5%
waarvan: Andere	9,7%	9,5%	9,4%	9,5%	9,6%	-0,3%	0,1%	-0,2%
Primair saldo	0,5%	0,7%	0,6%	0,7%	0,3%	0,2%	-0,4%	-0,2%
Rentelasten	0,1%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	-0,1%	-0,1%
Vorderingensaldo	0,4%	0,6%	0,6%	0,7%	0,3%	0,3%	-0,4%	-0,1%
Evoluties aan constante prijzen	% jaarlijkse evolutie/vorig jaar					99/97	02/99	02/97
Effectieve totale ontvangsten	2,8%	3,6%	0,6%	3,8%	0,5%	3,2%	1,6%	2,3%
+ Parafiscale (bijdragen)	3,3%	2,6%	1,0%	1,8%	1,9%	2,9%	1,6%	2,1%
+ Totaal andere dan bijdragen	1,7%	6,4%	-0,5%	9,5%	-3,1%	4,0%	1,8%	2,7%
Primaire uitgaven	2,6%	2,5%	1,0%	3,7%	2,6%	2,6%	2,4%	2,5%
* Sociale uitkeringen	2,3%	1,9%	0,8%	3,0%	3,2%	2,1%	2,3%	2,2%
w.o.: werkloosh., bruggens. & loopbaanonderbrek.	-0,5%	-1,7%	-4,7%	2,5%	10,4%	-1,1%	2,5%	1,1%
w.o.: excl. werkloosh., bruggens. & loopbaanonderbrek.	2,8%	2,5%	1,8%	3,0%	2,1%	2,7%	2,3%	2,4%
waarvan: Gezondheidszorg	4,7%	4,9%	3,8%	5,3%	1,6%	4,8%	3,5%	4,0%
waarvan: Andere	1,9%	1,3%	0,7%	1,8%	2,4%	1,6%	1,6%	1,6%
Pm. Sociale prestaties exclusief werkloosheid gecorrigeerd voor indexeringsverschil	2,5%	2,5%	2,5%	3,1%	1,4%	2,5%	2,3%	2,4%

Bij de totale ontvangsten van de socialezekerheidsstelsels is er, in ESR95-termen, een kleine achteruitgang te noteren (-0,2% van het BBP), die het gevolg is van de forse vooruitgang die in 2001 was geboekt (+0,7% van het BBP). Maar ook hier wordt die achteruitgang meer dan integraal verklaard door de afwezigheid van een uitzonderlijke kapitaalontvangst zoals die van 2001. Een analyse van de evoluties over twee jaar is vanuit dat oogpunt meer ter zake. In twee jaar (evoluties 2000-2002) stijgt de ratio van de totale ontvangsten met 0,5% van het BBP, na het jaar daarvóór (2000) gedaald te zijn met 0,3% van het BBP. De totale ontvangsten (fiscale + budgettaire transfers) afkomstig van andere overheidsniveaus (quasi volledig van de Federale Overheid) zijn in twee jaar met 0,2% van het BBP gestegen, wat uitsluitend toe te schrijven is aan de verbetering van de geïnde fiscale ontvangsten (alternatieve financiering). De eigen ontvangsten zijn in 2002 licht verbeterd (+0,1% van het BBP); voor 2001-2002 bedraagt de verbetering 0,3% van het BBP. In 2002 kent de ratio van de sociale bijdragen in ESR95-termen voor het tweede opeenvolgende jaar een matige stijging, en kentert daarmee de significante afbrokkeling van de voorafgaande jaren (-1,2% van het BBP voor de periode 1993-2000). Die evoluties moeten echter gezien worden in het licht van de evoluties van de loonmassa en van de daarmee samengaande macro-economische belastbare grondslagen, die, na hun dieptepunt van 1998, eveneens een positieve kentering laten noteren. De sociale zekerheidsbijdragen zijn in 2002 inderdaad in reële termen met bijna 2% gestegen, wat beduidend meer is dan de BBP-groei.

In 2002 is de ratio van de (primaire) uitgaven van de Sociale Zekerheid weer gestegen (+0,3% van het BBP), maar het stijgingsritme is nu trager dan dat van het jaar daarvoor (in 2001 was er een verbetering van bijna 0,6% van het BBP). Bovendien is de ratio in 2002 ook naar boven toe beïnvloed doordat de uitgaven wegens ondertewerkstelling (werkloosheid, brugpensioenen en loopbaanonderbreking) duidelijk meer gestegen zijn dan in 2001, te weten een verhoging van +0,2% van het BBP tegen minder dan +0,1% van het BBP van het voorafgaande jaar.

Het reële groeitempo (in termen van consumptieprijzen) van de primaire uitgaven van de Sociale Zekerheid zou vertraagd zijn in 2002 (+2,6%, tegen +3,7% in 2001 en slechts +1,0% in 2000).

Wat de sociale prestaties (van de Sociale Zekerheid) betreft, die de laatste jaren gemiddeld ongeveer 94% van de overeenstemmende primaire uitgaven vertegenwoordigden, zou het groeiritme daarentegen matig zijn toegenomen tot 3,2% (in vergelijking met 3,0% in 2001). Maar als de uitgaven wegens ondertewerkstelling niet worden meegerekend, en die zijn de meest conjunctuurgevoelige, dan zou de groei van de sociale prestaties in constante prijzen terugzakken op 2,1% in 2002, te vergelijken met 3% in 2001 en 1,8% in 2000. Die vertraging in 2002 zou voor een overgroot deel te verklaren zijn door de bruuske vertraging, in constante prijzen, van de stijging van de uitgaven voor gezondheidszorgen. Die stijging zou immers van +5,3% in 2001, en bijna +4,7% gemiddeld over de periode 1997-2001 (vier jaar), teruggevallen zijn op nauwelijks +1,6% in 2002, terwijl de groei van de andere sociale prestaties, exclusief de uitgaven wegens ondertewerkstelling, voor het tweede achtereenvolgende jaar lichtjes zou versneld zijn.

Op een meerjarenbasis zou, zelfs als er correcties worden doorgevoerd voor de conjunctuurgevoelige uitgaven en voor het verschil 'indexering/inflatie', de reële groei van de sociale prestaties in de loop van de laatste drie à vijf jaren trendmatig hoog blijven (ongeveer 2,4% per jaar) in vergelijking met het gemiddelde van ongeveer 1,5% dat zowel in 1996-1999 als in 1992-1997 werd genoteerd. Het jaar 2002 vertoont evenwel een duidelijke vertraging van die groei van de « gecorrigeerde » uitgaven van de sociale prestaties, met een reële stijging beperkt tot 1,4%, wat veruit het laagste cijfer is van de laatste vijf jaar.

3.1.4. Vergelijkende evoluties van de gecorrigeerde primaire uitgaven binnen Entiteit I

De versnelling die na 1997 werd waargenomen bij de (voor het indexeringsverschil gecorrigeerde) groei van de geconsolideerde primaire uitgaven van Entiteit I (exclusief uitgaven wegens ondertewerkstelling en budgettaire overdrachten aan de EU) moet dus in een meer structureel perspectief integraal toegeschreven worden aan de groeiversnelling van de reële (primaire) uitgaven van de Sociale Zekerheid (excl. ondertewerkstelling). Voor 1992-97 (5 jaar) en voor 1997-2002 (eveneens 5 jaar) is de reële groei van de federale primaire uitgaven (55) slechts matig versneld (die steeg van 1,2% per jaar naar 1,5% van de

55 Exclusief netto transfers binnen Entiteit I van de Federale Overheid naar de Sociale Zekerheid, om de optelbaarheid van de twee componenten van de geconsolideerde primaire uitgaven van Entiteit I te garanderen.

ene op de andere periode), terwijl die van de Sociale Zekerheid oploopt van +1,4% per jaar tot +2,6% per jaar (en wat Entiteit I in haar geheel betreft van respectievelijk +1,4% per jaar tot +2,2% per jaar). Voor 1996-1999 (3 jaar) en 1999-2002 (eveneens 3 jaar) zou die groei op federaal niveau zelfs zijn teruggevallen van 2,0% per jaar tot ongeveer 1,2% per jaar, terwijl ze bij de Sociale Zekerheid oploopt van 1,8% tot 2,4% per jaar (en voor Entiteit I in haar geheel van 1,9% tot 2,0% per jaar).

Tabel 16
Evoluties van de reële (°) primaire uitgaven van Entiteit I (°°) exclusief uitgaven wegens ondertewerkstelling

% jaarlijkse evolutie	97	98	99	00	01	02
Totaal Entit. I, excl. EU-afdracht + ondertewerkstelling	0,7%	2,2%	2,8%	3,1%	1,4%	1,5%
+ Federale overheid, excl. EU-afdracht en Soc. Zekerh.	2,5%	1,5%	2,2%	4,1%	-2,1%	1,8%
+ Sociale Zekerheid, excl. uitg. ondertewerkstelling	-0,3%	2,7%	3,1%	2,5%	3,5%	1,3%
% gemiddeld jaarlijkse evolutie	00/98	02/00	99/96	02/99	97/92	02/97
Totaal Entit. I, excl. EU-afdracht + ondertewerkstelling	2,9%	1,5%	1,9%	2,0%	1,4%	2,2%
+ Federale overheid, excl. Sociale Zekerheid	1,8%	-0,2%	2,0%	1,2%	1,2%	1,5%
+ Sociale Zekerheid, excl. Uitg. ondertewerkstelling	2,9%	2,4%	1,8%	2,4%	1,4%	2,6%

(°) Gecorrigeerd voor het indexeringsverschil.

(°°) Inclusief transfers naar Entiteit II, exclusief transfers intra-Entiteit I, in 2002 gecorrigeerd voor de overdracht van nieuwe bevoegdheden van de Gewesten (2002).

Die versnelling is voor een deel meer dan verhoudingsgewijs gelokaliseerd bij de gezondheidszorgen. Daar kon immers ondanks een vertraging op het einde van de periode de graad van uitzonderlijke beperking van die uitgaven in 1992-1997 (+1,8% reële groei per jaar in termen van consumptieprijzen) de 5 volgende jaren niet worden aangehouden (+4,1% per jaar in 1997-2002 in reële termen).

3.2. Evoluties binnen Entiteit II en haar deelsectoren

3.2.1. Belangrijkste evoluties binnen Entiteit II

Conform het Stabiliteitsprogramma 2002-2005 (van november 2001) moest Entiteit II een vorderingenoverschot (financieringsvermogen) van 0,3% van het BBP realiseren in 2002. Op basis van de nu beschikbare voorlopige gegevens zou die doelstelling nipt ten belope van 0,1% van het BBP zijn mislopen, aangezien het effectieve vorderingensaldo +0,2% van het BBP bedraagt. Die afwijking (zie Tabel 1) is voor 0,2% van het BBP toe te schrijven (in negatieve zin) aan de minder gunstige dan voorziene evolutie van het primair saldo van de Entiteit en voor minder dan 0,1% (in positieve zin) aan een iets gunstiger evolutie dan voorzien bij de rentelasten.

Het primair overschot van de Entiteit zou dus een gevoelige terugval hebben gekend in 2002 (-0,5% van het BBP); het vorderingenoverschot van de Entiteit kent procentueel eenzelfde daling.

Op basis van de beschikbare voorlopige gegevens zou de ratio van de (geconsolideerde) totale primaire uitgaven van Entiteit II in 2002 gestegen zijn met +0,6% van het BBP, wat een duidelijke versnelling is ten opzichte van de evolutie van het jaar ervoor (+0,1% van het BBP in 2001). De stijging was in 2001 echter duidelijk afgeremd geweest (voor ongeveer 0,3% van het BBP) door de gebruikelijke terugloop van de kapitaaluitgaven van de Entiteit na de gemeenteverkiezingen van het jaar 2000. Bovendien was de zichtbare stijging van de ratio van de primaire uitgaven in 2002 in totaal voor bijna 0,3% van het BBP opgedreven door de statistische invloed, in de ESR95-rekeningen, van het integreren in de overheidssector (56) van de eerder in de sector van de niet-financiële vennootschappen gerangschikte openbare radio- en televisiemaatschappijen alsmede meer marginaal door een beperkte overdracht van budgettaire bevoegdheden van de Federale Overheid naar de Gewesten (ten belope van nauwelijks 0,03% van het BBP).

De weerslag van die stijging van de ratio van de primaire uitgaven op het overeenstemmend primair saldo kon maar marginaal beperkt worden door de geringe stijging (minder dan 0,1% van het BBP) van de ratio van de effectieve totale ontvangsten van de Entiteit. De ratio van de effectieve totale fiscale en parafiscale ontvangsten van de Entiteit vertoont immers na zijn forse stijging in 2001 (+0,9% van het BBP) een krimp van 0,3% van het BBP in 2002. Deze is te verklaren doordat de nochtans forse verbetering van de eigen fiscale en parafiscale ontvangsten (57), die met 1,1% van het BBP of, in relatieve termen, met een derde toenemen, de terugval (met 1,4% van het BBP) van het bedrag van de aan de Gemeenschappen en Gewesten overgedragen fiscale ontvangsten (PB en BTW) niet volledig heeft kunnen compenseren, voornamelijk door de wijzigingen die de staatshervorming van 2001 heeft aangebracht aan de financieringsmechanismen van de Bijzondere Financieringswet. Daarnaast zouden de overige ontvangsten (eigen niet-fiscale ontvangsten en totaal van de (van Entiteit I) ontvangen budgettaire transfers) in 2002 met meer dan 0,3% van het BBP gestegen zijn.

56 In de plaats van de sector van de niet-financiële vennootschappen zoals vroeger en dat ten belope van iets meer dan 0,2% van het BBP.

57 Sommige ontvangsten (hoofdzakelijk indirecte belastingen) die in 2001 in de ESR95-rekeningen nog gedeeltelijk of soms zelfs integraal als federale ontvangsten werden geboekt, zijn in 2002 gewestbelastingen geworden in het kader van de gewijzigde financieringsmechanismen van de Gemeenschappen en Gewesten. Een van die wijzigingen is de invoering, vanaf 2002, van een belangrijke 'negatieve factor' (iets minder dan 1,4% van het BBP) op het vlak van de toegewezen bedrijfsvoorheffing, als tegenprestatie voor de gelijklopende uitbreiding van een gelijkwaardige omvang van het toepassingsgebied van de gewestbelastingen.

Tabel 17
Realisaties op het niveau van Entiteit II

	Niveau in % BBP					Evolutie in % BBP		
	98	99	00	01	02	97-99	99-02	97-02
Effectieve totale ontvangsten (°)	16,3%	16,4%	15,9%	16,6%	16,6%	0,3%	0,2%	0,5%
Fiscale en parafiscale ontvangsten	13,0%	13,1%	12,4%	13,3%	13,0%	0,2%	-0,1%	0,1%
Overdrachten belastingontvangsten	9,7%	9,7%	9,3%	10,0%	8,6%	0,2%	-1,1%	-0,9%
Eigen ontvangsten	3,3%	3,3%	3,1%	3,3%	4,4%	0,0%	1,0%	1,0%
Eigen niet-fiscale ontvangsten (°)	1,7%	1,7%	1,6%	1,6%	1,7%	0,1%	0,0%	0,1%
Ontvangen budgettaire transfers	1,6%	1,6%	1,8%	1,8%	2,0%	0,0%	0,3%	0,4%
Primaire uitgaven	15,2%	15,4%	15,3%	15,4%	15,9%	0,2%	0,5%	0,7%
Lopende	13,1%	13,0%	13,0%	13,3%	13,8%	-0,1%	0,8%	0,7%
Kapitaal	2,1%	2,4%	2,4%	2,1%	2,1%	0,3%	-0,3%	0,0%
Primair saldo	1,1%	1,0%	0,5%	1,2%	0,7%	0,2%	-0,3%	-0,2%
Rentelasten	0,6%	0,6%	0,5%	0,6%	0,5%	-0,2%	0,0%	-0,2%
Totale uitgaven	15,8%	16,0%	15,9%	15,9%	16,5%	0,0%	0,5%	0,5%
Vorderingsaldo	0,5%	0,5%	0,0%	0,7%	0,2%	0,3%	-0,3%	0,0%
Rekeningen aan constante prijzen	% jaarlijkse evolutie/vorig jaar (gemiddeld)					99/97	02/99	02/97
Totale ontvangsten	3,8%	4,5%	-1,1%	4,8%	1,6%	4,2%	1,7%	2,7%
* Afkomstig van Entiteit I	4,0%	4,3%	0,6%	5,4%	-8,7%	4,2%	-1,1%	1,0%
+ BFW-ontvangsten	3,9%	4,3%	-1,8%	7,1%	-12,5%	4,1%	-2,7%	0,0%
+ Andere	4,8%	4,3%	14,9%	-3,0%	12,6%	4,5%	7,9%	6,5%
* Eigen ontvangsten	3,1%	5,1%	-4,8%	3,1%	26,5%	4,1%	7,5%	6,1%
Primaire uitgaven	2,1%	5,1%	2,0%	0,5%	5,0%	3,6%	2,5%	2,9%
Idem, gecorrigeerd voor verschil index/inflatie opname ORTM	2,0%	4,0%	1,4%	2,2%	3,3%	3,0%	2,3%	2,6%
nieuwe bevoegdheden Gewesten 2002								
Idem, gecorr. voor het verschil "Index./Inflat."	1,7%	3,9%	2,0%	2,2%	2,7%	2,8%	2,3%	2,5%

(°) Exclusief fictieve bijdragen

In reële termen, en zelfs op een voor de integratie van de openbare radio- en televisiemaatschappijen, voor de neutralisering van de nieuwe door de Federale Overheid aan de Gewesten overgehevelde begrotingsbevoegdheden (58) en voor de eigenheden van de politieke investeringscyclus van de Lokale Overheden gecorrigeerde basis, zou de groei van de geconsolideerde primaire uitgaven van Entiteit II in 2002 gevoelig zijn versneld; op basis van de beschikbare gegevens stijgt ze van +2,2% in 2001 tot +3,3% in 2002. Op basis van een correctie die eveneens rekening houdt met het verschil 'indexering/inflatie', zou de versnelling beperkter zijn geweest, want dan zou de reële groei gestegen zijn van +2,2% in 2001 tot +2,7% in 2002.

Op meerjarenbasis wordt over de laatste drie jaar (periode 1999-2002) gemiddeld een groeivertraging genoteerd van het volume van de geconsolideerde en gecorrigeerde primaire uitgaven van Entiteit II; de groeivoet van die uitgaven bedraagt ongeveer +2,3%, te vergelijken met +3,1% per jaar voor het gecorrigeerd gemiddelde van de drie voorafgaande jaren (1996-1999). Ook over een periode van vijf jaar gezien valt bij de reële en gecorrigeerde primaire uitgaven van Entiteit II met een groeivoet van +2,5% een terugval te noteren in 1997-2002, tegenover een groeivoet van +3,0% in 1992-1997; die groeivoet zou evenwel hoger blijven dan de economische trendgroei.

58 De bijdrage daarvan wordt op 0,2% van het geheel van de totale primaire uitgaven van de Entiteit geraamd.

3.2.2. Belangrijkste evoluties op het geconsolideerde niveau van de Gemeenschappen en Gewesten (G&G)

Op basis van de beschikbare voorlopige ramingen zou het vorderingensaldo van het geconsolideerde geheel van de Gemeenschappen en Gewesten (G&G) met een terugkeer naar een quasi-evenwicht bijna (0,1% van het BBP) de beoogde doelstelling van een vorderingenoverschot van 0,1% van het BBP in termen van ESR95 gehaald hebben. Dat vorderingensaldo zou na de merkwaardige stijging in 2001 (een verbetering met 0,6% van het BBP) aldus omgekeerd sterker achteruit gegaan zijn in 2002 (een achteruitgang met 0,8% van het BBP).

Die verslechtering is integraal toe te schrijven aan de overeenstemmende achteruitgang van het primair saldo, terwijl de rentelasten stabiel zijn gebleven op het lage niveau van 0,2% van het BBP. De verslechtering van het primair overschot in 2002, die volgde op een substantiële en eerder uitzonderlijke verbetering in 2001 (+0,5% van het BBP ten opzichte van 2000) is het gevolg van zowel de terugval van de gerealiseerde totale ontvangsten (-0,4% van het BBP) als van de stijging (van ongeveer 0,4% van het BBP) van de geraamde ratio van de primaire uitgaven. Deze laatst genoemde stijging zou integraal toe te schrijven zijn aan de evolutie van de lopende uitgaven.

Op het niveau van de ontvangstenratio hebben de G&G een forse achteruitgang geboekt (-1,4% van het BBP) bij de totale (fiscale en budgettaire) ontvangsten overgemaakt door andere overheidsniveaus (bijna uitsluitend de Federale Overheid). Die achteruitgang is zo goed als integraal toe te schrijven aan de weerslag van de correctieve 'negatieve factor'; deze wordt in de Bijzondere Financieringswet van 2001 (inzake toegewezen gedeelten van de personenbelasting) ingevoerd als tegenprestatie voor de gelijklopende en gelijkwaardige uitbreiding van het toepassingsgebied van de door de Gewesten invorderbare eigen belastingontvangsten. Als gevolg van bepaalde discretionaire beslissingen van de G&G inzake belastingverlagingen ten gunste van de particulieren voor een globaal geraamd bedrag van niet minder dan 0,4% van het BBP (59), heeft de nochtans substantiële stijging met 1,0% van het BBP van de ratio van de gerealiseerde eigen (zowel fiscale als niet-fiscale) ontvangsten, de vermindering van de door de Federale Overheid overgedragen fiscale ontvangsten niet volledig kunnen compenseren.

59 Bijna uitsluitend in het Vlaams Gewest, met de afschaffing van het kijk- en luistergeld, de vermindering van de registratierechten, de forfaitaire en niet-recurrente verlaging van de directe belastingen van de particulieren. Zie daarvoor naar de raming van de NBB in haar Jaarverslag 2002, Tabel 24, bladzijde 79.

Tabel 18

Realisaties op het niveau van de Gemeenschappen en Gewesten

Realisaties op het niveau van de G&G	Niveaus in % BBP					Gecumuleerde evoluties in % BBP		
	98	99	00	01	02	97-99	99-02	97-02
Totale effectieve ontvangsten	12,6%	12,7%	12,3%	13,0%	12,6%	0,4%	-0,1%	0,3%
* Ontvangen van andere overheidsniveaus	10,8%	10,8%	10,5%	11,2%	9,8%	0,2%	-1,0%	-0,8%
+ BFW	9,6%	9,7%	9,3%	9,9%	8,6%	0,2%	-1,1%	-0,9%
+ Andere (lopende en kapitaaloverdrachten)	1,2%	1,1%	1,2%	1,2%	1,2%	0,0%	0,1%	0,1%
* Eigen ontvangsten	1,8%	1,9%	1,8%	1,8%	2,8%	0,2%	0,9%	1,1%
+ Fiscale	1,2%	1,2%	1,2%	1,2%	2,1%	0,1%	0,9%	0,9%
+ Niet-fiscale	0,6%	0,7%	0,6%	0,6%	0,7%	0,1%	0,0%	0,2%
Primaire uitgaven	12,0%	12,1%	11,8%	12,0%	12,4%	0,0%	0,4%	0,3%
* Overdrachten aan andere overheidsniveaus	2,6%	2,6%	2,5%	2,5%	2,5%	0,0%	0,0%	0,0%
* Finale	9,5%	9,5%	9,3%	9,5%	9,9%	0,0%	0,4%	0,4%
Primair saldo	0,6%	0,6%	0,5%	1,0%	0,2%	0,4%	-0,5%	0,0%
Rentelasten	0,3%	0,3%	0,2%	0,2%	0,2%	0,0%	0,0%	-0,1%
Totale uitgaven	12,3%	12,3%	12,0%	12,2%	12,6%	-0,1%	0,3%	0,2%
Vorderingensaldi	0,3%	0,4%	0,2%	0,8%	0,0%	0,5%	-0,4%	0,1%
Reële groei aan constante prijzen	% jaarlijkse evoluties					99/97	02/99	02/97
Totale effectieve ontvangsten	5,2%	4,3%	-1,1%	6,2%	-1,7%	4,7%	1,1%	2,5%
* Ontvangsten van andere overheidsniveaus	4,2%	3,9%	-1,0%	6,9%	-10,8%	4,1%	-1,9%	0,4%
+ BFW	3,9%	4,3%	-1,8%	7,2%	-12,5%	4,1%	-2,7%	0,0%
+ Andere	7,1%	0,7%	5,3%	4,6%	3,7%	3,8%	4,5%	4,2%
* Eigen ontvangsten	11,5%	6,4%	-1,7%	2,4%	53,8%	8,9%	15,7%	12,9%
pm. Andere dan BFW	9,7%	4,1%	0,9%	3,3%	33,7%	6,9%	11,7%	9,8%
Primaire uitgaven	2,1%	3,7%	0,1%	2,1%	4,9%	2,9%	2,4%	2,6%
* Overdrachten aan andere overheidsniveaus	1,3%	4,4%	-1,5%	1,7%	2,5%	2,8%	0,9%	1,7%
* Finale	2,3%	3,5%	0,5%	2,2%	5,6%	2,9%	2,7%	2,8%
Pm. Primaire uitgaven gecorrigeerd voor het indexeringsverschil en integratie van de ORTM en nieuwe bevoegdheden Gewesten (2002) (w.o. finale primaire uitgaven)	1,7%	3,7%	0,6%	2,1%	2,1%	2,7%	1,6%	2,1%
	1,9%	3,5%	1,1%	2,2%	2,1%	2,7%	1,8%	2,2%

(°) Openbare Radio- en Televisiemaatschappijen

Wat de geraamde stijging van de ratio van de geconsolideerde primaire uitgaven van de G&G betreft (ongeveer +0,4% van het BBP), die zou hoofdzakelijk (+0,4% van het BBP) te lokaliseren zijn bij hun finale primaire uitgaven (60). Ze is voor meer dan de helft (bijna 0,3% van het BBP) te wijten aan de statistische weerslag van de reeds vernoemde wijziging van de klassering (en dus boeking) van de openbare radio- en televisiemaatschappijen (ORTM) en, in mindere mate, aan de uitbreiding van de gewestelijke begrotingsbevoegdheden.

Een niet-gecorrigeerde evaluatie van het (geconsolideerde) reële groeiritm van de primaire uitgaven van de G&G in hun geheel, duidt voor 2002 op een forse zichtbare versnelling van 4,9%, tegen +2,1% in 2001 en slechts 0,1% in 2000. De versnelling is voor 2,2% (ongeveer meer dan drie vierden) toe te schrijven aan de reeds vermelde wijziging van de klassering van de ORTM en aan de uitbreiding van de gewestelijke begrotingsbevoegdheden. Een correctie voor die wijziging en voor het verschil 'indexering/inflatie' doet de groeiversnelling van het volume van de totale primaire uitgaven van de G&G in 2002 verdwijnen en maakt er een stabilisatie van op +2,1% zowel in 2001 als in 2002.

Gecorrigeerd en op een meerjarenbasis blijkt uiteindelijk dat het groeiritme van het volume van de primaire uitgaven van de deelgebieden over de laatste drie jaren (periode 1999-2002) gemiddeld slechts 1,6% per jaar bedraagt, wat merkkelijk lager is dan het gemiddelde over de drie voorafgaande jaren (+2,9% in 1996-1999) en lager dan het gemiddelde over de laatste tien jaren (+2,2% per jaar in 1992-2002). Wat uitsluitend de gecorrigeerde *finale* primaire uitgaven van de deelgebieden betreft, die zouden van +3,2% per jaar in 1996-1999 (drie jaar) gedaald zijn tot slechts +1,8% per jaar in 1999-2002 (eveneens drie jaar).

3.2.3. Belangrijkste evoluties op het niveau van de Lokale Overheden

De voorlopige gegevens die in dit stadium beschikbaar zijn voor 2002, wijzen erop dat de Lokale Overheden met een vorderingenoverschot van 0,2% van het BBP aldus de in het Stabiliteitsprogramma van 2001 vooropgestelde doelstelling zouden nakomen.

Dat zou een aanzienlijke verbetering zijn van het vorderingensaldo van de Lokale Overheden met 0,3% van het BBP verleden jaar. Het tekort van 0,1% van het BBP in 2001 zou omgeslagen zijn in een overschot van ongeveer 0,2% van het BBP.

Die verbetering zou gedeeltelijk de op het niveau van de Gemeenschappen en Gewesten opgetreden verslechtering gecompenseerd hebben.

De rentelasten van de Lokale Overheden zouden stabiel zijn gebleven op ongeveer 0,3% van het BBP, terwijl er een verbetering van 0,3% van het BBP wordt geboekt bij het primair saldo 2002.

Tabel 19
Geraamde realisaties op het niveau van de Lokale Overheden

	Niveau in % BBP					Gecumuleerde evoluties in % BBP		
	98	99	00	01	02	97-99	99-02	97-02
Totale effectieve ontvangsten	6,2%	6,3%	6,0%	6,1%	6,5%	-0,1%	0,3%	0,2%
* Eigen ontvangsten	3,2%	3,2%	2,9%	3,0%	3,3%	-0,1%	0,1%	0,0%
* Ontvangsten afkomstig van andere overheidsniveaus	3,0%	3,0%	3,1%	3,0%	3,3%	0,0%	0,2%	0,2%
Primaire uitgaven	5,7%	5,9%	6,0%	5,9%	6,0%	0,2%	0,2%	0,3%
* Lopende	4,9%	4,9%	4,9%	5,0%	5,2%	0,0%	0,3%	0,3%
* Kapitaal	0,8%	1,0%	1,1%	0,8%	0,8%	0,2%	-0,1%	0,1%
Rentelasten	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	-0,1%	0,0%	-0,1%
Primair saldo	0,5%	0,4%	0,0%	0,2%	0,5%	-0,3%	0,1%	-0,1%
Vorderingensaldi	0,2%	0,1%	-0,3%	-0,1%	0,2%	-0,1%	0,1%	0,0%
Evoluties aan constante prijzen	% jaarlijkse evolutie					97-99	99-02	97-02
Totale effectieve ontvangsten	0,2%	4,5%	-1,0%	0,7%	9,2%	2,3%	2,9%	2,6%
* Eigen ontvangsten	-1,1%	4,3%	-6,5%	3,6%	10,3%	1,6%	2,2%	2,0%
* Ontvangsten afkomstig van andere overheidsniveaus	1,5%	4,6%	4,9%	-2,0%	8,0%	3,1%	3,5%	3,4%
Primaire uitgaven	2,1%	7,1%	4,7%	-2,1%	4,3%	4,6%	2,3%	3,2%
* Lopende	1,6%	4,1%	3,0%	2,2%	4,6%	2,9%	3,3%	3,1%
* Kapitaal	4,8%	25,8%	13,2%	-22,2%	2,2%	14,9%	-3,4%	3,5%
Pm. Prim. uitgaven gecorr. voor investeringscyclus LO	1,9%	4,0%	3,1%	2,4%	4,4%	2,9%	3,3%	3,2%
Pm. Idem, gecorrigeerd voor verschil "index/inflatie"	1,5%	4,0%	3,8%	2,4%	3,8%	2,7%	3,3%	3,1%

Die verbetering is het gevolg van de aanzienlijke stijging van de geraamde ratio van de totale ontvangsten van de Lokale Overheden (+0,5% van het BBP), vooral bij de eigen ontvangsten (+0,3% van het BBP) maar eveneens bij de (budgettaire) ontvangsten afkomstig van andere overheidsniveaus (de Gewesten, maar ook de Federale Overheid), waar een winst van 0,2% van het BBP wordt geboekt. De forse reële groei van de eigen ontvangsten (in totaal +12%) is terug te vinden zowel bij de indirecte belastingen (hier hoofdzakelijk onroerende) als bij de eigen niet-fiscale ontvangsten en in geringere mate bij de directe belastingen.

Gelijklopend daarmee zou ook de ratio van de primaire uitgaven van de Lokale Overheden gestegen zijn, zij het in mindere mate (+0,2% van het BBP) en dat na de in 2001 geboekte terugval (-0,1% van het BBP), die meer dan integraal toe te schrijven zou zijn aan de forse terugval van de kapitaaluitgaven (-0,3% van het BBP).

In termen van reële groei van de primaire uitgaven, zou de sterke versnelling in 2002 (die van -2,1% in 2001 zou stijgen tot +4,3% ongeveer in 2002 !) voor een groot deel verklaard kunnen worden door de eigenheden van de investeringscyclus van de Lokale Overheden en door de verslechtering van het verschil 'indexering/inflatie'.

Op een (voor de investeringscyclus en het indexeringsverschil) gecorrigeerde meerjarenbasis is de groei van het volume van de primaire uitgaven van de Lokale Overheden fors gebleven in de loop van de laatste drie jaren (gemiddeld +3,3% per jaar voor de periode 1999-2002) in vergelijking met de drie voorgaande jaren (gemiddeld +2,7% voor de periode 1996-1999). Bekeken over een langere periode (5 jaar) zou die reële groei licht lager gelegen hebben in 1997-2002 dan in de vijf voorafgaande jaren (respectievelijk +3,1% en +3,3% per jaar).