

---

## SYNTHESE

---

### ***Het budgettaire basisscenario bij ongewijzigd beleid: grote onzekerheid ondanks de geleidelijke uitvlakking van de COVID-19-crisis***

De Afdeling heeft het budgettaire basisscenario onderzocht, dat als referentie zal dienen voor de bepaling van het aanbevolen normatieve begrotingstraject dat in onderhavig advies wordt voorgesteld. Dat scenario berust op de macrobudgettaire vooruitzichten op middellange termijn van het Federaal Planbureau (FPB), die aan de federale regering werden overgemaakt met het oog op de voorbereiding van het Stabiliteitsprogramma, dat de federale regering bij de Europese autoriteiten tegen eind april 2022 zal moeten indienen. De belangrijkste macro-economische parameters van die vooruitzichten, alsmede die betreffende de overheidsfinanciën, worden uiteengezet in de mededeling van 24 februari 2022 betreffende de voorlopige versie van de “Economische vooruitzichten 2022-2027” van het FPB. De volgende elementen kunnen worden onthouden:

De voor 2021 weergegeven resultaten, die dienen als uitgangspunt voor de vooruitzichten 2022-2027, zijn nog voorlopige ramingen die door het Instituut voor de Nationale Rekeningen (INR) kunnen worden herzien bij de publicatie in april 2022 van de eerste officiële resultaten inzake de overheidsrekeningen.

Zoals de vorige jaren werd de projectie opgesteld “bij ongewijzigd beleid”, dus door rekening te houden met de geldende wetgevende bepalingen en de beslissingen die gekend waren op 11 februari 2022, alsmede met de endogene dynamiek van de ontvangsten- en uitgavencategorieën die niet geleid worden door wettelijke bepalingen en, desgevallend, met de verlenging van de tendensen voor de zuiver discretionaire uitgaven.

De recente geopolitieke ontwikkelingen in Oekraïne die zich na het afsluiten van de projectie afspeelden, versterken de risico's op een hogere inflatie en een lagere economische groei. De crisis in Oekraïne veroorzaakt een negatieve aanbodschock met een scherpe stijging van de energieprijzen en verstoringen van de internationale handel, met name voor bepaalde grondstoffen en inputonderdelen. Bovendien heeft de onzekerheid een negatieve impact op het vertrouwen van de economische actoren. De onzekerheid omtrent de vooruitzichten is heel hoog. Zelfs als het basisscenario er één blijft met een positieve groei, valt een krimp van de economische activiteit in dit stadium niet volledig uit te sluiten. Naast de verslechtering van de macro-economische context kunnen mogelijke bijkomende discretionaire uitgaven bijdragen tot het verslechteren van de overheidsfinanciën.

Er dient opgemerkt te worden dat, op het vlak van de COVID-19-crisis, de risico's omtrent de economische groeivoorzichten momenteel evenwichtiger zijn, maar de onzekerheid blijft groot. Volgens de door het FPB weerhouden hypothese zal de golf van de Omikronvariant snel vervagen en zullen mogelijke toekomstige golven van de pandemie een beperkte economische impact hebben.

In de projectie van het FPB zet het economische herstel zich voort in 2022, met een reële economische groei van 3,0%, na de zware krimp met 5,7% in 2020 en de heropleving met 6,1% in 2021. De inhaalbeweging vlakt vervolgens af met een reële economische groei van 1,9% in 2023, en ze convergeert naar 1,3% in 2025.

De bbp-deflator bedraagt 3,3% in 2022, en neemt vervolgens af tot 1,3% en 1,4% voor de periode 2023-2025.

De potentiële groei <sup>1</sup> blijft op een niveau van 1,5% per jaar in de periode 2022-2024. In 2025 neemt de potentiële groei af tot 1,3%. De effectieve reële groei, die sinds 2021 hoger is dan de potentiële groei, vertraagt in de periode 2022-2025, en ligt in 2025 net onder de potentiële groei. De output gap – die in 2020 sterk negatief geworden is – wordt bijgevolg kleiner vanaf 2021, maar het tempo vertraagt over de periode 2021-2024, en de output gap blijft negatief. In 2025 treedt er een lichte verslechtering op van de output gap.

Het jaar 2021 is niet enkel op economisch vlak een bijzonder jaar maar blijft ook inzake overheidsfinanciën een atypisch jaar doordat het nog sterk beïnvloed werd door de gevolgen van de COVID-19-crisis.

Het in 2021 gerealiseerde vorderingensaldo betreft nog een raming in afwachting van de publicatie van de overheidsrekeningen door het INR in april 2022 <sup>2</sup>. In het scenario van het FPB bedraagt het **nominale tekort** van de overheid 6,0% bbp in 2021. Dat is een verbetering met 3,1 procentpunt bbp ten opzichte van het tekort in 2020.

In 2022 zou het nominale tekort afnemen tot 4,2% bbp. Daarna blijft het wat schommelen rond de 4,0% bbp. Het Federaal Planbureau verwacht dat het nominale vorderingensaldo over de periode 2021-2025 verbetert met 2,1 procentpunt bbp.

Voor een meer gedetailleerde analyse van de bij ongewijzigd beleid door het Federaal Planbureau verwachte evolutie van het primair saldo, de rentelasten en het structureel saldo wordt verwezen naar hoofdstuk 1 van de integrale tekst.

---

<sup>1</sup> In vergelijking met de projectie uit de “Economische Vooruitzichten 2021-2026” van het FPB van 24 juni 2021 werd de projectie van de potentiële bbp-groei in februari 2022 opwaarts herzien (tot 0,36 punten voor de potentiële groei in 2021 en 2022). In juni 2021 werd er reeds een kleinere opwaartse herziening doorgevoerd ten opzichte van de projectie uit de “Economische Vooruitzichten 2021-2026” van 26 februari 2021. Tegenover het effect van die herzieningen op de output gap staat het effect van de gelijktijdige opwaartse herzieningen van het reële bbp-niveau. De herziening van de potentiële groei vloeit voort uit een opwaartse herziening van de bijdragen van de productiefactoren (de potentiële arbeid en de kapitaalvoorraad) voor de periode 2020-2026, en ook uit de bijdrage van de trendmatige totale factorproductiviteit (TFP) voor 2020. Voor de factor arbeid worden de verschillen vooral verklaard door de opwaartse herziening van de groei van de beroepsbevolking (tussen 2020 en 2022) en door een sterkere bijdrage van de trendmatige activiteitsgraad.

<sup>2</sup> De begrotingsrealisaties van de Gezamenlijke Overheid voor de periode 2015-2020, zoals die gepubliceerd zijn door het INR in de Rekeningen van de Overheid van oktober 2021, zijn opgenomen in bijlage 4.1.

De schuldgraad van de overheid zou gedurende de projectieperiode toenemen. Vertrekkend van 108,9% bbp in 2021 komt de schuldgraad uit op 110,6% bbp in 2025, wat een cumulatieve toename is van 1,7 procentpunt bbp over vier jaar. Na een daling met 2,6 procentpunt bbp in 2022 stijgt de schuldgraad met 1,1 procentpunt bbp in 2023. Daarna neemt de schuldgraad toe met ongeveer 1,5 procentpunt bbp per jaar over de rest van de periode.

Voor een meer gedetailleerde bespreking van de onderliggende endogene en exogene factoren die de schuldevolutie beïnvloeden, wordt verwezen naar hoofdstuk 1 van de integrale tekst.

De vorderingensaldi, uitgedrukt als percentage van het bbp, van alle deelsectoren van de overheid verbeteren over de periode 2021-2025, met uitzondering van de Sociale Zekerheid. De evolutie van het vorderingensaldo van de Sociale Zekerheid compenseert vanaf 2024 het effect dat de daling van het tekort van de Federale Overheid heeft op het saldo van Entiteit I. Het vorderingensaldo van de Lokale Overheden vertoont een zekere stabiliteit. De stijging van het tekort in 2023, en nog meer in 2024, is te wijten aan de expansiefase van de investeringscyclus in de aanloop naar de lokale verkiezingen.

**Tabel 1**  
**Evolutie van de vorderingensaldi van de Entiteiten I en II (in % bbp)**

	2021	2022	2023	2024	2025	$\Delta 2021-2025$ (in p.p.)	$\Delta 2022-2025$ (in p.p.)
<b>Entiteit I</b>	<b>-4,0%</b>	<b>-3,0%</b>	<b>-2,9%</b>	<b>-3,1%</b>	<b>-3,1%</b>	<b>0,8%</b>	<b>-0,1%</b>
Federale Overheid	-4,1%	-2,8%	-2,8%	-2,7%	-2,6%	1,5%	0,2%
Sociale Zekerheid	0,1%	-0,2%	0,0%	-0,4%	-0,5%	-0,7%	-0,3%
<b>Entiteit II</b>	<b>-2,0%</b>	<b>-1,2%</b>	<b>-1,2%</b>	<b>-1,1%</b>	<b>-0,8%</b>	<b>1,2%</b>	<b>0,5%</b>
Gemeenschappen en Gewesten	-1,9%	-1,2%	-1,1%	-0,9%	-0,7%	1,2%	0,5%
Lokale Overheden	-0,1%	0,0%	0,0%	-0,1%	0,0%	0,1%	0,0%
<b>Gezamenlijke Overheid</b>	<b>-6,0%</b>	<b>-4,2%</b>	<b>-4,0%</b>	<b>-4,2%</b>	<b>-3,9%</b>	<b>2,1%</b>	<b>0,3%</b>

Bron: FPB (februari 2022): Economische Vooruitzichten 2022-2027.

In 2022 tekenen zowel de Vlaamse Gemeenschap, het Waals Gewest, de Franse Gemeenschap als het Brussels Hoofdstedelijk Gewest een verbetering op van hun vorderingensaldo. De tekorten blijven echter hoger dan vóór de COVID-19-crisis. Na 2022 zouden de Franse Gemeenschap en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest niet langer een vermindering van hun tekort laten optekenen. Dat zou echter wel nog het geval zijn voor de Vlaamse Gemeenschap, die goed op weg is om opnieuw een begrotingsevenwicht te bereiken, en voor het Waals Gewest, waar het tekort niettemin aanzienlijk blijft.

**Tabel 2**  
**Ramingen van de vorderingensaldi van de Gemeenschappen en Gewesten uit het Basisscenario van het FPB (in % bbp)**

	2021	2022	2023	2024	2025	$\Delta 2021-2025$ (in p.p.)	$\Delta 2022-2025$ (in p.p.)
<b>Gemeenschappen en gewesten</b>	<b>-1,9%</b>	<b>-1,2%</b>	<b>-1,1%</b>	<b>-0,9%</b>	<b>-0,7%</b>	<b>1,2%</b>	<b>0,5%</b>
Vlaamse Gemeenschap	-0,6%	-0,3%	-0,2%	-0,1%	-0,1%	0,5%	0,2%
Franse Gemeenschap	-0,2%	-0,1%	-0,2%	-0,2%	-0,2%	0,0%	-0,1%
Waals Gewest	-0,8%	-0,6%	-0,5%	-0,4%	-0,3%	0,5%	0,3%
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	-0,3%	-0,2%	-0,2%	-0,2%	-0,2%	0,1%	0,0%
Andere deelgebieden	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%

Bron: FPB (februari 2022): Economische Vooruitzichten 2022-2027.

## **Het Europees regelgevend kader voor het begrotingsbeleid van de Lidstaten**

### **Bestaand Europees budgettair kader**

Onder het Europees budgettair kader wordt hier verstaan de begrotingsregels van het Stabiliteits- en Groeipact (SGP), meer bepaald het preventieve luik en het correctieve luik, die beide door de Europese Commissie op het niveau van de Gezamenlijke Overheid worden afgetoetst.

Het **preventieve luik** van het SGP is sinds 2014<sup>3</sup> van toepassing op België en de kern van dit luik wordt gevormd door de **begrotingsdoelstelling op middellange termijn** (*medium term objective* of MTO). Zolang de middellange termijndoelstelling nog niet bereikt is, dient er een aanpassingstraject gevolgd te worden dat in de richting gaat van die middellange termijndoelstelling. De aanpassing wordt geëvalueerd aan de hand van twee indicatoren: het verloop van het structureel begrotingssaldo, enerzijds, en dat van de reële overheidsuitgaven (*expenditure benchmark*) anderzijds. Bij het niet respecteren van dit traject bestaat de mogelijkheid dat de Raad van de Europese Unie een procedure bij significante afwijking opstart. Een afwijking wordt als “significant” beschouwd als de afwijking ten minste 0,50% bbp op jaarbasis (t-1) of gemiddeld 0,25% over de twee jaren (t-1, t-2) samengenomen bedraagt.

<sup>3</sup> Sinds in juni 2014 de procedure bij buitensporige tekorten (*Excessive Deficit Procedure* of EDP) werd afgesloten.

Het feit dat een Lidstaat onder de toepassing van het preventieve luik valt, sluit echter niet uit dat de naleving van het **correctieve luik** van het SGP ook wordt afgetoetst. De criteria van het correctieve luik zijn **het tekortcriterium** en **het schuld criterium**. Aangezien de Belgische schuldgraad (bruto geconsolideerde schuld uitgedrukt in procenten van het bbp) hoger is dan de drempelwaarde van 60% van het bbp, wordt nagegaan of de schuldverminderingbenchmark werd gerespecteerd. In geval van niet-naleving van dit criterium bestaat de mogelijkheid dat de Raad van de Europese Unie een *Excessive Deficit Procedure* (EDP) opent.

Samengevat wordt elke Lidstaat van de Europese Unie jaarlijks door de Europese instellingen geëvalueerd op basis van de volgende vier criteria:

- *specifiek bepaald per Lidstaat:*
  - de middellange termijn doelstelling (MTO) en indien deze nog niet bereikt is het volgen van een aanpassingstraject daarnaartoe;
  - het aanpassingstraject wordt geëvalueerd op basis van het verloop van het structureel begrotingssaldo en van de reële overheidsuitgaven (de uitgavennorm);
  
- *geldig voor alle Lidstaten:*
  - de tekortnorm: het nominaal vorderingensaldo mag de kritische drempel van 3% bbp niet overschrijden tenzij het tekort aanzienlijk en voortdurend afgenomen is en een niveau bereikt dat de referentiewaarde benadert of tenzij de overschrijding slechts uitzonderlijk en tijdelijk is en het tekort dicht bij de referentiewaarde ligt;
  - de schuldnorm: de schuldgraad mag niet groter zijn dan 60% bbp of dient in voldoende mate af te nemen en de referentiewaarde in een bevredigend tempo te benaderen.

## **Europese richtsnoeren voor het opstellen van de Stabiliteits- en Convergenceprogramma's**

Op 2 maart 2022 heeft de Commissie een mededeling <sup>4</sup> gepubliceerd waarin zij de lidstaten algemene aanwijzingen geeft bij het begrotingsbeleid voor 2023. In deze richtsnoeren van maart 2022 staan de hoofdbeginselen waarop de lidstaten zich moeten baseren voor het opstellen van hun Stabiliteits- en Convergenceprogramma's (SCP's), die ze in april 2022 bij de Commissie moeten indienen. Deze hoofdbeginselen zijn – naast andere aanbevelingen - hernomen in de kwantitatieve aanbevelingen die de Afdeling in onderhavig advies heeft geformuleerd.

---

<sup>4</sup> Europese Commissie, COM(2022) 85 final, *Communication from the Commission to the Council: Fiscal policy guidance for 2023*, 2.3.2022.

Net als vorig jaar zijn de **richtsnoeren voornamelijk kwalitatief van aard**. De huidige richtsnoeren zijn voorlopig en zullen verder in detail worden uitgewerkt en eventueel aangepast in het voorjaarspakket van het Europees Semester (in mei 2022) dat voor elke lidstaat een aanbeveling voor het begrotingsbeleid zal omvatten. De verder uitgewerkte richtsnoeren zullen de mondiale economische situatie, de specifieke situatie van elke lidstaat en de discussie over het Europees beleidskader blijven weerspiegelen.

In haar mededeling schetst de Commissie de macro-economische context. De algemene ontsnappingsclausule (*general escape clause*, GEC) zal in 2022 van toepassing blijven, maar op basis van de winterprognose 2022 wordt verwacht dat de GEC voor het begrotingsjaar 2023 gedeactiveerd wordt. Dit zal evenwel tegen de achtergrond van de grote onzekerheid opnieuw geëvalueerd worden op basis van de lentevooruitzichten van de EC. Daarnaast geeft de Commissie aan dat in het voorjaar van 2022 geen nieuwe procedures bij buitensporige tekorten zullen worden opgestart.

De Commissie wijst hierbij nog op het volgende:

- Lidstaten die voorzien om in 2023 en daarna de tekortdrempel van 3% bbp te overschrijden:

Die lidstaten moeten hun geplande maatregelen toelichten om het tekort terug onder de referentiewaarde van 3% bbp te brengen, zodat ze mee in rekening kunnen worden gebracht bij de evaluatie van de relevante factoren <sup>5</sup>.

- Lidstaten met een schuldgraad boven de drempel van 60% bbp:

De Commissie zal bij de evaluatie van de relevante factoren rekening houden met het feit dat het respecteren van de schuldverminderingbenchmark een te veeleisende en “front-loaded” begrotingsinspanning zou vergen, en dat dit de groei in gevaar zou brengen. Onder de huidige uitzonderlijke economische omstandigheden is de Commissie daarom van oordeel dat de **naleving van de schuldverminderingbenchmark niet strikt geëist** zal worden.

De Commissie heeft het **publieke debat over de herziening van het Europese kader voor economisch en begrotingstoezicht opnieuw opgestart in oktober 2021**. Een aantal aangekaarte problemen met het begrotingskader en de uitvoering ervan zijn:

---

<sup>5</sup> In principe kan een EDP op basis van een overschrijding van de tekortnorm enkel worden vermeden als het buitensporige tekort tijdelijk en uitzonderlijk is, en het tekort dicht bij de referentiewaarde ligt.

- Hoge overheidsschulden;
- Procyclisch begrotingsbeleid;
- Samenstelling van de overheidsfinanciën;
- Beperkt vermogen om te reageren op economische schokken;
- Complexiteit.

Volgens de Commissie komen **momenteel** (d.d. 2 maart 2022) uit het lopende debat de **volgende punten** naar voor, waar verder op gewerkt kan worden om tot een consensus te komen over het **toekomstige begrotingskader van de EU**:

- Het waarborgen van de houdbaarheid van de schuld en het bevorderen van duurzame groei door middel van investeringen en hervormingen zijn essentieel voor het welslagen van het begrotingskader van de EU.
- Meer aandacht voor de middellange termijn in het begrotingstoezicht van de EU lijkt een veelbelovende aanpak te zijn.
- Er moet verder worden besproken welke inzichten kunnen worden ontleend aan het ontwerp, de *governance* en de werking van de Faciliteit voor Herstel en Veerkracht.
- Vereenvoudiging, meer nationale verantwoordelijkheid (*ownership*) en betere handhaving zijn belangrijke doelstellingen.

## **Aanbevelingen en normatieve trajecten**

### **Een advies in een context van grote onzekerheid en sterke volatiliteit**

Onderhavig advies is het derde op rij dat uitgebracht wordt tegen een achtergrond van grote economische onzekerheid zowel op internationaal als op nationaal vlak als gevolg van gebeurtenissen met verstrekkende gevolgen op wereldvlak. Zowel de coronapandemie als de stijgende energieprijzen en recentelijk de inval van Rusland in Oekraïne veroorzaken diepe schokgolven waaraan ook ons land niet ontsnapt. Naast de ingrijpende economische, financiële, sociale en maatschappelijke gevolgen verandert de toestand bijna dagelijks wat de inschatting van de economische en budgettaire impact sterk bemoeilijkt.



Het advies van de Afdeling gaat niettemin zoals voorzien uit van de voorlopige <sup>6</sup> Economische Vooruitzichten 2022–2027 die door het Federaal Planbureau (FPB) op 24 februari 2022 werden gepubliceerd. De lentevooruitzichten zijn opgesteld bij ongewijzigd beleid en houden enkel rekening met de maatregelen waarvan de modaliteiten met voldoende precisie gekend waren op 11 februari 2022. Bijgevolg werd geen rekening gehouden met de op 15 februari aangekondigde arbeidsdeal, met maatregelen om de gevolgen van de hogere energieprijzen te temperen, en evenmin met de economische en budgettaire gevolgen van de uitbraak van de oorlog in Oekraïne op 24 februari.

De aanbevelingen van de Afdeling zijn dus gebaseerd op een scenario van geleidelijke normalisering van de economische groei vanaf 2022–2023 (reële bbp-groei van 3,0% resp. 1,9%), na een omvangrijke krimp van de economie in 2020 (-5,7%) het jaar van de uitbraak van de coronapandemie, en een sterkere herneming van de economische activiteit in 2021 (+6,1%), beiden echter minder uitgesproken dan verwacht een jaar geleden wat op zijn beurt heeft geleid tot een minder nefaste impact op de overheidsfinanciën dan verwacht. De gunstige effecten van het krachtige economische herstel en de geleidelijke vermindering van de kosten van de gezondheids crisis en de ondersteunende coronamaatregelen op de overheidsfinanciën worden weerspiegeld in een lager dan aanvankelijk verwacht vorderingensaldo van de Gezamenlijke Overheid zowel in 2020-2021 als daarna. De structurele verbetering is het gevolg van de afbouw van de tijdelijke en gerichte coronagerelateerde meeruitgaven die ingevolge de activering van de algemene ontsnappingsclausule in 2020–2022 binnen het structurele concept vielen. Ook de schuldratio valt lager uit dan initieel vooropgesteld onder impuls van de krachtige nominale bbp-groei (noemereffect).

---

<sup>6</sup> De vooruitzichten vertrekken van de voorlopige realisaties voor 2021. Het Instituut voor de Nationale Rekeningen zal in april 2022 een eerste raming publiceren van de overheidsrekeningen voor 2021. De gedetailleerde overheidsrekeningen voor 2021 zullen in oktober 2022 gepubliceerd worden.

De meest recente prognoses werden opgesteld door de Nationale Bank van België. De NBB publiceerde op 25 maart 2022 een update van de macro-economische vooruitzichten rekening houdende met de oorlog in Oekraïne. Die update is momenteel de eerste en enige raming die de gevolgen van deze oorlog voor België probeert in kaart te brengen. Het is een tussentijdse en beknopte herziening van de najaarsprognoses (van december 2021) maar de instelling waarschuwt dat de resultaten met grote onzekerheid zijn omgeven omdat het een momentopname is van de toestand medio maart 2022. Op basis daarvan verwacht de NBB momenteel dat de oorlog geen zware economische recessie of stagflatie zal veroorzaken. De actualiseringsoefening wijst dus niet op een worst-case scenario voor de internationale omgeving en de energie- en grondstoffenmarkten, maar de NBB waarschuwt dat de toestand sterk kan veranderen in functie van de verdere ontwikkelingen op militair vlak en de mogelijke aanpassingen van de economische en financiële sancties. Het is daarbij zeker niet uitgesloten dat het conflict verder escaleert, met mogelijk een volledige stopzetting van de energie-invoer door de Europese Unie vanuit Rusland, wat zou leiden tot zwaardere verstoringen van de productieprocessen en een grotere macro-economische kost. Anderzijds zou een snelle politieke oplossing voor het militaire conflict de vooruitzichten daarentegen rooskleuriger kunnen maken. De voornaamste resultaten van die actualiseringsoefening zijn samengevat in Hoofdstuk 1, Tabel 20 van de integrale tekst van dit advies.

### **Kwalitatieve aanbevelingen**

De opdrachten van de Afdeling omvatten onder meer het uitbrengen van adviezen en rapporten over de financieringsbehoeften van de verschillende overheidsgeledingen (zie art. 49, §6, BFW) en het formuleren van begrotingsdoelstellingen in nominale en structurele termen voor elk van die overheden (art. 5, Samenwerkingsakkoord van 13.12.2013 <sup>7</sup>).

De wijze waarop de aanbevolen doelstellingen dienen gerealiseerd te worden, behoort tot de prerogatieven van de uitvoerende en wetgevende machten.

De Afdeling wenst niettemin binnen de grenzen van haar bevoegdheidspakket, een aantal algemene kwalitatieve aanbevelingen te formuleren die de houdbaarheid van de overheidsfinanciën ten goede komen en een duurzame economische groei ondersteunen.

---

<sup>7</sup> Zie: [https://www.hogeraadvanfinancien.be/sites/default/files/public/downloads/samenwerkingsakkoord\\_13\\_december\\_2013.pdf](https://www.hogeraadvanfinancien.be/sites/default/files/public/downloads/samenwerkingsakkoord_13_december_2013.pdf)

In het advies van april 2021 werd reeds een lans gebroken voor onder meer zogenaamde “*growth enhancing expenditure*” of groeibevorderende uitgaven, zoals kwalitatief hoogstaande investeringen die de netto activapositie van de overheden versterken. Voor een deel zijn dergelijke groeibevorderende uitgaven gekoppeld aan een noodzakelijke verhoging van de tewerkstellingsgraad, de armoedebestrijding en een verbetering van de sociale cohesie.

Hiervoor zal in zekere mate een “*expenditure shift*” of heroriëntering van de uitgaven vereist zijn. De aanzet hiertoe kan gegeven worden door “*spending reviews*” of een grondige doorlichting van de uitgaven. Dergelijke reviews dienen aandacht te hebben voor de doeltreffendheid en de doelmatigheid van de beleidsbeslissingen en uitgaven en kunnen zodoende een bijdrage leveren tot het verminderen van de uitgavenratio en de schuldgraad en de verbetering van de houdbaarheid van de overheidsfinanciën.

Om de noodzakelijke begrotingsconsolidatie te realiseren is het aanbevolen een transparant reglementair begrotingskader op punt te stellen met een centrale rol voor een meerjarige uitgavennorm die op alle overheidsgeledingen van toepassing is. De Afdeling verwelkomt in dit verband de constructieve samenwerking die tot op heden vanwege alle betrokken overheden werd geleverd aan het TSI 2021 (Technical Support Instrument) van de Europese Commissie, meer bepaald het project “Expenditure benchmark” waarvoor de Afdeling de ondersteuning heeft gevraagd en gekregen van de Europese Commissie om in samenwerking met de OESO een “*expenditure benchmark*” of uitgavenregel uit te bouwen die toepasbaar is op alle overheidsgeledingen met het oog op het bereiken van een solide, transparant en efficiënt begrotingskader.

De Afdeling acht het bovendien noodzakelijk dat op *elk* overheidsniveau meer aandacht wordt besteed aan de houdbaarheid van de schuld. Daartoe dienen voor elk overheidsniveau relevante indicatoren uitgebouwd te worden. De Afdeling heeft hiertoe een eerste aanzet gegeven door bijvoorbeeld in de normatieve trajecten voor de deelstaten de ratio rentelasten/totale uitgaven bij ongewijzigd beleid te vermelden naast de algemeen gekende maar op deelstaatniveau minder relevante “schuldgraad” die de schuld in procenten van het bbp weergeeft. De concepten die in de houdbaarheidsindicatoren kunnen verwerkt worden dienen echter verfijnd te worden en de Afdeling ambieert om deze materie in samenwerking met de deelstaten verder uit te werken en te monitoren en hier in de volgende adviezen meer aandacht aan te besteden.

Naast een sterk, transparant en efficiënt begrotingskader met een voorname rol voor een uitgavenregel pleit de Afdeling tevens voor een meerjarige, structurele en geëngageerde begrotingsvisie die de grenzen van de legislaturen overschrijdt. Met het oog op een effectieve begrotingscoördinatie – die essentieel is voor de noodzakelijke gezondmaking van de overheidsfinanciën in een federaal georganiseerde staatsstructuur met een doorgedreven autonomie voor de deelstaten die bevoegd zijn voor een aanzienlijk deel van de overheidsuitgaven - wordt aanbevolen dat alle overheidsgeledingen meerjarige begrotingen opstellen in structurele termen die in tegenstelling tot de meerjarige projecties in het verleden niet zuiver indicatief en vrijblijvend zijn.

Teneinde een efficiënte begrotingscoördinatie te bekomen, wenst de Afdeling nogmaals aan te dringen op de volledige uitvoering van het Samenwerkingsakkoord dat op 13 december 2013 <sup>8</sup> tussen de Federale Overheid en de Gemeenschappen en de Gewesten werd ondertekend na de goedkeuring ervan door hun respectievelijke Parlementen, alsook van het Koninklijk Besluit van 23 mei 2018 <sup>9</sup> betreffende de Hoge Raad van Financiën en meer bepaald de hervorming van de Afdeling Financieringsbehoeften van de Overheid en haar Secretariaat. Het Samenwerkingsakkoord en het koninklijke besluit werden genomen in uitvoering van artikel 3, § 1, van het Verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en bestuur in de Economische en Monetaire Unie dat op 1 januari 2014 in werking is getreden. De implementering is noodzakelijk en dringend opdat de Afdeling de haar toegewezen opdrachten inzake monitoring van de nationale begrotingsregels, activering van het correctiemechanisme en toepassing van het “*comply or explain*” principe als onafhankelijk nationaal instituut (*Independant Fiscal Institution* of IFI), zoals voorzien in voormelde bepalingen, zou kunnen uitvoeren en op die wijze de geloofwaardigheid van het begrotingsbeleid en de neergelegde begrotingstrajecten op te krikken en de noodzakelijke interfederale begrotingscoördinatie te realiseren teneinde de houdbaarheid van de publieke financiën mede te ondersteunen.

De Afdeling herinnert ten slotte ook aan de vijf hoofdbeginselen die de Europese Commissie op 2 maart 2022 heeft meegedeeld en waarop de Lidstaten zich dienen te baseren voor het opstellen van hun Stabiliteits- en Convergentieprogramma's (zie deel 2.2.3):

1. Zorg voor beleidscoördinatie en een consistente beleidsmix.

---

<sup>8</sup> Zie: [https://www.hogeraadvanfinancien.be/sites/default/files/public/downloads/samenwerkingsakkoord\\_13\\_december\\_2013.pdf](https://www.hogeraadvanfinancien.be/sites/default/files/public/downloads/samenwerkingsakkoord_13_december_2013.pdf)

<sup>9</sup> Zie: [https://www.hogeraadvanfinancien.be/sites/default/files/public/downloads/bs\\_mb\\_2018\\_05\\_31.pdf](https://www.hogeraadvanfinancien.be/sites/default/files/public/downloads/bs_mb_2018_05_31.pdf)

2. Verzeker de houdbaarheid van de schuld door een geleidelijke en kwaliteitsvolle begrotingsaanpassing en economische groei.
3. Stimuleer investeringen en bevorder een duurzame groei.
4. Stimuleer een begrotingsbeleid dat consistent is met een begrotingsaanpassing op middellange termijn, rekening houdend met de Faciliteit voor Herstel en Veerkracht.
5. Differentieer de nationale begrotingsstrategieën en houd rekening met de eurozone.

### **Kwantitatieve aanbevelingen: normatieve begrotingstrajecten in structurele termen**

Het recente verleden leert ons dat de economische en budgettaire effecten bijzonder moeilijk kunnen ingeschat worden wanneer we geconfronteerd worden met fenomenen en crisissen die we zelden of nooit hebben meegemaakt.

Vandaag stellen we vast dat de coronacrisis onze economie minder hard heeft getroffen dan aanvankelijk verwacht, wat grotendeels te danken is aan de ongeziene wetenschappelijke deskundigheid waarmee efficiënte vaccins werden ontwikkeld, de succesvolle ontplooiing van de vaccinatiecampagne en de tijdige, gerichte en omvangrijke beleidsmaatregelen die vanuit alle overheidsniveaus en de Europese Unie werden ondernomen om de nefaste effecten van de pandemie op onder meer het economisch weefsel en het inkomen van particulieren en bedrijven enigszins te verlichten.

Het economische herstel dat zich tot voor kort krachtig aankondigde, wordt echter met de dag onzekerder ingevolge het geopolitieke conflict in Oekraïne en de mogelijke uitdeining daarvan naar andere landen alsmede de enorme uitdagingen die er voor de Europese Unie uit deze oorlog voortvloeien, onder meer op het vlak van de energiebevoorrading en de aanlevering van grondstoffen, maar ook bijvoorbeeld ingevolge de volatiliteit op de financiële markten en de stijging van het rentepeil.

Om al die redenen is de Afdeling meer dan ooit voorstander van een structureel begrotingskader waaruit conjuncturele schommelingen, tijdelijke economische schokken en éénmalige effecten worden gefilterd. Een dergelijke benadering laat immers toe om in slechtere tijden de budgettaire marges in te zetten die in betere tijden werden opgebouwd. Deze aanbeveling is niet nieuw en werd in de opeenvolgende adviezen en rapporten van de Afdeling herhaald.

Aangezien de recentste vooruitzichten aangeven dat de economische groei de komende jaren – ondanks de oorlog in Oekraïne – toch positief zou blijven, adviseert de Afdeling om zonder verder uitstel werk te maken van een verbetering van het structureel saldo op alle overheidsniveaus.

Een normatief begrotingstraject van jaarlijkse structurele verbeteringen is in de Belgische context van een nominaal vorderingensaldo dat ruimschoots de tekortnorm van 3% bbp overschrijdt en een schuldgraad van meer dan 100% bbp die bij ongewijzigd beleid blijft stijgen in plaats van in voldoende mate te evolueren naar een niveau dat de overheidsfinanciën minder kwetsbaar maakt voor renteschommelingen, een minimale en dringende vereiste.

Daarom heeft de Afdeling de in onderhavig advies aanbevolen begrotingstrajecten uitgewerkt, zoals in het verleden, op basis van een strikte toepassing van het bestaand Europees begrotingskader dat ongeacht de al dan niet deactivering van de algemene ontsnappingsclausule na 2022 onverminderd van toepassing blijft. Mocht dit budgettair kader in de toekomst door de Europese Commissie worden herzien dan zal de Afdeling haar aanbevelingen hierop afstemmen, rekening houdend met de institutionele context en de feitelijke toestand van de overheidsfinanciën in ons land.

In afwachting van een mogelijks nieuw Europees begrotingskader, blijven de Lidstaten en ook België dus onderworpen aan het preventieve luik van het Stabiliteits- en Groeipact en aan de naleving van het correctieve luik (tekortnorm van 3% bbp en een schuldnorm van 60% bbp alhoewel deze laatste steeds meer in vraag wordt gesteld).

Wat de toepassing van het preventieve luik betreft, kan enkel herhaald worden wat reeds in voorgaande adviezen van de Afdeling werd gepreciseerd <sup>10</sup>:

*De Europese Commissie bepaalt voor elke Lidstaat afzonderlijk de minimaal vereiste jaarlijkse verbetering van het structureel saldo in de richting van de MTO. In de vaststelling van die landspecifieke MTO wordt rekening gehouden met onder meer <sup>11</sup>:*

- *de richting die de economie van het land uitgaat, een verbetering of een verslechtering van de economische toestand: dit wordt bepaald op basis van de groei van het reëel bbp, de groei van het potentieel bbp en de output gap (afgekort OG);*

---

<sup>10</sup> Zie “Advies ter voorbereiding van het Stabiliteitsprogramma 2021-2024” van april 2021, punt 3.4.1.

<sup>11</sup> Zie ook Verslag van de Afdeling “Analyse van de recente budgettaire evoluties” van juli 2020, deel 3.3 “Mogelijke gevolgen van de activering van de algemene ontsnappingsclausule op de toekomstige aanbevolen begrotingstrajecten”, blz. 135.

- de schuldgraad en in het bijzonder de vaststelling of deze onder of boven de referentiewaarde van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) ligt (60% bbp).

**Tabel 3**  
**Matrix voor de bepaling van de jaarlijkse vereiste structurele verbetering**

	voorwaarde	Vereiste jaarlijkse structurele verbetering (procentpunt bbp)	
		Overheidsschuld ≤ 60% bbp & laag/medium houdbaarheidsrisico	Overheidsschuld > 60% bbp OF hoog houdbaarheidsrisico
<b>uitzonderlijke slechte tijden</b>	groei reëel bbp < 0 OF output gap < -4	geen aanpassing vereist	geen aanpassing vereist
<b>zeer slechte tijden</b>	-4 ≤ output gap < -3	0	0,25
<b>slechte tijden</b>	-3 ≤ output gap < -1,5	0 als bbp groei lager is dan potentieel, 0,25 als hoger dan potentieel	0,25 als bbp groei lager is dan potentieel, 0,50 als hoger dan potentieel
<b>normale tijden</b>	-1,5 ≤ output gap < -1,5	0,5	> 0,5
<b>goede tijden</b>	output gap ≥ -1,5	> 0,5 als bbp groei lager is dan potentieel, ≥ 0,75 als hoger dan potentieel	≥ 0,75 als bbp groei lager is dan potentieel, ≥ 1 als hoger dan potentieel

Bron: Vade Mecum on the Stability & Growth Pact – 2019 edition, p.17.

De vereiste jaarlijkse structurele verbetering bedraagt in “normal times” en gegeven de hoge schuldgraad – die de limietwaarde van 60% van het bbp ruimschoots overschrijdt – meer dan 0,5 procentpunt bbp. De EC stelde voor België in het verleden in dergelijk geval doorgaans een vereiste minimale jaarlijkse verbetering van het structureel saldo met 0,6 procentpunt bbp voor. De EC verstaat onder “normal times” een periode waarin de output gap (OG) (uitgedrukt in % bbp) zich tussen de volgende waarden bevindt:  $-1,5 \leq \text{output gap} < +1,5$ .

Op basis van de prognoses van het FPB van februari 2022 zou aan die voorwaarde voldaan zijn vanaf 2023. De output gap wordt voor 2023 en 2024 geraamd op -0,1% bbp en voor 2025 op -0,2% bbp, terwijl die voor 2022 nog -0,5% bbp zou bedragen en voor 2021 -2,0% bbp bedroeg (en voor 2020 -6,2% bbp).

Een zeer voorlopige herberekening van de output gap op basis van de geactualiseerde prognoses van de NBB van maart 2022 inzake reële bbp-groei geeft aan dat de output gap zich nog steeds binnen voormelde limietwaarden bevindt <sup>12</sup>.

<sup>12</sup> Op basis van een herrekend reëel bbp en het potentieel reëel bbp uit de Vooruitzichten 02/2022 FPB: OG van -1,07% bbp in 2022, -1,08% bbp in 2023 en -0,67% bbp in 2024.

*Conform het preventieve luik van het Stabiliteits- en Groeipact is bijgevolg een minimale jaarlijkse structurele verbetering van 0,6 procentpunt bbp op het niveau van de gezamenlijke overheid noodzakelijk tot wanneer de middellange termijndoelstelling van structureel evenwicht wordt bereikt. Eens die doelstelling bereikt, dient deze verder aangehouden te worden* <sup>13</sup>.

## **Houdbaarheid van de schuld op middellange en lange termijn**

*Europese steunmaatregelen vervat in het NextGenerationEU: geen free lunch*  
Het advies schenkt aandacht aan het Europees Herstelplan en inzonderheid aan het NextGenerationEU (NGEU) omdat die Europese tegemoetkomingen, waarin ook België participeert, op termijn - na afloop van die steunmaatregelen - de overheidsfinanciën mogelijks kunnen beïnvloeden omdat de Lidstaten zullen bijdragen in de terugbetaling van de door de Europese Commissie aangegane schulden ter financiering van onder meer het NGEU. Het is plausibel dat niet alle Lidstaten netto-ontvangers zullen zijn in deze operatie.

Om die reden wenst de Afdeling dit aspect te betrekken in de problematiek van de houdbaarheid van de overheidsfinanciën.

Situering van het NextGenerationEU binnen het totale stimuleringspakket van de Europese Unie beslist in 2020

NextGenerationEU (NGEU) is een tijdelijk herstelinstrument van meer dan 800 miljard euro dat door de Europese Unie in 2020 werd gelanceerd als reactie op de ongekende crisis als gevolg van het coronavirus. Dit instrument, goed voor 5,3 van het Europese bbp in 2022, moet helpen om de onmiddellijke economische en sociale schade ten gevolge van de coronapandemie te herstellen. Naast de ondersteuning van het economische herstel beoogt het NGEU een groener, digitaal en veerkrachtiger Europa uit te bouwen.

Naast dat tijdelijk herstelinstrument werden ook een aantal gerichte verhogingen van de langetermijnbegroting van de EU voor 2021-2027 (het Meerjarig Financieel Kader of MFK) doorgevoerd <sup>14</sup>.

---

<sup>13</sup> Een Lidstaat die de middellange termijndoelstelling (MTO) nog niet heeft bereikt – zoals België – een tijdelijke afwijking van het aanpassingstraject richting MTO kan worden toegestaan mits kan voldaan worden aan de houdbaarheidsvoorwaarde. De middellange termijndoelstelling blijft bijgevolg gehandhaafd maar kan via een hertekend of bijgesteld aanpassingstraject bereikt worden.

<sup>14</sup> Onderhavige tekst beperkt zich tot het NGEU. De volledige toelichting van het Europees Herstelplan met inbegrip van het MFK is opgenomen in bijlage 4.6.



Het NGEU vormt, samen met het MFK 2021-2027, het grootste stimuleringspakket voor Europa ooit. In het totaal gaat het om 2018 miljard euro (in lopende prijzen) voor de heropbouw van Europa na de coronacrisis. Van dat totale pakket heeft 807 miljard euro (in lopende prijzen) betrekking op het NGEU en 1.211 miljard euro (in lopende prijzen) op het MFK.

Samenstelling van het NextGenerationEU

Het NextGeneration EU programma is samengesteld uit de Faciliteit voor Herstel en Veerkracht (*Facility for Recovery and Resilience*, of RRF) en uit tussenkomsten die op diverse andere programma's worden voorzien.

Het bedrag van de subsidies binnen het RRF werd aanvankelijk vastgesteld op 312,5 miljard euro in prijzen van 2018. Mits de toepassing van een jaarlijkse vaste deflator van 2% bedragen de voorziene subsidies thans 338,0 miljard euro in lopende prijzen.

Boven op die subsidies kan een bedrag van 360 miljard euro in prijzen van 2018 ter beschikking worden gesteld onder de vorm van leningen verstrekt aan de Lidstaten. Elke Lidstaat kan bij de voorlegging van zijn Plan voor Herstel en Veerkracht een lening aanvragen ten belope van 6,8% van zijn bruto nationaal inkomen van 2019. In lopende prijzen gaat het om een bedrag van 385,8 miljard euro.

Europese Faciliteit voor Herstel en Veerkracht

De kern van het NGEU is de "Europese Faciliteit voor herstel en veerkracht" (RRF) met een budget van 723,8 miljard euro (in lopende prijzen). De RRF is een innovatief instrument voor het verlenen van rechtstreekse financiële steun aan de lidstaten om de uitvoering van duurzame hervormingen en overheidsinvesteringen te ondersteunen door middel van leningen en subsidies. De subsidies zullen een belangrijke steun bieden aan de minst ontwikkelde landen van de EU, en bijgevolg bijdragen aan de economische convergentie in de EU.

De Lidstaten krijgen toegang tot de middelen van die Faciliteit op basis van hun nationale Plannen voor Herstel en Veerkracht.

België voltooide zijn plan voor Herstel- en Veerkracht (PHV) in juni 2021. Dat plan is het resultaat van een coördinatieproces tussen alle regeringen van het land, dat begin november 2020 van start is gegaan.

Wat betekent het NextGenerationEU voor België

Op basis van de informatie ter beschikking gesteld door de Europese Commissie <sup>15</sup> belooft het aandeel van België in de subsidies toegekend aan de EU Lidstaten in het kader van de Europese Faciliteit voor Herstel en Veerkracht (RRF) 5,9 miljard euro (lopende prijzen). Deze subsidies worden aangevuld met tegemoetkomingen uit andere programma's binnen het NGEU, met name het React-EU, het Just Transition Fund en het European Agricultural Fund for Rural Development voor een totaalbedrag van 0,5 miljard euro (lopende prijzen). De totaliteit van de transfers afkomstig uit het NGEU-project dat aanvankelijk aan België werd toegezegd, belooft aldus 6,4 miljard euro. Dat stemt overeen met een aandeel van 1,6% van het totaal NGEU (hetzij een aandeel van 1,7% in het totale RRF en een aandeel van 0,7% in de totaliteit van de andere programma's).

**Tabel 4**  
**Aandeel van België in het NGEU**

miljarden €, tenzij anders vermeld	NextGenerationEU					
	Faciliteit voor Herstel en Veerkracht (RRF)			Andere programma's (a) binnen NGEU		
	EU-27	België (BE)	% aandeel	EU-27	België (BE)	0,7%
<i>lopende prijzen</i>				Totaal NGEU		
	EU-27	België (BE)	% aandeel	EU-27	België (BE)	% aandeel
maximale toewijzing subsidies:						
70% van beschikbaar bedrag	234,5	3,6	1,5%			
30% van beschikbaar bedrag	103,5	2,3	2,2%			
totaal	338,0	5,9	1,7%	69,4	0,5	0,7%
				407,4	6,4	1,6%
<i>% bbp 2022 van EU 27 resp. BE</i>						
maximale toewijzing subsidies:						
70% van beschikbaar bedrag	1,5%	0,7%				
30% van beschikbaar bedrag	0,7%	0,4%				
totaal	2,2%	1,1%		0,5%	0,1%	
				2,7%	1,2%	

(a) React-EU, Just Transition Fund en European Agricultural Fund for Rural Development.  
Bron: Europese Commissie, bbp volgens AMECO (Autumn Forecast 11.11.2021).

De in bovenstaande tabel weergegeven subsidies zijn maximale indicatieve bedragen die gebaseerd zijn op de geraamde reële groeivoet van het bbp in 2020 en 2021 volgens de Herfstvooruitzichten 2020 van de Europese Commissie. 30% van die bedragen zal in juni 2022 herzien worden op basis van de gerealiseerde data zoals opgesteld door Eurostat. Op basis van de laatste prognoses zou het initieel voorziene bedrag voor België aanzienlijk kunnen dalen.

<sup>15</sup> <https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe> (dd. 22.03.2022).

### **Motivering van de externe financiering**

De Unie mag in de regel geen gebruik maken van op de kapitaalmarkten geleende middelen voor de financiering van beleidsuitgaven <sup>17</sup>. Om de gevolgen van de COVID-19-crisis te bestrijden werd echter een uitzonderlijke, tijdelijke en beperkte machtiging aan de Europese Commissie verleend om middelen te lenen <sup>18</sup>.

Om de gevolgen van de COVID-19-crisis te bestrijden zonder de druk op de financiën van de lidstaten te vergroten, werd beslist dat een uitzonderlijke respons op Unieniveau diende plaats te vinden. Om die reden werd het passend geacht om aan de Europese Commissie op uitzonderlijke grond een tijdelijke machtiging te verlenen om namens de Europese Unie op de kapitaalmarkten leningen aan te gaan tot maximaal 750 miljard EUR in prijzen van 2018 met als enig doel de financiering van de maatregelen om de gevolgen van de COVID-19-crisis te bestrijden.

Van dat bedrag zou maximaal 360 miljard EUR in prijzen van 2018 uitsluitend worden gebruikt voor het verstrekken van leningen en maximaal 390 miljard EUR in prijzen van 2018 van de geleende middelen worden gebruikt voor uitgaven, in beide gevallen enkel ter bestrijding van de gevolgen van de COVID-19-crisis.

De Europese Commissie dient de bedoelde opname van leningen op zodanige wijze te beheren dat na 2026 geen nieuwe netto opname van leningen plaatsvindt.

### **Terugbetaling van de aangegane schulden**

Om te voldoen aan alle verplichtingen van de Europese Unie die voortvloeien uit die uitzonderlijke en tijdelijke machtiging om leningen aan te gaan om de gevolgen van de crisis COVID-19 aan te pakken, is een buitengewone en tijdelijke verhoging van de maxima van de eigen middelen noodzakelijk.

Daarnaast dienen de door de Europese Commissie namens de Europese Unie aangegane leningen terugbetaald te worden.

---

<sup>16</sup> Zie punt 14 van de consideranten en artikel 5 van het Eigen Middelen Besluit van 14.12.2020.

<sup>17</sup> Zie artikel 4 van het Eigen Middelen Besluit van 14.12.2020.

<sup>18</sup> Zie punt 22 van de consideranten van het Eigen Middelen Besluit van 14.12.2020.

De terugbetaling van de geleende middelen die bedoeld zijn voor:

- het verstrekken van niet terug te betalen steun (subsidies aan de Lidstaten),
- het verstrekken van terug te betalen steun door middel van financiële instrumenten of voorzieningen voor begrotingsgaranties (leningen en/of waarborgen verstrekt aan de Lidstaten),
- de betaling van verschuldigde rente,

moet uit de begroting van de Unie worden gefinancierd.

De als leningen opgenomen middelen die worden gebruikt om leningen aan Lidstaten te verstrekken, moeten worden terugbetaald met gebruik van de bedragen die van de begunstigde Lidstaten worden ontvangen <sup>19</sup>.

Gelet op wat voorafgaat, wenst de Afdeling erop te wijzen dat het dus zonder meer duidelijk is dat het Europese Herstelplan ten belope van in totaal 2018 miljard euro geen “free lunch” is voor de Lidstaten en dat zij via diverse kanalen de middelen zullen moeten aanleveren om dit Plan te financieren en de door de Europese Commissie namens de Europese Unie aangegane schulden terug te betalen.

Niet alle Lidstaten bevinden zich hierbij in een positieve netto-positie. Voor sommige Lidstaten, waaronder België, is de balans negatief wat impliceert dat zij uiteindelijk meer zullen bijdragen dan de ontvangen steunmaatregelen en bijgevolg per saldo een nettobijdrage leveren tot het Europees Herstelplan <sup>20</sup>.

De Afdeling beveelt aan om deze verplichtingen mede te betrekken in de problematiek van de houdbaarheid van de overheidsschuld.

### *Renterisico's*

De bruto overheidsschuld bedroeg eind 2021 108,9% van het bbp. Een dermate hoge schuldgraad maakt ons kwetsbaar voor een mogelijke stijging van de rentevoeten, ook al is het schuldbeheer sinds 2010 gericht op een verlaging van de risico's van een rentestijging door de looptijd van de schuld te verlengen.

---

<sup>19</sup> Zie punt 19 van de consideranten van het Eigen Middelen besluit van 14.12.2020.

<sup>20</sup> Zie ook: Nationale Bank van België, “The EU budget and the NextGenerationEU Recovery Plan: a game changer?”, Economisch Tijdschrift van september 2021.

Schuld aangaan tegen de gunstige financieringsvoorwaarden die we de laatste jaren hebben gekend ingevolge het ECB-beleid van *monetary easing* is op het eerste zicht aantrekkelijk, maar deze zeer lage (tot negatieve) rentetarieven zijn geen verworvenheid voor de middellange en lange termijn en kunnen niet bepalend zijn voor de keuze van het begrotingsbeleid.

Afgezien van exogene factoren (die zowel in negatieve als positieve zin kunnen spelen) neemt de overheidsschuld jaarlijks toe met het nominaal vorderingstekort. De beleidsmaatregelen die genomen werden om het hoofd te bieden aan de coronacrisis hebben de vorderingensaldi van de diverse overheden omhooggeduwd. Algemeen wordt verwacht dat de tekorten zich ook de komende jaren boven het peil van vóór de gezondheids crisis zullen situeren.

Overheidstekorten dienen gefinancierd te worden op de kapitaalmarkten en de aangegane schulden dienen vroeg of laat terugbetaald te worden.

De financieringsvoorwaarden op de kapitaalmarkten worden mede bepaald door de solvabiliteitsrisico's (capaciteit om tijdig de financiële lasten en de aflossingen van de leningen te kunnen blijven betalen), bij de minste twijfel over de solvabiliteit stijgen de risicopremies en wordt het aangaan van schuld bijgevolg duurder.

Als men de houdbaarheid van de schuld wil garanderen, wat in het Europees begrotingskader altijd een prioritaire doelstelling is en zal blijven, mag het risico van een positieve rente-groeidynamiek dus niet worden uitgesloten. Wanneer de impliciete rente ( $r$ ) hoger is dan de economische groei ( $g$ ) en het primaire overschot onvoldoende groot is, treedt een zelf voedend proces in werking (sneeuwbaaleffect) waardoor de schuld vanzelf verder oploopt.

De vooruitzichten bij ongewijzigd beleid wijzen nog steeds in de richting van een negatieve rente-groeidynamiek ( $(r-g) < 0$ ) maar dit is geen verworvenheid voor de toekomst. Bij een stijging van de impliciete rente op de schuld en/of een lagere economische groei zal het differentieel niet langer voldoende zijn om de opwaartse druk van een stijgend primair tekort op de schuldgraad integraal of ten dele te neutraliseren. Het zou dus een verkeerde beleidsoptie zijn om het begrotingsbeleid af te stemmen op een hypothese van gunstig blijvende financieringsvoorwaarden.

## Aanbevolen normatieve trajecten voor de Gezamenlijke Overheid

### *Technische toelichting*

De Afdeling kiest er meer dan ooit voor om haar aanbevelingen uit te drukken in termen van verandering van het structureel saldo om de hiervoor aangehaalde redenen, maar diende rekening te houden met de onzekerheid omtrent de al dan niet deactivering van de algemene ontsnappingsclausule (*General Escape Clause*) vanaf 2023 <sup>21</sup>.

#### Genormeerd scenario (4/2022):

##### 1. AANBEVOLEN STRUCTURELE VERBETERING:

- bij ongewijzigd beleid
  - waarvan afbouw coronamaatregelen
- bijkomende structurele inspanning

##### 2. ONE OFF'S voor uitgaven gerelateerd aan geopolitiek conflict in Oekraïne

De nieuwe rubriek “one off's voor uitgaven gerelateerd aan het geopolitiek conflict in Oekraïne” wordt niet gekwantificeerd omdat de Afdeling, onder de hypothese van deactivering van de algemene ontsnappingsclausule vanaf 2023, wenst te herinneren aan bepaalde Europese flexibiliteitsclausules die voorzien zijn in het preventieve luik van het Stabiliteits- en Groeipact en door de Lidstaten onder bepaalde voorwaarden kunnen aangevraagd worden <sup>22</sup>.

Het betreft inzonderheid de flexibiliteit die kan ingeroepen worden voor de impact van zogenaamde “*adverse economic events*”, vrij vertaald als “*ongunstige economische gebeurtenissen*”. Deze flexibiliteitsclausule kan ingezet worden in geval van een ongewone gebeurtenis die buiten de controle van de Lidstaat valt (*an unusual event outside the control of the Member State*) en laat een tijdelijke afwijking van het budgettaire aanpassingstraject richting MTO toe.

---

<sup>21</sup> De tabellen met de aanbevolen normatieve trajecten voor de verschillende overheidsgeledingen vertonen een aantal verschillen met deze van het HRF-advies van april 2021 omwille van het (voorlopige) gebrek aan éénduidige Europese begrotingsregels en omdat de macro-economische context in vergelijking met het voorgaande jaar gevoelig is gewijzigd, althans op basis van de februari-vooruitzichten van het FPB. Om die reden wordt in de integrale tekst van dit advies vooraf enige toelichting verstrekt bij de gewijzigde opvatting van die tabellen alvorens de cijfermatige aanbevelingen in detail weer te geven.

<sup>22</sup> Zie Kader 1 van punt 1.3.1. van het “Advies ter voorbereiding van het Stabiliteitsprogramma 2020”, van april 2020, Hoge Raad van Financiën, Afdeling Financieringsbehoeften van de overheid.

Behalve de twee voorwaarden die blijken uit de benaming zelf van de flexibiliteitsclausule, met name “ongewone gebeurtenis” en “buiten de controle of wil om van de betrokken Lidstaat” moet het gaan om een gebeurtenis die een doorslaggevende impact heeft op de financiële toestand van de Gezamenlijke Overheid en **mag de budgettaire houdbaarheid op middellange termijn niet in gevaar worden gebracht door de aanpassing van het budgettair traject.**

Die flexibiliteitsclausule is voorbehouden voor uitzonderlijke gebeurtenissen (zoals bijvoorbeeld natuurrampen) en wordt geval per geval geëvalueerd en is dus niet automatisch voor alle Lidstaten van toepassing. In de praktijk werd deze clausule reeds toegepast voor de bijkomende uitgaven voor de uitzonderlijke instroom van vluchtelingen en de bijkomende veiligheidsuitgaven voor de aanpak van de terroristische dreiging.

*Normatief traject dat voor de Gezamenlijke Overheid wordt aanbevolen in het kader van de voorbereiding van het Stabiliteitsprogramma 2022-2025*

Op basis van de februari-vooruitzichten van het FPB wordt bij ongewijzigd beleid een beperkte gecumuleerde verbetering van het structureel saldo verwacht van 0,1 procentpunt bbp over de horizon van het Stabiliteitsprogramma. Dat zou impliceren dat de spontane verbetering die voortspruit uit de afbouw van de coronamaatregelen<sup>23</sup> over de periode 2023-2025 (0,4 procentpunt bbp) voor ongeveer 60% wordt tenietgedaan door een expansief begrotingsbeleid.

Daarom adviseert de Afdeling om zonder verder uitstel en zolang de economische groei positief is, het tij te keren en vanaf 2023 jaarlijks het structureel saldo af te bouwen met minstens 0,6 procentpunt bbp, zoals voorgeschreven door het Europees begrotingskader. De Afdeling onderstreept evenwel de onzekerheid over de economische groei. In dit opzicht is de Afdeling van oordeel dat het aangewezen is om de uitgaven, inzonderheid de investeringen, die bijdragen tot een duurzame groei, maximaal te vrijwaren. Om een antwoord te bieden op de gevolgen van de Oekraïne-crisis kunnen daarnaast, binnen het kader van de Europese regels, gerichte en tijdelijke maatregelen genomen worden.

---

<sup>23</sup> Overzicht van de door de Nationale Bank van België (NBB) geraamde budgettaire impact van de coronamaatregelen is opgenomen in bijlage 4.5.2.

Het risico op een neerwaartse bijstelling van de economische groei is reëel <sup>24</sup> maar heeft geen gevolgen voor het aanbevolen aanpassingstraject dat is uitgedrukt als een pad van jaarlijkse structurele verbeteringen, zoals opgenomen in onderstaande tabellen met de aanbevolen normatieve trajecten.

**Tabel 5**  
**Aanbevolen normatief traject voor de Gezamenlijke Overheid (in % bbp)**

Normatief traject op basis van de strikte toepassing van het Europees begrotingskader: $\Delta$ SB 0,6 procentpunt bbp vanaf 2023									
Gezamenlijke overheid									
In % bbp		2021	2022	Horizon Stabiliteitsprogramma 4/2022			2026	2027	(25 - 22) resp.
				2023	2024	2025			$\Sigma(\Delta 25-23)$
<b>Ongewijzigd beleid (02/2022 FPB)</b>									
Vorderingensaldo	(1)	-6,0%	-4,2%	-4,0%	-4,2%	-3,9%	-4,0%	-4,1%	0,3%
Rentelasten	(2)	1,6%	1,4%	1,4%	1,4%	1,4%	1,5%	1,6%	0,0%
Primair saldo	(3)	-4,4%	-2,8%	-2,7%	-2,8%	-2,5%	-2,5%	-2,5%	0,4%
Structureel saldo (SB)	(4)	-4,7%	-3,9%	-4,0%	-4,1%	-3,8%	-4,0%	-4,1%	0,1%
<i><math>\Delta</math> structureel saldo</i>			0,71%	-0,03%	-0,14%	0,31%	-0,16%	-0,17%	0,1%
Schuldratio	(5)	108,9%	106,3%	107,5%	109,0%	110,6%	112,0%	113,5%	4,3%
<i>(impliciete rentevoet - nominale bbp-groei)</i>	(6)	-9,1%	-5,1%	-1,9%	-1,6%	-1,3%	-1,4%	-1,4%	
<b>Genormeerd scenario:</b>									
<b>AANBEVOLEN STRUCTURELE VERBETERING</b>	$(\Delta 7) = (\Delta 7.a) + (\Delta 7.b)$	<b>0,7%</b>	<b>0,7%</b>	<b>0,6%</b>	<b>0,6%</b>	<b>0,6%</b>	<b>0,6%</b>	<b>0,6%</b>	<b>1,8%</b>
<i>bij ongewijzigd beleid</i>	$(\Delta 7.a)$			0,0%	-0,1%	0,3%	-0,2%	-0,2%	0,1%
<i>waarvan afbouw coronamaatregelen</i>	$(\Delta 7.a1)$	1,7%	2,4%	0,3%	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%	0,4%
<i>bijkomende structurele inspanning</i>	$(\Delta 7.b)$			0,6%	0,7%	0,3%	0,8%	0,8%	1,7%
<b>ONE OFF'S voor uitgaven gerelateerd aan geopolitiek conflict in Oekraïne</b>									
<i>volgens de Europese criteria</i>									
<b>Genormeerd structureel saldo (SB)</b>	(7)	-4,7%	-3,9%	-3,3%	-2,7%	-2,1%	-1,5%	-0,9%	1,8%
Cyclische weerslag	(8)	-1,2%	-0,3%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	0,0%	0,2%
Eénmalige verrichtingen (one shots)	(9)	-0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
<b>Genormeerd vorderingensaldo</b>	(10) = (7) + (8) + (9)	-6,0%	-4,2%	-3,4%	-2,8%	-2,2%	-1,6%	-1,0%	2,0%
Genormeerde rentelasten	(11)	1,6%	1,4%	1,4%	1,4%	1,4%	1,5%	1,5%	0,0%
Evolutie rentelasten	$(\Delta 11)$		-0,2%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%
Genormeerd structureel primair saldo	(12) = (7) + (11)	-3,0%	-2,5%	-2,0%	-1,4%	-0,7%	-0,1%	0,6%	1,8%
<i>Structurele primaire verbetering</i>	$(\Delta 12)$		0,5%	0,6%	0,6%	0,6%	0,6%	0,7%	1,8%
Genormeerd primair saldo	(13) = (10) + (11)	-4,4%	-2,8%	-2,1%	-1,4%	-0,8%	-0,1%	0,6%	2,0%
<b>Gecumuleerde primaire inspanning</b>	(14) = (13) - (3)	0,0%	0,0%	0,6%	1,4%	1,6%	2,4%	3,1%	1,6%
<i>Bijkomende primaire inspanning</i>	$(\Delta 14)$			0,6%	0,7%	0,3%	0,7%	0,7%	1,6%
<b>Genormeerde schuldgraad</b>	(15)	108,9%	106,3%	106,8%	107,0%	107,0%	106,1%	104,5%	0,7%
Jaarlijks verschil, waarvan:	(16) = $(\Delta 15)$	-3,9%	-2,6%	0,5%	0,2%	-0,1%	-0,9%	-1,6%	0,7%
Endogene evolutie	(15.a)	-4,9%	-2,4%	0,1%	-0,2%	-0,5%	-1,3%	-2,0%	-0,6%
Primair saldo	(15.a1)	4,4%	2,8%	2,1%	1,4%	0,8%	0,1%	-0,6%	4,3%
Impact (impliciete rente - groei)	(15.a2)	-9,3%	-5,2%	-1,9%	-1,6%	-1,3%	-1,5%	-1,4%	-4,9%
Exogene evolutie	(15.b)	1,0%	-0,2%	0,4%	0,4%	0,4%	0,4%	0,4%	1,3%

Bron: Berekeningen HRF op basis van de Economische Vooruitzichten 2022-2027 van het FPB (februari 2022).

Rekening houdend met de verwachte verslechtering op het niveau van het structureel saldo bij ongewijzigd beleid, zou dit een bijkomende gecumuleerde inspanning vergen van 1,7 procentpunten bbp over de periode 2023-2025:

- 0,6 procentpunt in 2023;
- 0,7 procentpunt in 2024;
- 0,3 procentpunt in 2025.

<sup>24</sup> In dit verband wordt verwezen naar de summierde raming van de impact van een neerwaartse groeiherziening op het nominaal vorderingensaldo van de Gezamenlijke Overheid zoals vermeld in punt 3.5.2 van de integrale tekst van dit advies.



Aangezien onderhavig advies uitgaat van de deactivering van de algemene ontsnappingsclausule vanaf 2023, kunnen de éénmalige meeruitgaven ingevolge het geopolitieke conflict in Oekraïne niet als structureel beschouwd worden, in tegenstelling tot wat het geval was voor de coronagerelateerde uitgaven in de periode 2020-2022.

Het normatief traject laat toe om het structureel tekort te verminderen van 3,9% bbp naar 2,1% bbp in 2025 en 0,9% bbp in 2027.

Rekening houdend met de hypothesen van het FPB inzake cyclische impact en éénmalige maatregelen (one-off's) en, wat de schuldevolutie betreft, de exogene factoren, zouden deze aanbevelingen toelaten om:

- het nominaal vorderingensaldo vóór het eindpunt van het eerstvolgende Stabiliteitsprogramma onder de tekortnorm van 3% bbp te brengen en zodoende althans één criterium van het correctieve luik van het Groei- en Stabiliteitspact te respecteren:
  - daling van het NFS van -4,2% bbp in 2022 tot -2,2% bbp in 2025 en -1,0% bbp in 2027;
- de schuldratio tegen 2025 te stabiliseren rond 107% bbp, om vervolgens verder af te nemen tot 104,5% bbp in 2027.

### **Verdeling van het aanbevolen normatief traject van de Gezamenlijke Overheid tussen de verschillende overheidsgeledingen**

*Verdeling van de globaal aanbevolen structurele verbetering tussen de grote deelsectoren*

Het voorgestelde traject van structurele verbetering wordt opgesplitst over Entiteit I, Entiteit II en verder over het geheel van Gemeenschappen en Gewesten en de Lokale Overheden volgens een verdeelsleutel die – zoals in het HRF-advies van april 2021 – wordt afgeleid van één en dezelfde referentie-indicator, met name het voor 2022 bij ongewijzigd beleid verwachte structureel saldo (*Structural Balance* of SB) zoals door de Afdeling afgeleid op basis van de Economische Vooruitzichten van het FPB van februari 2022.

De keuze valt op 2022 omdat dit het jaar is voorafgaand aan de start van het normatief traject. In het HRF-advies van 4/2021 met betrekking tot de periode 2022-2024 kon niet geopteerd worden voor 2021 omwille van de sterke vertekening van de economische en budgettaire toestand ingevolge de aanhoudende coronapandemie. Alhoewel de gevolgen van de pandemie zich ook in 2022 nog zullen laten voelen, wordt toch algemeen aangenomen dat de economie en de begroting in mindere mate zullen geïmpacteerd worden. Een referentiejaar dat helemaal vrij zou zijn van enige coronagevolgen zou dan weer te ver in de toekomst liggen en dus met nog meer onzekerheid omgeven zijn.

De verdeling van de voor de Gezamenlijke Overheid aanbevolen structurele inspanning tussen de deelsectoren gebeurt volgens hun respectievelijk aandeel in het geraamd structureel saldo van 2022 op het niveau van de Gezamenlijke Overheid, zoals weergegeven in onderstaande tabel.

**Tabel 6**  
**Aandeel van de deelsectoren in het SB 2022 van de Gezamenlijke Overheid**

2022 % bbp (tenzij anders vermeld)		EI	EII	w.o. G&G	LO	GO
structureel saldo bij ongewijzigd beleid						
1	HRF advies 4/2022	-2,9%	-1,0%	-1,1%	0,0%	-3,9%
2	HRF advies 4/2021	-3,5%	-1,1%	-1,2%	0,0%	-4,7%
(1-2)	Vershil	0,6%	0,1%	0,1%	0,0%	0,7%
% aandeel in Gezamenlijke Overheid						
1	HRF advies 4/2022	73,5%	26,5%	27,7%	-1,1%	100,0%
2	HRF advies 4/2021	75,4%	24,6%	24,7%	-0,1%	100,0%
(1-2)	Vershil	-2,0%	2,0%	3,0%	-1,0%	0,0%

Bron: Berekeningen HRF op basis van de Economische Vooruitzichten 2022-2027 van het FPB (februari 2022), HRF-advies van april 2021.

De toepassing van die verdeelsleutel op de minimaal vereiste structurele verbetering van 0,60 procentpunten bbp per jaar resulteert in de volgende normatieve aanbevelingen voor de deelsectoren:

- Entiteit I:  $\Delta SB = 0,44$  procentpunt bbp;
- Entiteit II:  $\Delta SB = 0,16$  procentpunt bbp;
  - o Gemeenschappen en Gewesten:  $\Delta SB = 0,17$  procentpunt bbp;
  - o Lokale overheden:  $\Delta SB = -0,01$  procentpunt bbp.

De vereiste bijkomende structurele verbetering wordt jaarlijks bepaald als het verschil tussen de aanbevolen structurele verbetering en de evolutie van het structureel saldo bij ongewijzigd beleid.

Naar analogie met de overige delen van onderhavig advies en de werkwijze van het voorgaande jaar, werden alle tabellen met betrekking tot de normatieve trajecten voor alle deelsectoren (met inbegrip van de individuele deelstaten) opgesteld volgens de ESR-benadering, conform de werkwijze van het FPB. Er werd bijgevolg niet gecorrigeerd voor de overgang van de ESR-aanrekening van de gewestelijke aanvullende belasting op de personenbelasting (de zgn. gewestelijke personenbelasting), die verloopt op basis van de inkohieringen, naar de zgn. HRF-benadering, die uitgaat van de door de federale overheid aan de gewesten betaalde voorschotten <sup>25</sup>.

De door de Afdeling geadviseerde trajecten inzake de afbouw van de structurele tekorten richting de middellange termijndoelstelling (*medium term objective*, MTO) van structureel evenwicht wordt in de onderstaande tabel weergegeven.

---

<sup>25</sup> Dergelijke correctie wordt door het FPB in haar projecties niet toegepast en is thans voor het jaar 2022 nog niet gekend; het doortrekken van de in het verleden vastgestelde verschillen tussen beide benaderingen naar de toekomst is niet relevant.

**Tabel 7**  
**Normatieve trajecten voor de deelsectoren van de Gezamenlijke Overheid (in % bbp) (a)**

% bbp	Normatief traject op basis van de strikte toepassing van het Europees begrotingskader: $\Delta$ SB 0,6 procentpunt bbp vanaf 2023 op het niveau van de Gezamenlijke Overheid				
	Horizon Stabiliteitsprogramma 4/2022			2026	2027
	2023	2024	2025		
<b>Entiteit I</b>					
Genormeerd vorderingensaldo	-2,51%	-2,06%	-1,64%	-1,18%	-0,70%
Genormeerd structureel saldo (SB)	-2,46%	-2,02%	-1,57%	-1,13%	-0,69%
<i><math>\Delta</math>SB</i>	<i>0,44%</i>	<i>0,44%</i>	<i>0,44%</i>	<i>0,44%</i>	<i>0,44%</i>
<b>Entiteit II</b>					
Genormeerd vorderingensaldo	-0,90%	-0,73%	-0,60%	-0,43%	-0,25%
Genormeerd structureel saldo (SB)	-0,89%	-0,73%	-0,57%	-0,41%	-0,25%
<i><math>\Delta</math>SB</i>	<i>0,16%</i>	<i>0,16%</i>	<i>0,16%</i>	<i>0,16%</i>	<i>0,16%</i>
<b>w.o. G&amp;G</b>					
Genormeerd vorderingensaldo	-0,94%	-0,76%	-0,62%	-0,44%	-0,26%
Genormeerd structureel saldo (SB)	-0,93%	-0,76%	-0,59%	-0,43%	-0,26%
<i><math>\Delta</math>SB</i>	<i>0,17%</i>	<i>0,17%</i>	<i>0,17%</i>	<i>0,17%</i>	<i>0,17%</i>
<b>w.o. LO</b>					
Genormeerd vorderingensaldo	0,03%	0,03%	0,02%	0,01%	0,01%
Genormeerd structureel saldo (SB)	0,04%	0,03%	0,02%	0,02%	0,01%
<i><math>\Delta</math>SB</i>	<i>-0,01%</i>	<i>-0,01%</i>	<i>-0,01%</i>	<i>-0,01%</i>	<i>-0,01%</i>
<b>Gezamenlijke Overheid</b>					
Genormeerd vorderingensaldo	-3,42%	-2,79%	-2,24%	-1,62%	-0,96%
Genormeerd structureel saldo (SB)	-3,34%	-2,74%	-2,14%	-1,54%	-0,94%
<i><math>\Delta</math>SB</i>	<i>0,60%</i>	<i>0,60%</i>	<i>0,60%</i>	<i>0,60%</i>	<i>0,60%</i>

(a) SB: Structural Balance of structureel saldo.

Bron: Berekeningen HRF op basis van de Economische Vooruitzichten 2022-2027 van het FPB (februari 2022).

### *Verdere opsplitsing van de aanbevolen structurele verbetering tussen de individuele deelstaten*

De geadviseerde normatieve trajecten voor de individuele deelstaten zijn beperkt tot de Vlaamse Gemeenschap (VG), de Franse Gemeenschap (FG), het Waalse Gewest (WG) en het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest (BHG) omdat de economische vooruitzichten van het FPB zich nog beperken tot een *zeer voorlopige raming* – onder voorbehoud van latere revisie - van de rekeningen en de vorderingensaldi van die deelstaten en geen verdere details verstrekken voor de Duitstalige Gemeenschap en de drie Gemeenschapscommissies te Brussel <sup>26</sup>.

Omdat een normatief traject voor een groep van deelgebieden geen meerwaarde aanlevert voor de betrokken entiteiten, heeft de Afdeling beslist om, in afwachting van gedetailleerde vooruitzichten voor elk van deze entiteiten, geen normatief aanpassingstraject op te stellen <sup>27</sup>.

Voor de bepaling van het aandeel van de VG, de FG, het WG en het BHG in de structurele inspanningen van het geheel van Gemeenschappen en Gewesten werd het geraamd structureel saldo bij ongewijzigd beleid voor 2022 weerhouden. Omdat deze werkwijze conform is met een verdeling die uitgaat van hun respectievelijke aandelen in het voor 2022 geraamde structureel tekort bij ongewijzigd beleid voor Gezamenlijke Overheid, wordt die laatste sleutel eveneens in onderstaande tabel ter informatie meegegeven.

---

<sup>26</sup> Zijnde de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, de Franse Gemeenschapscommissie en de Vlaamse Gemeenschapscommissie.

<sup>27</sup> Het afleiden van het normatief traject per saldo levert een vertekening op omwille van de rubriek “niet-verdeelde”.

**Tabel 8**  
**Aandeel van de VG, FG, WG en BHG in het SB 2022 van het geheel van**  
**Gemeenschappen en Gewesten <sup>28</sup>**

<b>2022</b> <i>% bbp (tenzij anders vermeld)</i>		VG	FG	WG	BHG	DG, GGC, FGC & VGC	TOTAAL G&G
<i>structureel saldo bij ongewijzigd beleid</i>							
1	HRF advies 4/2022	-0,4%	-0,2%	-0,5%	-0,2%	0,2%	-1,1%
2	HRF advies 4/2021	-0,5%	-0,1%	-0,4%	-0,2%	0,0%	-1,2%
(1-2)	Verschil	0,1%	-0,1%	-0,2%	0,0%	0,2%	0,1%
<i>% aandeel in totaal G&amp;G</i>							
1	HRF advies 4/2022	34,6%	18,4%	49,5%	15,9%	-18,4%	100,0%
2	HRF advies 4/2021	38,3%	10,5%	31,6%	15,9%	3,7%	100,0%
(1-2)	Verschil	-3,7%	7,8%	18,0%	0,0%	-22,0%	0,0%
<i>% aandeel in totaal Gezamenlijke Overheid</i>							
1	HRF advies 4/2022	9,6%	5,1%	13,7%	4,4%	-5,1%	27,7%
2	HRF advies 4/2021	9,7%	2,7%	8,0%	4,0%	0,3%	24,7%
(1-2)	Verschil	-0,1%	2,4%	5,7%	0,4%	-5,4%	3,0%

Bron: Berekeningen HRF op basis van de Economische Vooruitzichten 2022-2027 van het FPB (februari 2022), HRF-advies van april 2021.

De vereiste bijkomende structurele verbetering wordt jaarlijks bepaald als het verschil tussen de aanbevolen structurele verbetering en de evolutie van het structureel saldo bij ongewijzigd beleid.

De toepassing van voormelde verdeelsleutel resulteert in de volgende normatieve trajecten voor de individuele deelstaten.

<sup>28</sup> De groep DG, GGC, FGC en VGC per saldo bepaald, vóór uitzuivering van de rubriek "niet-verdeelde".

**Tabel 9**  
**Normatieve trajecten voor de deelstaten (in % bbp) (a)**

% bbp	Normatief traject op basis van de strikte toepassing van het Europees begrotingskader: $\Delta$ SB 0,6 procentpunt bbp vanaf 2023 op het niveau van de Gezamenlijke Overheid				
	Horizon Stabiliteitsprogramma 4/2022			2026	2027
	2023	2024	2025		
<b>Vlaamse Gemeenschap</b>					
Genormeerd vorderingensaldo	-0,32%	-0,26%	-0,22%	-0,16%	-0,09%
Genormeerd structureel saldo (SB)	-0,32%	-0,26%	-0,21%	-0,15%	-0,09%
<i><math>\Delta</math>SB</i>	0,06%	0,06%	0,06%	0,06%	0,06%
<b>Franse Gemeenschap</b>					
Genormeerd vorderingensaldo	-0,17%	-0,14%	-0,11%	-0,08%	-0,05%
Genormeerd structureel saldo (SB)	-0,17%	-0,14%	-0,11%	-0,08%	-0,05%
<i><math>\Delta</math>SB</i>	0,03%	0,03%	0,03%	0,03%	0,03%
<b>Waalse Gewest</b>					
Genormeerd vorderingensaldo	-0,46%	-0,38%	-0,30%	-0,21%	-0,13%
Genormeerd structureel saldo (SB)	-0,46%	-0,38%	-0,29%	-0,21%	-0,13%
<i><math>\Delta</math>SB</i>	0,08%	0,08%	0,08%	0,08%	0,08%
<b>Brusselse Hoofdstedelijke Gewest</b>					
Genormeerd vorderingensaldo	-0,15%	-0,12%	-0,10%	-0,07%	-0,04%
Genormeerd structureel saldo (SB)	-0,15%	-0,12%	-0,09%	-0,07%	-0,04%
<i><math>\Delta</math>SB</i>	0,03%	0,03%	0,03%	0,03%	0,03%

(a) SB: Structural Balance of structureel saldo.

Bron: Berekeningen HRF op basis van de Economische Vooruitzichten 2022-2027 van het FPB (februari 2022).