

HET STABILITEITSPROGRAMMA
VAN BELGIE

(2004-2007)



NOVEMBER 2003

Inhoudstafel

In dit document

Onderwerp	Zie Pagina
1. Inleiding en samenvatting	3
2. De economische omgeving	4
2.1. <i>De internationale context</i>	4
2.2. <i>Kortermijnvooruitzichten voor de Belgische economie</i>	5
2.3. <i>Vooruitzichten op middellange termijn</i>	8
3. Het vorderingensaldo en de overheidsschuld	9
3.1. <i>De budgettaire krachtlijnen uit het regeerakkoord</i>	9
3.2. <i>De uitvoering van de begroting 2003</i>	12
3.3. <i>De begroting 2004</i>	13
3.4. <i>Een algemeen beeld van de overheidsfinanciën 2002-2007</i>	14
3.5. <i>De bijdrage van de verschillende subsectoren</i>	16
3.6. <i>De evolutie van de schuld</i>	18
3.7. <i>Het cyclisch gecorrigeerd saldo</i>	21
4. Vergelijking met het stabiliteitsprogramma 2003-2005 en sensitiviteitsanalyse	23
4.1. <i>De vergelijking met het stabiliteitsprogramma 2003-2005</i>	23
4.2. <i>Sensitiviteitsanalyse</i>	25
4.2.1. <i>Een wijziging van de interesthypothesen</i>	25
4.2.2. <i>Een aanpassing van de groeihypothesen</i>	27
5. De kwaliteit van de overheidsfinanciën	29
5.1. <i>Verlaging van de fiscale druk op arbeid</i>	29
5.2. <i>Andere maatregelen ten gunste van de werkgelegenheid</i>	30
5.3. <i>Aanmoediging van de ondernemingszin</i>	32
5.4. <i>De modernisering van de overheidsbedrijven</i>	34
5.5. <i>Openstelling van de energiemarkten voor de concurrentie</i>	35
6. De houdbaarheid van de openbare financiën op lange termijn	36
6.1. <i>Inleiding</i>	36
6.2. <i>De veroudering van de bevolking: budgettaire gevolgen</i>	37
6.3. <i>Een aangepast budgettair beleid</i>	39
6.4. <i>De financiering van het Zilverfonds</i>	41
6.5. <i>Het budgettair beleid als onderdeel van een globale strategie</i>	42
Bijlagen	43

1. Inleiding en samenvatting

Vereisten van het stabiliteitspact opnieuw bereikt

In 2003 zou de Belgische economie een groei kennen van 0,9%. Dit zou dan meteen het derde jaar op rij zijn dat de groei onder de 1% blijft. Toch gaat de regering uit van een begroting in evenwicht of met een beperkt overschot. Voor het vierde jaar op rij zullen de Belgische overheidsfinanciën beantwoorden aan de vereisten van het stabiliteits- en groeipact, gedeeltelijk door de aanwending van eenmalige ontvangsten.

Verwachte herneming Europese economie

Na jaren van een zwak of aarzelend conjunctuurbeeld, zijn er nu eindelijk opnieuw sterke indicaties dat de Europese economie herneemt. Voor 2004 wordt voor België gerekend op een groei van ongeveer 1,8%, die de daaropvolgende jaren nog verder zou aantrekken. Voor de periode 2004-2007 blijft de regering de doelstelling uit het stabiliteits- en groeipact, namelijk een cyclisch gecorrigeerd evenwicht of beperkt overschot, hanteren als leidraad voor haar begrotingsbeleid. De naar verwachting gunstiger economische omgeving moet het mogelijk maken om het begrotingsresultaat gaandeweg minder afhankelijk te maken van eenmalige maatregelen. Op het einde van de periode, in 2007, wordt een beperkt overschot van 0,3% van het BBP voorzien.¹

Versnelling daling schuldgraad

Het aanhouden van minimaal een evenwicht en op middellange termijn de opbouw van overschotten is noodzakelijk voor de voldoende snelle afbouw van de schuldgraad, die een belangrijke voorwaarde vormt voor het opvangen van de kosten van de vergrijzing in de toekomst. In een periode van tegenvallende economische groei is de afbouw van de schuldgraad niet evident. Het wordt moeilijker om de beoogde begrotingsresultaten te halen en een lager BBP remt de afbouw van de schuldgraad. Daarom heeft de regering in 2003 een belangrijke inspanning gedaan om de daling van de schuldgraad te versnellen. Daardoor zal de schuldgraad ten laatste in de loop van 2004 onder de 100% dalen. Voor 2007 wordt uitgegaan van een schuldgraad van 87%.¹

Bijkomende doelstellingen begrotingsbeleid

Een verantwoord begrotingsbeleid kijkt verder dan het bereiken van een bepaalde doelstelling inzake saldo of schuldafbouw. De begroting blijft een belangrijk instrument voor de uitvoering van verschillende beleidsprioriteiten. De regering heeft bij haar aantreden in juli van het creëren van bijkomende banen haar centrale doelstelling gemaakt. Hiertoe werden in het budgettair meerjarenkader belangrijke middelen voorzien voor een bijkomende lastenverlaging en andere maatregelen ter bevordering van de werkgelegenheid. De lastenverlaging komt bovenop de voorziene daling van de fiscale en parafiscale druk door de uitvoering van de vroeger besliste hervorming van de personenbelasting.

Indien de groei in de periode 2004-2007 hoger zou uitvallen dan voorzien, dan geldt net als de voorgaande jaren het engagement dat de extra-ruimte prioritair zal aangewend worden voor de verbetering van het vorderingensaldo.

¹ Onder de macro-economische hypothesen zoals opgenomen in tabel 1 pg. 3.

2. De economische omgeving

2.1. De internationale context

**Stagnatie
economie
eerste
semester 2003**

Ingevolge de conjuncturomslag in het midden van het jaar 2000 is de groei in het eurogebied sinds het midden van 2001 vrij zwak. Het herstel dat begin 2002 werd opgetekend, heeft niet lang geduurd en globaal genomen stagneerde de economische activiteit in het eerste semester van 2003.

**Geleidelijk
herstel
tweede
semester 2003**

Midden november lijken de eerste gegevens betreffende de activiteit in het derde kwartaal te wijzen op een matig herstel in Duitsland en in Nederland en een iets meer uitgesproken herstel in Frankrijk. Bovendien bevestigen een reeks van voorlopende indicatoren en gunstige omstandigheden het vooruitzicht van een geleidelijke versterking van het herstel.

De enquêtes en voorlopende indicatoren wijzen op een verbetering van het economisch klimaat, en in het bijzonder van het consumentenvertrouwen, sinds april 2003. De geopolitieke spanningen zijn enigszins geluwd. De rentevoeten liggen op een historisch laagtepunt en de financiële markten trekken aan. De matige prijsstijgingen ondersteunen de toename van de inkomens in reële termen. De consumptie- en investeringsuitgaven kunnen niet tot in het oneindige uitgesteld worden. Voor het tweede semester van 2003 wordt dan ook een heropleving van de binnenlandse vraag verwacht, terwijl de buitenlandse vraag zou moeten toenemen gezien de groeiversnelling in de Verenigde Staten, het herstel van de Japanse economie en het aanhoudend dynamisme van de economische activiteit in de landen die zullen toetreden tot de EU en in Azië.

2. De economische omgeving, Vervolg

2.2. Kortetermijnvooruitzichten voor de Belgische economie

Evolutie kortetermijnvooruitzichten 2001-2003

De kortetermijnvooruitzichten inzake de Belgische economie liggen in de lijn van het Europees gemiddelde, en meer in het bijzonder van dat van het eurogebied.

Na de reële inkrimping van het binnenlands product die gedurende gans het jaar 2001, van kwartaal tot kwartaal, waar te nemen was, tekende zich begin 2002 een traag en bescheiden herstel af. Dat had er de Regering toe geleid, in overeenstemming met de toen bestaande consensus, bij de begrotingsopmaak een reëel BBP-groepercentage van 2,1% te voorzien voor 2003. De groei is echter sterk verzwakt vanaf het derde kwartaal van 2002 en in het tweede kwartaal van 2003 werd zelfs een zeer lichte achteruitgang van het BBP opgetekend (-0,1% ten opzichte van het voorgaande kwartaal). De economische activiteit lag in het tweede kwartaal van 2003 0,8% hoger dan het niveau dat bereikt was in het zelfde kwartaal van het voorgaande jaar ².

Stijging synthetische curve NBB

De synthetische curve van de NBB, die een voorlopende indicator is van de economische activiteit, bereikte in juni 2003 een dieptepunt. Sindsdien ³ is ze – afgezien van een pauze in september – sterk gestegen. Na gedurende een jaar te zijn gedaald, is de afgevlakte synthetische curve, die de fundamentele trend van de conjunctuur weergeeft, weer opwaarts gericht.

TABEL 1
Groei en aanverwante factoren

Evolutie in % tenzij anders vermeld	2002(1)	2003 (1)	2004 (1)	2005 (2)	2006 (2)	2007 (2)
BBP groei tegen constante prijzen (6+7+8)	0,7	0,9	1,8	2,8	2,5	2,1
BBP-niveau tegen lopende marktprijzen (in miljarden euro)	260,0	268,9	278,0	290,6	302,4	312,9
BBP deflator	1,7	2,5	1,6	1,6	1,5	1,4
HICP verandering	1,6	1,6	1,4	1,4	1,4	1,4
Evolutie werkgelegenheid	-0,8	-0,1	0,7	0,9	0,9	0,6
Werkloosheid volgens Eurostatdefinitie (in % actieve bevolking)	7,3	8,0	8,2	8,0	7,9	7,9
Evolutie arbeidsproductiviteit	1,5	1,0	1,1	1,9	1,6	1,4
Bronnen van groei: verandering tegen constante prijzen						
1. Finale consumptieve bestedingen particulieren	0,4	1,3	1,5	2,3	2,7	1,9
2. Finale consumptieve bestedingen van de overheid	1,9	1,9	1,6	1,6	1,4	1,6
3. Bruto vaste kapitaalvorming	-2,5	2,1	2,9	4,6	3,4	1,4
4. Uitvoer van goederen en diensten	1,0	-1,1	4,8	5,5	5,1	5,0
5. Invoer van goederen en diensten	1,2	-0,1	5,0	5,4	5,4	4,8
Bijdrage tot de BBP-groei						
6. Totale finale vraag (1+2+3)	0,1	1,6	1,8	2,5	2,5	1,6
7. Voorraadwijziging	0,7	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0
8. Goederen- en dienstenbalans	-0,1	-0,9	0,0	0,3	0,0	0,4

(1) Bron : Federaal Planbureau/INR Economische begroting, september 2003.

(2) Bron : Federaal Planbureau, Vooruitzichten 2003-2008 van oktober 2003.

Vervolg op volgende pagina

² Gegevens gecorrigeerd voor de seizoenschommelingen en de kalendereffecten.

³ De laatst bekende gegevens betreffen oktober.

2. De economische omgeving, Vervolg

2.2. Kortetermijnvooruitzichten voor de Belgische economie

Verwachte stijging BBP

Doordat er vanaf het derde kwartaal een – aanvankelijk trage – gestage groei van het BBP verwacht wordt, zou de stijging van het BBP in reële termen 0,9% kunnen bedragen in 2003 en 1,8% in 2004.

Matige toename gezinsconsumptie

De schijnbaar zwakke gemiddelde toename van gezinsconsumptie in 2002 (+0,4% als jaargemiddelde) was het resultaat van gewone boekhoudkundige herschikkingen⁴ en van de stagnatie in het voorjaar. In werkelijkheid, en afgezien van een tijdelijke flauwte in het vierde kwartaal, groeit de privé-consumptie sinds het tweede kwartaal van 2002 gestaag maar gematigd (0,6% als kwartaalgemiddelde), na een jaar van vertraging te hebben gekend.

De vraag van de gezinnen wordt gesteund door een verbetering van de koopkracht, die onder meer het gevolg is van de verlaging van de personenbelasting. De gunstige impact op het beschikbaar inkomen van de particulieren zal in 2004 aanhouden.

Toename spaarquote

De tegenvallende conjunctuur heeft de spaarquote van de gezinnen doen toenemen; die trend werd allicht nog versterkt door de zwakte van de beursmarkten, die is blijven duren tot in de lente van 2003.

Betere vooruitzichten inzake werkgelegenheid zouden pas geleidelijk aan in de loop van het jaar 2004 vorm krijgen en de spaarquote van de gezinnen zou tot dan geen noemenswaardige ombuiging kennen. Conform het interprofessioneel akkoord voor 2003-2004 zouden de loonstijgingen gematigd blijven. Globaal zou de gezinsconsumptie dus iets minder stijgen dan het beschikbaar inkomen van de gezinnen (1,3% in 2003 en 1,5% in 2004).

Trage groei werkgelegenheid

De werkgelegenheid zou pas met een zekere vertraging ten opzichte van het conjunctuurherstel weer groeien, dus ten vroegste eind 2003. De werkgelegenheidsgraad zou aldus lichtjes oplopen tot 61,6% in 2004.

Stijging bedrijfsinvesteringen

De weinig dynamische vraag heeft natuurlijk een weerslag gehad op de bedrijfsinvesteringen, te meer daar het bruto exploitatieoverschot van de bedrijven in 2001-2002 stagneerde. De bruto kapitaalvorming van de ondernemingen is in 2002 in volume met 2,6% gedaald. Naarmate de gunstige vraagvooruitzichten concreter worden, intensifiëren zich ook de investeringsprojecten. Vanaf 2003 wordt er anderzijds een grotere rentabiliteit verwacht, die te danken zou zijn aan de gematigde loonevolutie ten opzichte van de productiviteitsgroei, maar ook aan de waardestijging van de euro, die de kost van de invoer doet afnemen. Naar verwachting zullen de investeringen met 2,6% stijgen in 2003 (een cijfer dat overeenstemt met de resultaten van de enquêtes bij de bedrijfsleiders) en zelfs nog iets meer in 2004 (+2,8%).

Vervolg op volgende pagina

⁴ Vanaf 2002 werden de Openbare Radio- en Televisiemaatschappijen in de Nationale Boekhouding overgeheveld van de sector der niet-financiële vennootschappen naar de sector van de openbare besturen. Daaruit volgt dat het kijk- en luistergeld niet meer wordt beschouwd als een consumptie-uitgave maar als een belasting.

2. De economische omgeving, Vervolg

2.2. Kortetermijnvooruitzichten voor de Belgische economie

Herstel investeringen in woningbouw

Na twee jaar van duidelijke neergang (2001 en 2002) kenden de investeringen in de woningbouw een zekere herstel in het eerste semester van 2003. Rekening houdend met het lage niveau van de interestvoet op hypotheekkrediet en met de verhoging van het beschikbaar inkomen van de gezinnen, zou die trend moeten aanhouden. Er wordt voorzien dat de investeringen in huisvesting in 2003 met 0,9% en in 2004 met 2,1% zullen stijgen.

Hernemen invoer en uitvoer

Doordat onze uitvoer voor het grootste deel bestemd is voor het eurogebied en de eenheidsmunt in waarde stijgt, zal de weerslag van het herstel van de wereldhandel op de Belgische uitvoer zich maar geleidelijk aan doen gevoelen. In het eerste semester van 2003 is onze uitvoer er in volume op achteruit gegaan. Voor 2003 in zijn geheel wordt een daling van 1,1% voorzien, waarbij de transacties met het buitenland een negatieve weerslag zouden hebben op de groei (-0,9%). Het jaar 2004 zou een bevestiging moeten brengen van de toename van de uitvoer (+4,8%), maar doordat het ritme van de invoer eveneens versnelt, zou de nettobijdrage van de verrichtingen met het buitenland nihil zijn.

Daling inflatie

In 2002 was de onderliggende trend van de inflatie lichtjes dalend. In 2003 stabiliseerde hij rond 2%. Door de waardestijging van de euro en de gematigde evolutie van de arbeidskost zou de daling van de inflatie moeten aanhouden. De schommelingen van de consumptieprijzen ten opzichte van die trend waren in hoofdzaak een weerspiegeling van de prijsevolutie van aardolie, fruit en groenten. In 2003 zou de jaarlijkse gemiddelde stijging van de geharmoniseerde index van consumentenprijzen ongeveer 1,6% bedragen. Voor 2004 wordt ze op 1,4% geraamd.⁵

⁵ In 2003 werd de stijging van de prijs van een vat aardolie gecompenseerd door de waardestijging van de euro. De prognose voor 2004 houdt rekening met een daling van de prijs per vat van 28,1 \$ in 2003 tot 25,2 \$ gemiddeld in 2004, waarbij de euro nagenoeg stabiel blijft.

2. De economische omgeving, Vervolg

2.3. Vooruitzichten op middellange termijn

Actualisering vooruitzichten

Het Federaal Planbureau heeft in oktober 2003 zijn vooruitzichten op middellange termijn geactualiseerd. Die prognose houdt rekening met de budgettaire weerslag van het geheel van de fiscale maatregelen van het zogenoemde "Kyoto-pakket" dat deze zomer werd goedgekeurd⁶, maar niet met de maatregelen die beslist werden bij de opmaak van de begroting 2004. In vergelijking met deze vooruitzichten zou de concretisering van de besluiten van de Werkgelegenheidsconferentie zoals geprogrammeerd in de begroting 2004 moeten leiden tot een sterkere toename van de werkgelegenheid en tot een bijkomende vermindering van de werkloosheid.

Evolutie Brentprijs en euro

De internationale economische context voor de periode 2005-2007 steunt op de middellangetermijnprognoses van maart 2003 van de OESO. De gemiddelde Brentprijs wordt verondersteld elk jaar met ongeveer 0,6 \$ te stijgen (27,1 \$ in 2007), terwijl de euro een zeer lichte en gestage daling zou kennen ten opzichte van de dollar, vertrekkend van het voor 2003 in aanmerking genomen gemiddeld niveau van 1,115 dollar per euro.

Uitgesproken positief herstel

Deze projectie op middellange termijn voor België is coherent met de onderliggende hypothesen van de vooruitzichten op middellange termijn die de Commissie maakte in de lente van 2003. In het bijzonder vloeien de bekomen resultaten voort uit de hypothese dat de output gap op het einde van de periode zou gedicht zijn. Het profiel van het herstel dat eruit voortvloeit is in 2005-2006 uitgesproken positief in België en dit door de gevolgen van de fiscale hervorming en door de investeringscyclus van de lokale besturen.

Stijging BBP en groei

De stijging van het BBP in constante prijzen wordt aldus geraamd op 2,8% in 2005 en 2,5% in 2006. De berekening van de potentiële groei, 2,1% in 2007, steunt op de methodologie die door de diensten van de Commissie is uitgewerkt.

⁶ De voornaamste maatregelen hierbij zijn : de tariefwijziging van de energiebijdrage, het invoeren van een cliquetsysteem voor de accijnzen op brandstoffen en de geleidelijke afschaffing van de accijnscompenserende belasting, dit in het algemeen kader van de verlaging van de vaste kosten en de verhoging van de variabele kosten bij het gebruik van een voertuig.

3. Het vorderingensaldo en de overheidsschuld

3.1. De budgettaire krachtlijnen uit het regeerakkoord

Kader budget conform kader stabiliteitsprogramma

Deze actualisatie van het stabiliteitsprogramma is het eerste dat wordt ingediend door de na de verkiezingen van mei 2003 aangetreden federale regering. Bij de onderhandelingen over het regeerakkoord werd een budgettair meerjarenprogramma uitgewerkt. Hierbij is de regering uitgegaan van een macro-economisch kader dat vrijwel identiek is aan dit aangehouden voor het stabiliteitsprogramma.

Bijstelling doelstellingen

In het stabiliteitsprogramma 2003-2005 werd, uitgaande van een herneming van de conjunctuur in 2003 en een BBP-groei die vanaf 2004 zou uitstijgen boven de trendgroei, de opbouw van een begrotingsoverschot van 0,5% tegen 2005 voorgesteld. In het toen gehanteerde scenario zou de BBP-groei toenemen van 2,1% in 2003 tot 2,5% in 2004 en 2005. Op basis van de nu gehanteerde vooruitzichten ligt de BBP-groei voor de periode 2003-2005 1,6 procentpunt lager. In 2004 zou de groei nipt het niveau van de potentiële groei (dat trouwens aanzienlijk naar beneden toe werd herzien) halen. De gewijzigde macro-economische omstandigheden dwongen de regering dan ook om de doelstellingen inzake openbare financiën bij te stellen.

Drie belangrijke uitgangspunten

De regering is vertrokken vanuit een driedubbele bekommernis. Door het aanhouden van een begrotingspositie vrijwel in evenwicht of met een beperkt overschot moet België blijven beantwoorden aan de vereisten van het stabiliteits- en groeipact. De afbouw van de schuldgraad moet ondanks de tegenvallende economische omgeving worden verdergezet. Daarnaast moet een bijzondere inspanning geleverd worden om binnen het budgettair kader de nodige middelen te voorzien voor een aantal prioritaire beleidsdomeinen, in de eerste plaats de bevordering van de werkgelegenheid.

Drie budgettaire normen

Het nieuwe kader werd in het regeerakkoord geëxpliciteerd aan de hand van drie normen:

- *“Het progressief opbouwen van een begrotingssurplus, binnen de ESR-methodologie, vertrekkend van een evenwicht in 2004 en 2005 tot 0,3% van het BBP in 2007 bij trendgroei, wat zal toelaten de schuldratio te verminderen tot minder dan 90% van het BBP tegen einde 2007;*
 - *Het behoud van het financieel evenwicht in de sociale zekerheid;*
 - *De gestadige daling van de verhouding van de fiscale en parafiscale ontvangsten tot het BBP.”*
-

Incalculering vergrijzing

Het engagement om de schuldgraad verder af te bouwen moet samen gezien worden met de bedoeling de reserves in het Zilverfonds te doen stijgen tot 10 miljard euro in 2007. Ze vormen de krachtlijnen van het budgettair beleid gericht op het opvangen van de kosten van de vergrijzing (zie punt 6).

Vervolg op volgende pagina

3. Het vorderingensaldo en de overheidsschuld, Vervolg

3.1. De budgettaire krachtlijnen uit het regeerakkoord

Evenwicht als minimum doelstelling

Bij de opmaak van het regeerakkoord werd voor 2003 uitgegaan van een beperkt tekort. Onder meer door het aanwenden van eenmalige ontvangsten werd dit in een latere fase omgebogen naar een begroting in evenwicht of met een beperkt overschot. Voor de periode 2004-2007 wordt het evenwicht gehanteerd als een minimale doelstelling. Voor 2007 wordt een beperkt overschot van 0,3% van het BBP vooropgesteld. De naar verwachting gunstiger economische omgeving moet het mogelijk maken om het begrotingsresultaat gaandeweg minder afhankelijk te maken van eenmalige maatregelen.

Bevordering werkgelegenheid

Binnen dit kader werden een aantal belangrijke beleidsaccenten gelegd. De bevordering van de werkgelegenheid vormt de prioriteit van deze regering. Er werd een enveloppe van nagenoeg 1 miljard euro op kruissnelheid (vanaf 2005) voorzien voor een bijkomend pakket van lastenverlaging en andere tewerkstellingsbevorderende maatregelen. Voor de concrete uitwerking van deze lastenverlaging alsmede andere maatregelen heeft de regering een werkgelegenheidsconferentie georganiseerd met alle betrokken partijen (andere overheidsniveau's en de sociale partners).

Groei­norm in reële termen

De primaire uitgaven van de federale overheid zullen, abstractie makend van de herinvesteringen in de overheidsbedrijven, worden onderworpen aan een groe­norm van 1,2% in reële termen. Naast bijkomende middelen voor de overheidsbedrijven (NMBS en de Post) zal binnen deze groe­norm prioriteit gegeven worden aan de uitgaven voor onder andere justitie en politie.

Toename uitgaven gezondheidszorgen

Om aan de nieuwe noden tegemoet te komen die onder meer door de toename van de vergrijzing en de toepassing van nieuwe medische technieken ontstaan zal de regering de uitgaven voor gezondheidszorgen de komende vier jaar met 4,5% per jaar in reële termen laten toenemen. Een reeks van structurele maatregelen (bvb. pathologiefinanciering van ziekenhuizen, evaluatie van het voorschrijfgedrag van zorgverstrekkers) zullen worden genomen om de ontwikkeling van de uitgaven te beheersen binnen de voorziene groei.

Fiscale maatregelen

Langs ontvangsten­zijde voorziet het meerjarenplan een aantal maatregelen op het niveau van de indirecte belastingen. De fiscaliteit wordt hierbij ingeschakeld als instrument voor het milieubeleid middels het zogenaamde "Kyoto-pakket" (zie voetnoot 5). Het meerjarenplan voorziet eveneens in 2004 een maatregel die aan de belastingplichtige moet toelaten om zijn fiscale toestand uit het verleden te regulariseren door middel van een eenmalige bevrijdende aangifte (EBA).

De regering zal ook werk maken van de bestrijding van fiscale en sociale fraude, waardoor bijkomende inkomsten kunnen worden gegenereerd en bepaalde uitgaven worden gedrukt.

Vervolg op volgende pagina

3. Het vorderingensaldo en de overheidsschuld, Vervolg

3.1. De budgettaire krachtlijnen uit het regeerakkoord

**Samenwerking
gemeenschap-
pen en
gewesten**

De regering zal met de gemeenschappen en gewesten een nieuw samenwerkingsakkoord onderhandelen om de bijdrage van deze entiteiten tot de verdere verbetering van de overheidsfinanciën vast te leggen.

3. Het vorderingensaldo en de overheidsschuld, Vervolg

3.2. De uitvoering van de begroting 2003

BBP-groei beperkt in 2003

Bij de opmaak van de initiële begroting 2003 (september 2002) werd nog uitgegaan van een heropleving van de economische activiteit eind 2002. Zo is de regering voor de opmaak van de begroting 2003 uitgegaan van een BBP-groei van 2,1%, wat op dat ogenblik perfect aansloot bij andere groeivoorspellingen. Bij deze groei moest het mogelijk zijn om een begrotingsevenwicht te realiseren. Ondertussen is echter duidelijk gebleken dat de verhoopte heropleving zich niet heeft kunnen doorzetten. Voor 2003 wordt nu uitgegaan van een BBP-groei van 0,9%. Zo wordt 2003 het derde jaar op rij met een groei kleiner dan 1%, iets wat sinds de vroege jaren tachtig niet meer is voorgevallen.

Daling fiscale en sociale ontvangsten in 2003

Niet alle macro-economische factoren reageren even snel op een groeivertraging. Onder meer de arbeidsmarkt en de ermee verbonden loonevolutie reageren met een zekere vertraging. Dit verklaart waarom de begroting in 2001 en ook nog voor een deel in 2002 relatief ongevoelig bleef voor de economische omgeving. Dit ligt echter volledig anders voor 2003. Zowel de evolutie van de fiscale ontvangsten als van de sociale bijdragen werd sterk getekend door de minder gunstige economische omgeving.

Invloed verkiezingen op begrotingscontrole

Ook vanuit een ander oogpunt was 2003 een bijzonder jaar. Op 18 mei hadden er verkiezingen voor het federaal Parlement plaats. De ontbinding van het Parlement maakte het voor de regering praktisch zeer moeilijk om de resultaten van de traditionele begrotingscontrole nog te laten goedkeuren door het parlement. Dit wil niet zeggen dat in de loop van 2003 de uitvoering van de begroting niet werd opgevolgd en, waar noodzakelijk, werd bijgestuurd. In feite werden er drie tussentijdse begrotingscontroles ingelast.

Overschot van 0,2% BBP in 2003

De regering gaat nu voor 2003 uit van de realisatie van een overschot van 0,2% van het BBP, onder meer dankzij het realiseren van een deel van de opbrengst van de liquidatie van het pensioenfonds van Belgacom (3.600 miljoen euro). Indien men abstractie maakt van de opbrengst van het Belgacompensioenfonds en eveneens een aantal andere eenmalige tegenvallende kapitaalverrichtingen buiten beschouwing laat, bekomt men een tekort van 0,9% van het BBP.

Peer review met gemeenschappen en gewesten

Met de gemeenschappen en gewesten werd een aanvullend akkoord gesloten over een aantal hangende budgettaire dossiers en hun bijdrage tot de begrotingsinspanning. Net als de voorgaande jaren wordt de laatste maanden van het jaar de uitvoering van de begroting nauwgezet opgevolgd. Met de gemeenschappen en gewesten wordt opnieuw een monitoring voor de uitvoering van de begroting opgestart. Maandelijks worden de gegevens over de uitvoering van de begroting uitgewisseld. Deze vorm van "peer review" leidt tot een grotere responsabilisering van de betrokken entiteiten.

3. Het vorderingensaldo en de overheidsschuld, Vervolg

3.3. De begroting 2004

**Verwachte
toename groei
BBP in 2004**

Na een drietal jaren waar de groei onder de 1% bleef, wordt verwacht dat deze in 2004 opnieuw zou toenemen tot een niveau in de buurt van de potentiële groei. Voor de opmaak van de begroting 2004 is de regering uitgegaan van een BBP-groei van 1,8%. Ook inzake werkgelegenheid wordt de neergaande trend van de voorgaande jaren onderbroken en wordt opnieuw gerekend op een stijging.

**Maatregelen
werkgelegen-
heid**

De begroting 2004 wordt vooral gekenmerkt door het integraal opnemen van de resultaten van de werkgelegenheidsconferentie. Het overleg met de verschillende betrokken partijen resulteerde in een ruime consensus over een reeks van maatregelen. Deze worden verder in punt 5 toegelicht. Voor 2004 wordt ruim 500 miljoen euro bijkomend geïnvesteerd in werkgelegenheidsbevorderende maatregelen. Op kruissnelheid gaat het om een bijkomend pakket van ongeveer 1 miljard euro.

**Eenmalige
bevrijdende
aangifte**

In het kader van de opmaak van de begroting 2004 werden ook de concrete modaliteiten voor de eenmalige bevrijdende aangifte uitgewerkt. De regering heeft de opbrengst van deze maatregel begroot op 850 miljoen euro.

3. Het vorderingensaldo en de overheidsschuld, Vervolg

3.4. Een algemeen beeld van de overheidsfinanciën 2002-2007

Interpretatie tabel 2

De aandacht moet gevestigd worden op het statuut van de cijfers in tabel 2. De lijnen in verband met het vorderingensaldo bevatten doelstellingen en houden dus een duidelijk engagement van de regering in. Dit ligt echter anders voor de meer gedetailleerde cijfers over de ontvangsten en uitgaven die een indicatieve waarde hebben. Enerzijds is het duidelijk dat jaarlijks bij de opmaak van de begroting deze cijfers zullen moeten worden geactualiseerd en waar noodzakelijk worden bijgestuurd. Anderzijds moeten om de ontvangsten- en uitgavencijfers op een geaggregeerd niveau te bekomen, de evoluties van de ontvangsten en uitgaven van de verschillende deelsectoren van de overheid worden samengevoegd. In het Belgische federale kader, stellen de verschillende entiteiten zich garant voor het behalen van een bepaald resultaat inzake vorderingensaldo. Ze beschikken zelf over een ruime autonomie inzake hun ontvangsten- en uitgavenbeleid.

TABEL 2
De begroting van de gezamenlijke overheid (1)

In % BBP	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Vorderingensaldo van de subsectoren						
Gezamenlijke overheid	0,1	0,2	0,0	0,0	0,0	0,3
Federale overheid	-0,2	0,3	-0,5	-0,3	-0,2	-0,1
Gemeenschappen en gewesten	-0,1	0,2	0,3	0,1	0,1	0,1
Lokale overheid	0,2	0,1	0,1	0,1	0,0	0,2
Sociale verzekeringsinstellingen	0,3	-0,4	0,1	0,1	0,1	0,1
Gezamenlijke overheid						
<i>Totale ontvangsten</i>	<i>50,5</i>	<i>50,5</i>	<i>49,7</i>	<i>49,0</i>	<i>48,4</i>	<i>48,2</i>
<i>Totale uitgaven</i>	<i>50,4</i>	<i>50,2</i>	<i>49,6</i>	<i>49,0</i>	<i>48,4</i>	<i>47,9</i>
<i>Vorderingensaldo</i>	<i>0,1</i>	<i>0,2</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,3</i>
<i>Interestbetalingen</i>	<i>6,0</i>	<i>5,4</i>	<i>5,0</i>	<i>4,8</i>	<i>4,7</i>	<i>4,5</i>
<i>Primair saldo</i>	<i>6,1</i>	<i>5,6</i>	<i>5,1</i>	<i>4,8</i>	<i>4,7</i>	<i>4,8</i>
Belangrijkste componenten van de ontvangsten						
<i>Belastingen</i>	<i>31,1</i>	<i>30,2</i>	<i>30,5</i>	<i>30,1</i>	<i>29,7</i>	<i>29,7</i>
<i>Sociale bijdragen</i>	<i>16,7</i>	<i>16,5</i>	<i>16,3</i>	<i>16,2</i>	<i>16,2</i>	<i>16,2</i>
<i>Andere</i>	<i>2,7</i>	<i>3,7</i>	<i>2,8</i>	<i>2,6</i>	<i>2,5</i>	<i>2,4</i>
<i>Totale ontvangsten</i>	<i>50,5</i>	<i>50,5</i>	<i>49,7</i>	<i>49,0</i>	<i>48,4</i>	<i>48,2</i>
Belangrijkste componenten van de uitgaven						
<i>Consumptieve bestedingen (bezoldigingen en intermediair verbruik)</i>	<i>15,4</i>	<i>15,4</i>	<i>15,2</i>	<i>15,0</i>	<i>14,8</i>	<i>14,8</i>
<i>Sociale uitkeringen in natura</i>	<i>6,6</i>	<i>6,9</i>	<i>7,0</i>	<i>7,1</i>	<i>7,2</i>	<i>7,4</i>
<i>Sociale uitkeringen andere dan in natura</i>	<i>16,1</i>	<i>16,3</i>	<i>16,1</i>	<i>15,6</i>	<i>15,2</i>	<i>15,0</i>
<i>Interestlasten</i>	<i>6,0</i>	<i>5,4</i>	<i>5,0</i>	<i>4,8</i>	<i>4,7</i>	<i>4,5</i>
<i>Subsidies</i>	<i>1,6</i>	<i>1,5</i>	<i>1,6</i>	<i>1,6</i>	<i>1,6</i>	<i>1,6</i>
<i>Bruto-investeringen in vaste activa</i>	<i>1,6</i>	<i>1,6</i>	<i>1,6</i>	<i>1,8</i>	<i>1,9</i>	<i>1,7</i>
<i>Andere</i>	<i>3,1</i>	<i>3,1</i>	<i>3,1</i>	<i>3,1</i>	<i>3,1</i>	<i>3,0</i>
<i>Totale uitgaven</i>	<i>50,4</i>	<i>50,2</i>	<i>49,6</i>	<i>49,0</i>	<i>48,4</i>	<i>47,9</i>

(1) Ingevolge afrondingsverschillen kunnen de totalen lichtjes afwijken van de som van de elementen.

Evenwicht 2002-2007

Ondanks een dalende ontvangstenratio wordt over de beschouwde periode minstens een evenwicht gerealiseerd. Na een aantal jaren met een begroting in evenwicht zou er in 2007 opnieuw aangeknoopt worden met een overschot.

Vervolg op volgende pagina

3. Het vorderingensaldo en de overheidsschuld, Vervolg

3.4. Een algemeen beeld van de overheidsfinanciën 2002-2007

Evolutie totale ontvangsten

De evolutie van de totale ontvangstenratio wordt in 2003 en 2004 vertekend door de boeking van de opbrengst van de liquidatie van het Belgacompensioenfonds. Deze operatie staat voor ongeveer 1,3% van het BBP in 2003 en 0,5% in 2004. Op het niveau van de fiscale ontvangsten moet in 2004 rekening worden gehouden met enkele aanpassingen van de indirecte belastingen. Mede door een reeks van andere fiscale maatregelen die voornamelijk betrekking hebben op het puren van ontvangsten uit de strijd tegen fraude en met inbegrip van de geraamde ontvangst uit de eenmalig bevrijdende aangifte wordt de vermindering van de fiscale en parafiscale druk in 2004 onderbroken. Vanaf 2005 herneemt de dalende trend, onder meer door de impact van de hervorming van de personenbelasting en het op kruissnelheid komen van de vermindering van de sociale bijdragen.

Evolutie totale uitgaven

De evolutie van de totale uitgaven wordt sterk beïnvloed door het verloop van de interestlasten. De daling van de interestlasten vertraagt echter naar het einde van de periode toe. De daling van de impliciete interest die de voorbije jaren een belangrijke motor was achter de vermindering van de interestlasten stopt vanaf 2004.

Daling primaire uitgaven

Het gewicht van de primaire uitgaven in het BBP kent na een stijging in 2003 een dalende trend. Door het hanteren van een reële groeinorm van 4,5% voor de gezondheidszorgen neemt het gewicht van de sociale uitkeringen in natura lichtjes toe. Dit wordt echter meer dan gecompenseerd door de verwachte evolutie van de andere sociale uitkeringen dan deze in natura. Door het gunstiger economisch klimaat en de inspanningen van de regering om de groei arbeidsintensiever te maken zou het gewicht van de uitgaven voor werkloosheid over de gehele periode dalen.

Stijging brutokapitaalvorming

De brutokapitaalvorming kent een trendmatige stijging naar 2006 toe (het jaar van de volgende gemeenteraadsverkiezingen). Dit weerspiegelt voornamelijk de evolutie van de investeringen op het niveau van de lokale overheden. In het verleden is gebleken dat deze een uitgesproken electorale cyclus kennen en telkens opveren de jaren voor de gemeenteraadsverkiezingen.

3. Het vorderingensaldo en de overheidsschuld, Vervolg

3.5. De bijdrage van de verschillende subsectoren ⁷

**Afstemming
begrotings-
beleid
deelentiteiten**

Binnen een federaal staatsbestel moet het begrotingsbeleid van de verschillende deelentiteiten gecoördineerd worden, zodat ze elk hun bijdrage leveren in het bereiken van de doelstelling gesteld op het niveau van de gezamenlijke overheid. De Belgische ervaring leert dat een systeem van duidelijke afspraken over het te realiseren resultaat, gekoppeld aan de verantwoordelijkheid van de verschillende deelsectoren, garant staan voor de naleving van de verplichtingen.

**Overeenkomst
federale
overheid en
gemeens-
schappen en
gewesten**

De medewerking van de verschillende overheidsniveaus aan het halen van de vooropgezette doelstellingen wordt gerealiseerd door het sluiten van overeenkomsten tussen de federale overheid en de gemeenschappen en gewesten. In de overeenkomst van 15 december 2000 ⁸ engageerden de gemeenschappen en gewesten zich voor de periode 2001-2005 tot het naleven van de door de Afdeling Financieringsbehoeften van de Hoge Raad van Financiën vooropgestelde normen. ⁹ In ESR-termen komt dit neer op het realiseren van een vorderingenoverschot van 0,1% van het BBP. ¹⁰

**Aanvullingen
bij
overeenkomst**

Deze overeenkomst maakte het voorwerp uit van verschillende aanvullingen. Zo voorzag de overeenkomst van 21 maart 2002 onder meer in een stapsgewijze omzetting van de gehanteerde normering die gestoeld was op budgettaire begrippen, naar een norm in ESR-termen. Dit werd verder geconcretiseerd in een overeenkomst gesloten in het Overlegcomité van 22 september 2003. Tijdens dit Overlegcomité werd eveneens een oplossing gezocht voor een aantal hangende budgettaire dossiers (onder meer het aandeel van de gemeenschappen en gewesten in de opbrengst van de eenmalige bevrijdende aangifte).

**Verwacht
overschot BBP
gemeenschap-
pen en
gewesten**

Volgens deze overeenkomst zouden de gemeenschappen en gewesten in 2003 een overschot van 0,2% van het BBP realiseren. Rekening houdend met de bepalingen van de aangehaalde overeenkomst en een tijdens de begrotingsopmaak doorgevoerde actualisering van de parameters voor de berekening van de aan de gemeenschappen en gewesten door te storten belastingen, gaat de federale overheid voor 2004 uit van een overschot van 0,3% van het BBP voor de gemeenschappen en gewesten.

Vervolg op volgende pagina

⁷ Voor de analyse van de Belgische overheidsfinanciën wordt een onderscheid gemaakt tussen Entiteit I en Entiteit II. Entiteit I wordt gevormd door de federale overheid en de sociale zekerheid. Entiteit II wordt gevormd door de gemeenschappen en gewesten en de lokale overheden.

⁸ Overeenkomst van 15 december 2000 tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende de begrotingsdoelstellingen voor de periode 2001-2005.

⁹ De Afdeling Financieringsbehoeften van de Overheid van de Hoge Raad van Financiën is een adviesorgaan dat jaarlijks aanbevelingen formuleert in verband met het begrotingsbeleid van de overheid en meer in het bijzonder van de gemeenschappen en gewesten.

¹⁰ De Afdeling is uitgegaan van het bereiken van een budgettair evenwicht van de verschillende gemeenschappen en gewesten tegen 2010. Dit stemde over de gehele periode overeen met een overschot van ongeveer 0,1% van het BBP in ESR-termen.

3. Het vorderingensaldo en de overheidsschuld, Vervolg

3.5. De bijdrage van de verschillende subsectoren

Verhoging door te storten middelen gemeenschappen en gewesten

Voor de periode 2005-2007 wordt, in afwachting van een nieuw te sluiten overeenkomst, teruggerepen naar de normering van de Afdeling Financieringsbehoeften van de Hoge Raad van Financiën die aan de basis lag van de overeenkomst van december 2000. Bij haar budgetopmaak 2004 heeft de federale regering deze norm aangepast om rekening te houden met een verhoging van de aan de gemeenschappen en gewesten door te storten middelen (ongeveer 0,05% van het BBP) ingevolge het gebruik van de meest recente parameters.

Evolutie BBP lokale overheden

Als voogdijoverheid van de lokale overheden hebben de gewesten er zich toe geëngageerd om deze aan te sporen de in het stabiliteitsprogramma 2001-2005 vooropgestelde doelstellingen te realiseren. Voor deze entiteiten werd in de overeenkomst voor de periode 2001-2003 een vorderingenoverschot van 0,2% van het BBP vooropgesteld. Op deze manier werd geanticipeerd op de verbetering van de budgettaire toestand van de lokale overheden die zich traditioneel de eerste jaren na de gemeenteraadsverkiezingen manifesteert. Voor de daaropvolgende jaren (2004-2005) werd een te realiseren overschot van 0,1% van het BBP vooropgesteld. Voor 2003 is de regering op basis van recente ramingen uitgegaan van een overschot van 0,1% van het BBP. Er wordt verondersteld dat ingevolge de typische electorale cyclus die kenmerkend is voor de budgettaire toestand van de lokale overheden, dit overschot in 2006 verder zou afnemen tot een evenwicht. Vanaf 2007 zou dan weer een overschot worden opgebouwd van 0,2% van het BBP.

TABEL 3
De normering opgedeeld naar de verschillende deelsectoren (1)

In % BBP	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Primair saldo	6,1	5,6	5,1	4,8	4,7	4,8
Entiteit I	5,6	4,9	4,2	4,1	4,1	4,1
Entiteit II	0,6	0,7	0,8	0,7	0,6	0,7
Interestlasten	6,0	5,4	5,0	4,8	4,7	4,5
Entiteit I	5,5	4,9	4,5	4,4	4,3	4,1
Entiteit II	0,5	0,5	0,5	0,4	0,4	0,4
Vorderingensaldo	0,1	0,2	0,0	0,0	0,0	0,3
Entiteit I	0,1	-0,1	-0,3	-0,2	-0,1	0,0
Entiteit II	0,0	0,2	0,4	0,2	0,1	0,3

(1) Ingevolge afrondingsverschillen kunnen de totalen lichtjes afwijken van de som van de elementen

Interne stabiliteitsprogramma's – gemeenschappen en gewesten

Teneinde hun budgettair beleid in te schrijven in de nationale stabiliteitsprogramma's stellen de gemeenschappen en gewesten elk jaar een meerjarig intern voortschrijdend stabiliteitsprogramma op waarvan de looptijd minstens overeenstemt met deze van het stabiliteitsprogramma van België. In deze interne stabiliteitsprogramma's tonen de gemeenschappen en gewesten aan hoe zij voor elk van de betrokken begrotingsjaren de hoger vermelde doelstellingen zullen invullen. Deze meerjarenplannen worden door de Afdeling Financieringsbehoeften van de Hoge Raad van Financiën jaarlijks geëvalueerd.

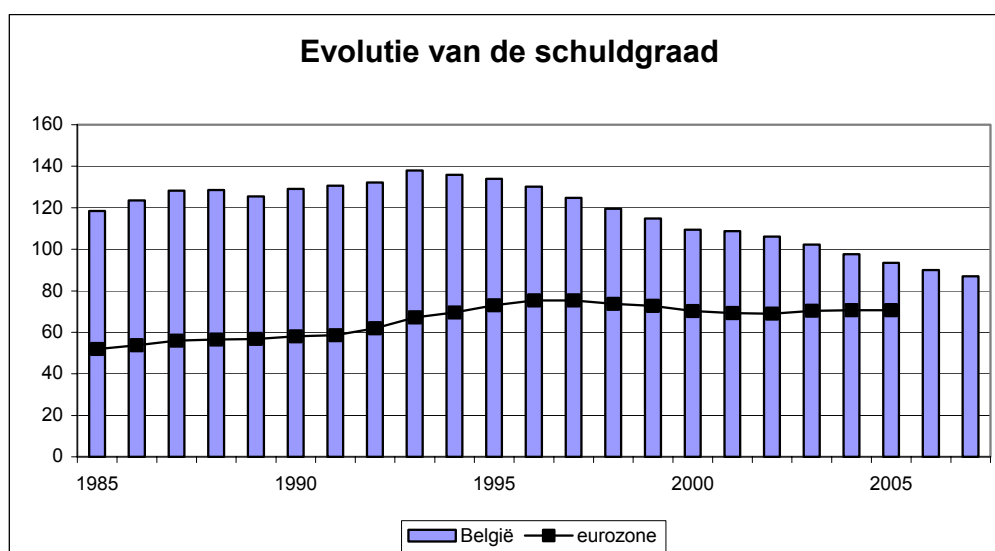
3. Het vorderingensaldo en de overheidsschuld, Vervolg

3.6. De evolutie van de schuld

Verdere afbouw schuldgraad

Met het herstel van een evenwicht van de overheidsfinanciën in 2000 werd een belangrijke fase afgerond in de sanering van de overheidsfinanciën. Dit kan echter geen eindpunt zijn. De verdere afbouw van de hoge schuldgraad vormt een centrale doelstelling van het begrotingsbeleid. In eerdere ingediende stabiliteitsprogramma's werd de afbouw van de overheidsschuld in eerste instantie gerealiseerd door de opbouw van een overschot. De tegenvallende BBP-groei drukt niet enkel door het noemereffect de daling van de schuldratio, maar heeft ook geleid tot een uitstel van de opbouw van overschotten. De regering blijft echter onverminderd prioriteit geven aan de afbouw van de schuldgraad.

Grafiek 1



Interpretatie grafiek 1

Grafiek 1 illustreert duidelijk de inspanningen om de schuldgraad af te bouwen. De schuldgraad bereikte in 1993 een recordniveau van 137,9% van het BBP. In het daaropvolgende decennium werd deze stelselmatig afgebouwd. Eind 2002 was hij, zoals voorzien in het stabiliteitsprogramma 2003-2005, teruggebracht tot 106,1% van het BBP. Dankzij het vasthouden aan een gezonde begrotingssituatie en bijkomende inspanningen om de schuldgraad te reduceren, zou deze ten laatste in 2004 onder de 100% dalen en eind van dat jaar een niveau van 97,6% bereiken.

Vervolg op volgende pagina

3. Het vorderingensaldo en de overheidsschuld, Vervolg

3.6. De evolutie van de schuld

Bijzondere operaties t.b.v. schuldafbouw

Om de afbouw van de schuldgraad te versnellen werden een aantal bijzondere operaties gepland en reeds voor een deel uitgevoerd. Zo werden in de loop van 2003 de activa van Credibe verkocht¹¹. De schulden van Credibe werden sinds 2001 opgenomen in de Maastricht-schuld. In ESR-temen betreft het een financiële operatie zonder impact op het vorderingensaldo, maar ze beïnvloedt wel de bruto geconsolideerde schuld. Samen met de gewesten wordt gewerkt aan een operatie i.v.m. de schuld van ALESH¹² (schulden sociale huisvesting). Deze operatie werd voorzichtigshalve in tabel 4 verwerkt in de cijfers voor 2004.

Hoewel deze operatie opgenomen wordt in het vorderingensaldo en dus niet als een schuldooperatie (in de enge zin van het woord) mag worden beschouwd, moet hier toch ook de opbrengst van de liquidatie van het pensioenfonds van Belgacom worden vermeld waarvan 3.600 miljoen euro gestort wordt in 2003 en 1.400 in 2004.

TABEL 4
De evolutie van de overheidsschuld

In % BBP	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Brutoschuldgraad	106,1	102,3	97,6	93,6	90,1	87,0
Evolutie van de bruto schuldgraad	-2,7	-3,8	-4,7	-4,0	-3,5	-3,1
	Bepalende factoren voor de evolutie van de bruto schuldgraad					
Primair saldo	6,1	5,6	5,1	4,8	4,7	4,8
Interestbetalingen	6,0	5,4	5,0	4,8	4,7	4,5
Nominale BBP-groei	2,4	3,4	3,4	4,5	4,1	3,5
Endogene schuldvariatie	-2,7	-3,7	-3,3	-4,2	-3,7	-3,3
Andere factoren die de schuldgraad beïnvloeden	0,0	-0,1	-1,4	0,2	0,2	0,2
p.m. impliciet interestniveau	5,7	5,3	5,1	5,1	5,2	5,2

Geplande schuldovername NMBS

De aangehaalde cijfers over de schuldgraad houden nog geen rekening met het engagement van de regering om de schuld van de NMBS gedeeltelijk over te nemen. Het reglementair kader voor de schuldovername wordt geschetst in artikel 492 van de programmawet van 24 december 2002.¹³ Hierin wordt onder meer bepaald dat:

- de schuldovername geen invloed mag hebben op het vorderingensaldo van de overheid overeenkomstig het ESR;
- niet tot gevolg mag hebben dat de vooraf ingeschatte verhouding van de schuld van de gezamenlijke overheid (Maastricht-definitie) hoger is dan 100% ten opzichte van het BBP;

Vervolg op volgende pagina

¹¹ CREDIBE : het vroegere Centraal Bureau voor Hypothecair krediet.

¹² ALESH : Amortisatiefonds van de Leningen voor de Sociale Huisvesting.

¹³ Gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 31 december 2002.

3. Het vorderingensaldo en de overheidsschuld, Vervolg

3.6. De evolutie van de schuld

**Geplande
schuldover-
name NMBS**
(vervolg)

- de schuldovername maar kan plaatsvinden na de goedkeuring van de regering van een door de NMBS opgesteld ondernemingsplan dat de nodige waarborgen omvat inzake de toekomstige schuldevolutie van de NMBS.

De schuldovername zal met respect van de aangehaalde randvoorwaarden in 2005 worden doorgevoerd.

3. Het vorderingensaldo en de overheidsschuld, Vervolg

3.7. Het cyclisch gecorrigeerd saldo

Cyclisch gecorrigeerd saldo

Ondanks de problemen die samenhangen met de raming van de output gap en de schatting van de gevoeligheid van de overheidsfinanciën voor de BBP-groei, geeft het cyclisch gecorrigeerd saldo een bijkomend aanknopingspunt voor de evaluatie van de begrotingsresultaten. Binnen de procedure voor opvolging van het stabiliteits- en groeipact wordt een toenemend belang gehecht aan dit concept.¹⁴

TABEL 5
Effectieve en cyclisch gecorrigeerde saldi

In % BBP	2002	2003	2004	2005	2006	2007
1. BBP-groei tegen constante prijzen	0,7	0,9	1,8	2,8	2,5	2,1
2. Werkelijk vorderingensaldo	0,1	0,2	0,0	0,0	0,0	0,3
3. Interestbetalingen	6,0	5,4	5,0	4,8	4,7	4,5
4. Potentiële BBP-groei	1,9	1,8	1,8	2,0	2,2	2,2
5. Output gap	0,0	-0,9	-0,9	-0,1	0,2	0,1
6. Cyclische component van de begroting	0,0	-0,6	-0,6	-0,1	0,1	0,1
7. Cyclisch gecorrigeerd vorderingensaldo (2-6)	0,1	0,8	0,6	0,1	-0,1	0,2
8. Cyclisch gecorrigeerd primair saldo (7+3)	6,1	6,2	5,6	4,9	4,5	4,8

Berekening potentiële BBP-groei

De potentiële BBP-groei werd, uitgaande van het voor de opmaak van het stabiliteitsprogramma gehanteerde macro-economisch kader, berekend overeenkomstig de door de Europese Commissie gehanteerde methode. Over de periode 2003-2007 schommelt de potentiële groei rond de 2%.¹⁵

Ongewijzigde output gap

Door de sterke groeiprestatie eind van vorig decennium was er een belangrijke positieve output gap ontstaan. Pas in 2003, het derde jaar op rij met een tegenvallende groei, werd het werkelijk BBP kleiner dan het potentieel. Aangezien in 2004 de effectieve groei samenvalt met de potentiële groei, blijft de output gap ongewijzigd. Rekening houdend met de aan het macro-economisch kader onderliggende hypothese wordt de output gap naar het einde van de periode gedicht.

Cyclisch gecorrigeerd overschot in 2004

Voor 2003 wordt een vorderingenoverschot van 0,2% van het BBP vooropgesteld. Dit stemt volgens de gehanteerde methode overeen met een cyclisch gecorrigeerd overschot van 0,8% van het BBP. Ook in 2004 wordt er een cyclisch gecorrigeerd overschot gerealiseerd. Daarna wordt dit teruggebracht tot een quasi-evenwicht. Op het einde van de periode wordt er opnieuw een beperkt overschot gerealiseerd.

Vervolg op volgende pagina

¹⁴ In het door de Ecofinraad van 3 maart 2003 aangenomen verslag over de "verbetering van de coördinatie van het begrotingsbeleid" wordt expliciet verwezen naar het cyclisch gecorrigeerd saldo als indicator voor de naleving van de vereiste van het stabiliteits- en groeipact van een begrotingssituatie vrijwel in evenwicht of met een overschot.

¹⁵ In bijlage wordt een overzicht gegeven van de evolutie van de belangrijkste bepalende elementen voor de potentiële groei.

3. Het vorderingensaldo en de overheidsschuld, Vervolg

3.7. Het cyclisch gecorrigeerd saldo

Gunstige factoren op saldo 2003 en 2004

Om de meer structurele tendens van het primair – en het vorderingensaldo te vatten moeten naast de conjunctuurinvloeden ook belangrijke eenmalige factoren worden gecorrigeerd. De belangrijkste factoren die in 2003 en 2004 een gunstige invloed hebben op het saldo zijn de geraamde opbrengst van de liquidatie van het Belgacompensioenfonds en de eenmalige bevrijdende aangifte.

Gecorrigeerd primair saldo +/- constant 2003-2007

Zelfs na correctie voor deze factoren wordt het overschot in 2003 herleid tot een structureel tekort van ongeveer 0,5% van het BBP, dicht bij een structureel evenwicht. In de daaropvolgende jaren wordt dit tekort trendmatig weggewerkt en omgezet tot een beperkt overschot. Op de kleine inzinking in 2006 na, blijft het gecorrigeerd primair saldo over het geheel van de periode 2003-2007 constant op een niveau van ongeveer 4,8%. De doorgevoerde lastenverlagingen (hervorming personenbelasting en vermindering sociale bijdragen) geven dus geen aanleiding tot een structurele verslechtering van het primair saldo.

4. Vergelijking met het stabiliteitsprogramma 2003-2005 en sensitiviteitsanalyse

4.1. De vergelijking met het stabiliteitsprogramma 2003-2005

In het eind 2002 ingediende stabiliteitsprogramma 2003-2005 was voor 2003 een begrotingsevenwicht vooropgesteld. Er werd uitgegaan van een groeierneming in 2003 en men voorzag voor 2004 en 2005 een BBP-groei die zou uitstijgen boven de toen gehanteerde trendgroei (2,3%). Onder deze hypothesen had de regering de opbouw van een overschot van 0,5% van het BBP tegen 2005 voorgesteld.

TABEL 6
Afwijkingen ten opzichte van het vorige programma

In % BBP	2002	2003	2004	2005	2006	2007
BBP-groei						
vorige update	0,7	2,1	2,5	2,5		
huidige update	0,7	0,9	1,8	2,8	2,5	2,1
verschil	0,0	-1,2	-0,7	0,3		
Vorderingensaldo						
vorige update	0,0	0,0	0,3	0,5		
huidige update	0,1	0,2	0,0	0,0	0,0	0,3
verschil	0,1	0,2	-0,3	-0,5		
Bruto schuldgraad						
vorige update	106,1	102,3	97,9	93,6		
huidige update	106,1	102,3	97,6	93,6	90,1	87,0
verschil	0,0	0,0	-0,3	0,0		

Gewijzigde conjuncturele context

De voor 2003 geanticipeerde groeierneming heeft zich echter niet doorgezet. Ook voor 2004 blijft de geraamde groei onder deze van de vorige update. Gecumuleerd over de periode 2003-2005 wordt er een groeiverschil opgetekend van 1,6 procentpunt. Binnen deze gewijzigde conjuncturele context had de regering een dubbele doelstelling voor ogen. Enerzijds de in het verleden geleverde saneringsinspanningen te consolideren en bijgevolg vasthouden aan minimaal een begrotingsevenwicht. Anderzijds moet binnen dit strak budgettair kader een bijzondere inspanning worden gedaan om middelen te reserveren voor een stimulering van de economische groei en de tewerkstelling.

Eenmalige maatregelen

Deze aanpassing van de begrotingsobjectieven wordt in 2003 verheeld door de impact van een aantal eenmalige factoren. Zo is het beter resultaat in 2003 integraal toe te schrijven aan de opbrengst van de liquidatie van het Belgacompensioenfonds.

Evolutie naar surplus in 2007

Voor 2004 en 2005 gaat de regering uit van een evenwicht, vervolgens zal tegen 2007 naar een overschot worden toegewerkt.

Vervolg op volgende pagina

4. Vergelijking met het stabiliteitsprogramma 2003-2005 en sensitiviteitsanalyse

4.1. De vergelijking met het stabiliteitsprogramma 2003-2005

**Schuldratio
zelfde niveau
vorig
programma**

De verschillen inzake schuldratio tussen beide jaargangen zijn beperkt. Zoals hoger reeds gesteld, wordt er in 2003 een bijzondere inspanning geleverd om de schuldgraad op een exogene wijze te reduceren. Ondanks de iets mindere prestatie inzake saldo zou de schuldgraad in 2005 op een zelfde niveau eindigen dan voorzien in het stabiliteitsprogramma 2003-2005.

4. Vergelijking met het stabiliteitsprogramma 2003-2005 en sensitiviteitsanalyse, Vervolg

4.2. Sensitiviteitsanalyse

Continue bijsturing beleid

Er moet een duidelijk onderscheid worden gemaakt tussen een technische sensitiviteitsanalyse en de vraag op welke wijze het beleid zal reageren in geval van een gewijzigde macro-economische context. Het budgettaire beleid van de voorbije jaren was er een van continu bijsturen van de begroting in functie van steeds veranderende verwachtingen over de economische omgeving. Ondanks het spel van de automatische stabilisatoren blijft de regering vasthouden aan het begrotingsevenwicht.

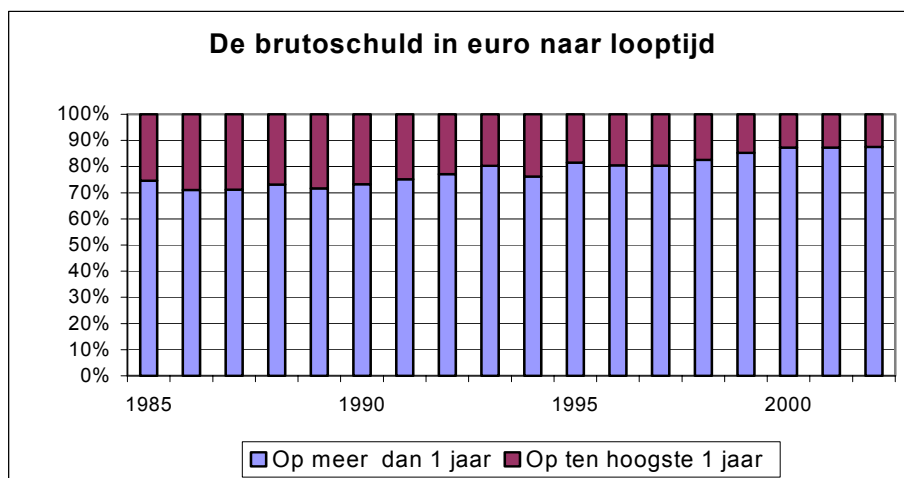
Verder wordt de impact van een wijziging van de interest- en groeihypothese toegelicht.

4.2.1. Een wijziging van de interesthypothese

Beperking gevoeligheid interest-schommelingen

Door de invoering van de euro is het aandeel van de schuld in deviezen gedaald tot minder dan 3%. Hierdoor is het wisselkoersrisico quasi verwaarloosbaar geworden. Gezien de hoge overheidsschuld blijven de overheidsfinanciën echter nog wel gevoelig voor interestschommelingen. Deze gevoeligheid werd aanzienlijk beperkt. Het schuldbeheer van onder meer de federale overheid (die ongeveer 90% van de totale schuld uitgeeft) was de voorbije jaren voornamelijk gericht op het terugdringen van het aandeel van de korte termijnschuld. Het aandeel van de schuld in euro met een looptijd korter dan 1 jaar werd teruggebracht tot ongeveer 13%.

Grafiek 2



Vervolg op volgende pagina

4. Vergelijking met het stabiliteitsprogramma 2003-2005 en sensitiviteitsanalyse, Vervolg

4.2. Sensitiviteitsanalyse

Interpretatie tabel 7

Door de verlenging van de looptijd van de uitstaande schuld wordt een verandering van het interestniveau met een grotere vertraging vertaald in een wijziging van de interestlasten. Om dit te illustreren wordt hier het effect van een gevoelige verhoging van het interestniveau onderzocht. Tabel 7 geeft het effect weer van een verhoging van de interesthypothesen met 100 basispunten voor het geheel van de periode 2004-2007. Op het einde van de periode zou het effect opgelopen zijn tot nagenoeg 0,4% van het BBP. De als werkhypothese gehanteerde verhoging van het interestniveau komt bovenop de reeds in de basishypothese vervatte verhoging. Voor de uittekening van het budgettair kader werd uitgegaan van een verhoging van de langetermijnrente van 4,1% in 2003 tot 5,4% in 2007.

TABEL 7
Impact van een wijziging van de interesthypothesen

In % BBP	2004	2005	2006	2007
Afwijking interestlasten t.o.v. geschetst scenario	0,1	0,3	0,3	0,4

4. Vergelijking met het stabiliteitsprogramma 2003-2005 en sensitiviteitsanalyse, Vervolg

4.2. Sensitiviteitsanalyse

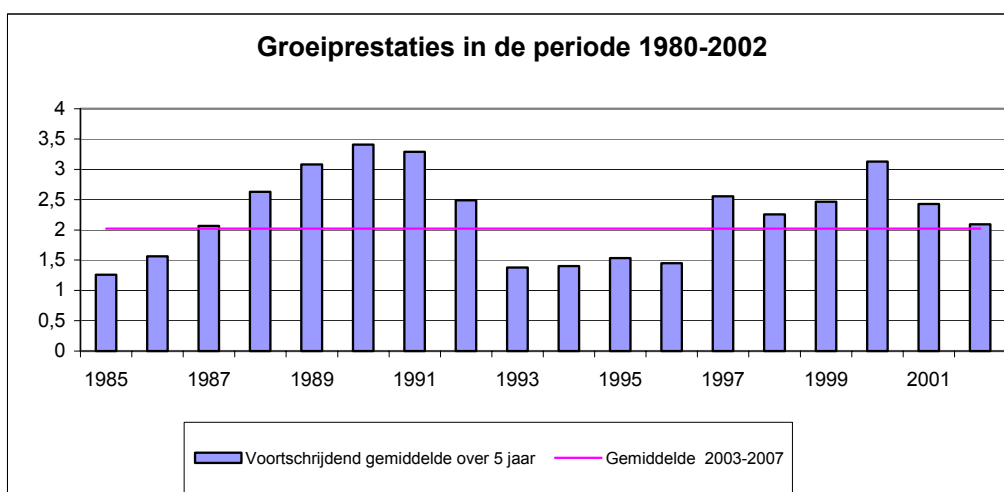
4.2.2. Een aanpassing van de groeihypothesen

Verwachte gemiddelde BBP-groei

Zowel de evolutie van de ontvangsten als die van de uitgaven van de overheid wordt bepaald door de hoogte en de samenstelling van de groei. Voor de periode 2003-2007 wordt uitgegaan van een gemiddelde BBP-groei van 2,0%. Gezien de bestaande negatieve output gap kan er van uitgegaan worden dat dit, los van de concrete fasering per jaar, een realistisch uitgangspunt is. De opeenvolgende aanpassingen van de groeivoorzichten de voorbije jaren zetten aan tot enige voorzichtigheid.

Grafiek 3 vergelijkt de gemiddelde groei uit het stabiliteitsprogramma met de historische gegevens van de periode 1980-2002.

Grafiek 3



Vervolg op volgende pagina

4. Vergelijking met het stabiliteitsprogramma 2003-2005 en sensitiviteitsanalyse, Vervolg

Tabel 8 illustreert de gecumuleerde impact van drie afwijkende groeihypothese voor de periode 2004-2007. In de eerste variant wordt er van uitgegaan dat de effectieve groei de komende jaren gelijk zou zijn aan de potentiële groei. Bijgevolg blijft de output gap negatief. De twee andere varianten geven de impact weer van een afwijking (positief en negatief) van 0,5 procentpunt ten opzichte van het basisscenario.

TABEL 8
De gevoeligheid van het saldo voor de groeihypothese

	2004	2005	2006	2007	Gecumuleerde impact
Stabiliteitsprogramma					
Reële BBP-groei	1,8	2,8	2,5	2,1	
Vorderingensaldo	0,0	0,0	0,0	0,3	
Potentiële groei					
Reële BBP-groei	1,8	2,0	2,2	2,2	
Impact op het vorderingensaldo	0,0	-0,4	-0,2	0,1	-0,5
Lagere BBP-groei					
Reële BBP-groei	1,3	2,3	2,0	1,6	
Impact op het vorderingensaldo	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3	-1,2
Hogere BBP-groei					
Reële BBP-groei	2,3	3,3	3,0	2,6	
Impact op het vorderingensaldo	0,3	0,3	0,3	0,3	1,2

5. De kwaliteit van de overheidsfinanciën

Inleiding

De Belgische overheid heeft talrijke hervormingen ingezet en gepland die het productiepotentieel moeten verhogen door de tewerkstelling te stimuleren, door de ondernemingszin aan te moedigen, door de overgang naar de kennismaatschappij te begeleiden en door de werking van de markten te verbeteren, voornamelijk in de openbare diensten en netwerkindustrieën. Bij deze beleidsmaatregelen wordt bijzondere aandacht besteed aan sociale integratie en aan het behoud van een sociale bescherming van hoge kwaliteit.

5.1. Verlaging van de fiscale druk op arbeid

Verlaging fiscale druk arbeid

Het beleid van verlaging van de fiscale en parafiscale druk op de arbeid wordt voortgezet. Dit laat toe zowel de vraag naar als het aanbod van arbeid te stimuleren. Aan het beperken van de werkgelegenheidsvallen werd een bijzondere aandacht besteed.

Uitvoering hervorming personen- belasting in 2004

De hervorming van de personenbelasting zal in 2004 integraal uitgevoerd worden. Na de afschaffing van de aanvullende crisisbijdrage en van de marginale aanslagvoeten van méér dan 50%, verwezenlijkt in 2003, zal deze laatste stap in de hervorming voornamelijk betrekking hebben op de aanpassing van de intermediaire belastingschalen, de vermindering van de fiscale discriminaties tussen gehuwden en samenwonenden en een laatste fase bij de invoering van een belastingkrediet voor de laagste inkomens.

5. De kwaliteit van de overheidsfinanciën, Vervolg

5.2. Andere maatregelen ten gunste van de werkgelegenheid

Algemene vermindering sociale werkgeversbijdragen

De Regering heeft in de herfst van 2003 een Nationale Werkgelegenheidsconferentie samengeroepen die alle betrokken actoren heeft bijeengebracht : de sociale partners, de federale regering en de regeringen van de gefedereerde entiteiten. De conclusies van die conferentie zijn onder meer terug te vinden in de beslissing om de vermindering van de sociale werkgeversbijdragen te versterken. De besliste bijkomende verlaging van de bijdragen zal in 2005 op kruissnelheid 840 miljoen euro bedragen.

Impact maatregelen op begroting

De besliste maatregelen hebben een impact van 508 mio euro op de begroting 2004, waarvan 400 mio bijdrageverminderingen, 66 mio extra investeringen in de dienstencheques en 42 mio verlaging van de fiscale druk op vergoedingen voor ploegen- en nachtarbeid.

Bijkomende vermindering sociale bijdragen voor doelgroepen

Buiten de verhoging van de algemene structurele verlaging van de sociale bijdragen, zal de bijkomende vermindering van de sociale bijdragen opgesplitst worden over vijf doelgroepen : de laaggekwalificeerde of niet ervaren werknemers, de deeltijdse arbeiders, de werknemers waarvan de hoge kwalificatiegraad weerspiegeld wordt in het niveau van hun salaris, de ondernemingen in herstructurering en de non-profit sector.

Laaggekwalificeerde werknemers

De vermindering voor werknemers met lage lonen zal voortaan gelden voor werknemers met een loon tot 1.956 euro per maand. Nieuw is dat in de toekomst ook voor kennisjobs een bijkomende vermindering van de werkgeversbijdragen zal toegekend worden.

Laaggeschoolde jongeren

Voortaan zal voor alle laaggeschoolde jongeren tot het einde van het kwartaal waarin ze de leeftijd van 26 jaar bereiken een doelgroepenvermindering toegekend worden. Door deze vereenvoudiging van de bestaande regeling zullen meer jongeren gebruik kunnen maken van het stelsel.

Ondernemingen in herstructurering

Het activerend beleid in de ondernemingen in herstructurering gericht op de herplaatsing op duurzame wijze zal worden aangemoedigd: terugbetaling van de door de herstructurende werkgever werkelijk gemaakte kosten inzake outplacement, toekenning van een vermindering op de persoonlijke sociale zekerheidsbijdragen aan de werknemer en een belangrijke bijdragevermindering voor de nieuwe werkgever.

Vervolg op volgende pagina

5. De kwaliteit van de overheidsfinanciën, Vervolg

5.2. Andere maatregelen ten gunste van de werkgelegenheid

Non-profit sector

De tewerkstelling in de non-profit sector zal extra ondersteund worden door de bijdragevermindering in het kader van de sociale maribel te verhogen met 37,5 mio euro in 2004 en 77,5 mio euro in 2005.

Extra impuls dienstencheques

De federale overheid zal een extra impuls geven aan de buurt- en nabijheidsdiensten door extra te investeren in het systeem van dienstencheques en deze regeling te vereenvoudigen. Aan de bestaande enveloppe van 25 mio euro, zal in 2004, 66 mio euro toegevoegd worden.

Stimulansen voor oudere werknemers

In de afgelopen twee jaren (2002 en 2003) zijn talrijke initiatieven genomen om te vermijden dat de oudere werknemers, van wie de werkgelegenheidsgraad bijzonder laag ligt in België ¹⁶, vroegtijdig uit de arbeidsmarkt zouden verdwijnen. Die initiatieven hadden betrekking zowel op de kost van arbeid, de toegang tot vorming en begeleiding in geval van herstructurering van hun onderneming, als op de mogelijkheden om de arbeidstijd in te korten, de beschikbaarheid van oudere werklozen voor de arbeidsmarkt en de financiële stimulansen voor terugkeer in het arbeidscircuit.

In het kader van de Nationale Werkgelegenheidsconferentie hebben de sociale partners beloofd zich te zullen inspannen opdat tussen 2004 en 2010, elk jaar 60.000 werknemers van een vormingsinitiatief zouden genieten. De risicogroepen (oudere, laaggekwalificeerde werknemers,...) zullen bijzondere aandacht krijgen.

Strijd tegen sociale fraude en illegale arbeid

Tenslotte zal de strijd tegen de sociale fraude en de illegale arbeid versterkt en beter gecoördineerd worden.

¹⁶ De werkgelegenheidsgraad van de 55-64 leeftijdsgroep bedroeg 25,8% in 2002.

5. De kwaliteit van de overheidsfinanciën, Vervolg

5.3. Aanmoediging van de ondernemingszin

Vereenvoudiging van de administratieve procedures

De vereenvoudiging van de administratieve procedures wordt voor de ondernemingen als bijzonder belangrijk beschouwd. Op dit gebied zijn talrijke maatregelen getroffen, zowel op federaal niveau als op het niveau van de regionale overheden. In het bijzonder werden de mogelijkheden om diverse administratieve stappen elektronisch te vervullen uitgebreid (aangiften inzake BTW, sociale zekerheid, aanwervingen, ...). De Regering streeft ernaar dat tegen het midden van 2005 de oprichtingsprocedure voor een onderneming in drie dagen volledig zou kunnen afgewerkt worden (Kruispuntbank van ondernemingen).

Hervorming vennootschapsbelasting

De Belgische overheid heeft een hervorming van de vennootschapsbelasting op touw gezet die het concurrentievermogen van België moet versterken en ons land aantrekkelijker moet maken als vestigingsplaats. Bijzondere beschikkingen betreffen de KMO's en zouden moeten bijdragen tot hun ontwikkeling.

Andere maatregelen ten gunste van KMO's

De budgettair neutrale hervorming van de vennootschapsbelasting is op 1 januari 2003 van kracht geworden. Ze brengt een verlaging met zich mee van de basisaanslagvoet van de vennootschapsbelasting tot 33,99%¹⁷. De verminderde aanslagvoet voorbehouden voor KMO's werd teruggebracht tot 24,98%¹⁸. Anderzijds genieten de KMO's voortaan van een gedeeltelijke vrijstelling van geherinvesteerde winsten en wordt een verhoging van dit vrijgesteld bedrag overwogen. Deze maatregel beoogt een grotere fiscale neutraliteit tussen de diverse financieringsbronnen en moet kleine ondernemingen de kans geven een groter deel van de niet-uitgekeerde winsten te herinvesteren. Hij komt ook aan de specifieke moeilijkheden tegemoet die sommige KMO's ondervinden om een financiering te vinden via lening of kapitaalverhoging omdat, bijvoorbeeld, de aan hun activiteit gebonden risico's moeilijk in te schatten zijn.

Invoering rulingstelsel

Een ander belangrijk aspect van de hervorming van de vennootschapsbelasting is de invoering van een veralgemeend rulingstelsel (stelsel van voorafgaande akkoorden), dat toelaat een voorafgaande beslissing over de fiscale gevolgen van verrichtingen of concrete projecten mee te delen. Dit biedt de investeerder een soort juridische zekerheid, die de investeringen zou moeten bevorderen.

Vervolg op volgende pagina

¹⁷ Namelijk 33% plus de aanvullende crisisbijdrage.

¹⁸ Namelijk 24,25% plus de aanvullende crisisbijdrage.

5. De kwaliteit van de overheidsfinanciën, Vervolg

5.3. Aanmoediging van de ondernemingszin

**Nieuwe
financiële
instrumenten
voor
ondernemingen**

De ontwikkeling van de investeringen in het algemeen en van innoverende investeringen in het bijzonder vergt dat de ondernemingen en meer in het bijzonder de jonge KMO's toegang hebben tot stabiele, gediversifieerde en aangepaste financieringsbronnen. In 2003 werden verschillende nieuwe financiële instrumenten ingesteld die bijdragen tot het stimuleren van beleggingen in risicokapitaal. Zo is de niet genoteerde private privak een vennootschap voor collectieve belegging met vast kapitaal, opgericht voor een periode van maximum 12 jaar, wat een zekerheid biedt voor de realisatie van de belegging. Zij kan kapitaal verzamelen afkomstig van zowel particulieren als vennootschappen.

De algemene maatregelen die genomen zijn ten gunste van de KMO's, komen in het bijzonder de nieuwe ondernemingen die actief zijn in innoverende sectoren ten goede.

**Stimulering
kennis-
economie**

Bij de Nationale Werkgelegenheidsconferentie hebben alle aanwezige partijen (federale regering, regeringen van de gefedereerde entiteiten en sociale partners) het belang benadrukt van de doelstelling om 3% van het BBP te besteden aan wetenschappelijk onderzoek¹⁹.

Sinds het midden van de jaren '90 zijn de overheidsmiddelen voor onderzoek en ontwikkeling met 5% per jaar gestegen, vooral dank zij een aanzienlijke inspanning van de Gewesten. De federale overheid heeft niet alleen een katalyserende rol gespeeld maar heeft ook zelf een aantal initiatieven genomen. Om de aanwerving van onderzoekers te bevorderen, bijvoorbeeld, moeten – sinds oktober 2003 – de wetenschappelijke instellingen die ze tewerkstellen maar de helft meer betalen van de bedrijfsvoorheffing op de inkomsten van die categorie van personeel. Ook worden er verlagingen voorzien van de sociale bijdragen voor hooggekwalificeerde personen.

Vervolg op volgende pagina

¹⁹ In 2001 bedroegen de uitgaven voor O&O in België 2,2% van het BBP.

5. De kwaliteit van de overheidsfinanciën, Vervolg

5.4. De modernisering van de overheidsbedrijven

Opdrijven modernisering overheidsbedrijven

De inspanning voor de modernisering van de overheidsbedrijven wordt opgevoerd. Hierbij wordt de klemtoon gelegd op enerzijds de diversificatie van de diensten, de verbetering van hun kwaliteit, en de ontwikkeling van een commercieel en sociaal beleid dat minimaal het budgettair evenwicht garandeert en anderzijds het beantwoorden van de toenemende behoefte aan openbare dienstverlening.

Spoorweg-investeringen

Een ambitieus, door de overheid gefinancierd, programma voor spoorweginvesteringen werd vastgelegd voor de periode 2004-2007. Dit voorziet het beroep op een prefinanciering door de gewesten of door derden voor prioritaire investeringen, zoals het "DIABOLO"-project, dat de bereikbaarheid per spoor van Brussel-nationaal vanuit de grote Belgische steden en de integratie in het RER-project moet verbeteren.

De overname van de schuld van de NMBS zal gebeuren op 1/1/2005 met respect voor de Europese regelgeving en parallel met de uitvoering van een nieuw ondernemingsplan.

Versnelling modernisering Post

In het kader van de ontwikkeling van een kwaliteitsvolle dienstverlening wordt de bij de Post ingezette moderniseringsbeweging versneld. De automatisering zal hierbij centraal staan. De informatisering van de loketverrichtingen in de postkantoren en de organisatie van een efficiënte structuur voor de sortering vormen hiervan concrete voorbeelden.

Nieuwe diensten telefonie en breedband (Belgacom)

Naast het verzekeren van een kwaliteitsvolle dienstverlening voor iedereen voor de bestaande basisdiensten, zal Belgacom bijzondere aandacht besteden aan de vermindering van de numerieke kloof en de bijdrage tot de competitiviteit van de Belgische economie. Zij zal via de breedband nieuwe diensten aanbieden en de mobiele telefoondiensten verder ontwikkelen. Er werd in een overeenkomst vastgelegd dat de minderheidsaandeelhouder zijn aandelen op de financiële markten zou verkopen. Deze operatie zal uitgevoerd worden wanneer de omstandigheden dit toelaten.

Omvorming BIAC tot vennootschap

BIAC zal omgevormd worden tot een vennootschap naar privaatsrecht en zal instaan voor de prefinanciering van het hoger aangehaalde DIABOLO-project.

Vervolg op volgende pagina

5. De kwaliteit van de overheidsfinanciën, Vervolg

5.5. Openstelling van de energiemarkten voor de concurrentie

Openstelling electriciteits- markt

Een betere werking van meer concurrentiële markten kan een pluspunt zijn zowel voor de productiviteit als voor de consument. De openstelling van de energiemarkten zou een transparantere en meer concurrerende prijsvorming met zich moeten brengen.

De elektriciteitsmarkt staat voortaan voor 80% open voor mededinging. In het bijzonder is de elektriciteitsvoorziening in Vlaanderen sinds 1 juli 2003 helemaal vrijgemaakt.

Productie, distributie en verkoop zijn totaal van elkaar losgekoppeld. De tarieven voor de toegang tot de transport- en distributienetten werden vastgelegd en openbaar gemaakt.

De Raad voor de Mededinging heeft beslissingen genomen die het mogelijk moeten maken de rol te verduidelijken van de intercommunales – die een eersterangsrol spelen in de elektriciteitsdistributie – binnen het kader van de vrijgemaakte markten.

In het huidige stadium is het aantal gebruikers dat van elektriciteitsleverancier is veranderd nog klein ²⁰, maar het is ook nog maar de eerste fase. De nieuwe regering heeft trouwens een evaluatie van het liberaliseringsproces voorzien. Zo nodig zal zij maatregelen nemen om de liquiditeit van de markt te verbeteren, bijvoorbeeld door het aanpassen van de voorwaarden voor het grensoverschrijdend vervoer.

Mededinging gasmarkt

Op 1 januari 2004 zou 90% van de gasmarkt moeten openstaan voor mededinging. De opbouw van de vrije marktstructuren verloopt iets trager dan die van de elektriciteitsmarkt, maar ze evolueren op gelijkaardige wijze.

²⁰ 7% van de totale vraag naar elektriciteit in Vlaanderen en 2% in Wallonië; cijfers van begin 2003.

6. De houdbaarheid van de openbare financiën op lange termijn

6.1. Inleiding

**Jaarlijkse
opstelling
Zilvernota**

Met de goedkeuring van de wet van 5 september 2001 tot waarborging van een voortdurende vermindering van de overheidsschuld en tot oprichting van een Zilverfonds werd tevens een procedure uitgewerkt die moet waarborgen dat bij de uitstippeling van het budgettaire beleid voldoende aandacht wordt geschonken aan de langetermijnhoudbaarheid van de openbare financiën. De regering wordt immers verplicht om jaarlijks een Zilvernota op te stellen. Hierin moet zij haar beleid ten aanzien van de veroudering van de bevolking toelichten.

De wet voorziet drie stappen voor de opmaak van de Zilvernota:

- de eerste stap bestaat uit het jaarlijks verslag van de Studiecommissie voor de vergrijzing, waarin onder meer de budgettaire en sociale gevolgen van de vergrijzing worden onderzocht;<
- in een tweede fase houdt de Afdeling Financieringsbehoeften van de Hoge Raad van Financiën rekening met dit verslag bij de formulering van haar aanbevelingen met betrekking tot het begrotingsbeleid;
- in een derde fase licht de regering in de Zilvernota haar beleid toe met betrekking tot de gevolgen van de vergrijzing van de bevolking. Zo bevat de Zilvernota onder meer ook een overzicht van de stortingen aan (en later ook van uitgaven van) het Zilverfonds.

Bij de opmaak van de begroting 2004 werden voor de tweede maal de hierboven beschreven stappen gevolgd. Hieronder worden de krachtlijnen van de Zilvernota weergegeven.

6. De houdbaarheid van de openbare financiën op lange termijn

6.2. De veroudering van de bevolking: budgettaire gevolgen ²¹

Ingrijpende vergrijzing

De leeftijdsstructuur van de bevolking zal de komende decennia ingrijpende wijzigingen ondergaan. De talrijke generatie van de babyboomers begint vanaf 2010 de kaap van de 60 jaar te overschrijden. Tussen 2000 en 2030 zou het aantal zestigplussers met ongeveer 50% toenemen. Hun aandeel in de totale bevolking zou toenemen van ongeveer 22% tot ongeveer 31%. Deze evolutie is nog markanter bij de hoogbejaarden. Het aantal 80-plussers zou over de periode 2000-2030 nagenoeg verdubbelen.

Wijziging verhouding ouderen/ jongeren

Het aandeel van de jongeren (0 tot 19 jaar) zou minder drastische veranderingen ondergaan. Het aandeel van de bevolking op actieve leeftijd (20 tot 59 jaar) zou teruglopen van ongeveer 55% tot ongeveer 49%. Deze verhouding van actieven tot niet-actieven kan ook uitgedrukt worden in een afhankelijkheidscoëfficiënt. Deze geeft hier het aandeel van de uiterste leeftijdsgroepen in vergelijking met de bevolking op actieve leeftijd weer. De totale afhankelijkheidscoëfficiënt zou in 2030 oplopen tot boven de 100%.

TABEL 9 De evolutie en leeftijdsstructuur van de bevolking						
	2000	2010	2020	2030	2030-2000 (%)	
Evolutie van de totale bevolking (*1000)						
0-19	2.416,1	2.351,7	2.275,1	2.272,6	-143,5	-5,9
20-59	5.590,9	5.682,2	5.534,6	5.287,9	-303,0	-5,4
60 +	2.244,4	2.486,0	2.904,3	3.327,2	1.082,8	48,2
Totaal	10.251,4	10.519,9	10.714,0	10.887,7	636,3	6,2
Aandeel in de totale bevolking						
0-19	23,6	22,4	21,2	20,9	-2,7	-11,4
20-59	54,5	54,0	51,7	48,6	-6,0	-10,9
60 +	21,9	23,6	27,1	30,6	8,7	39,6
Afhankelijkheidscoëfficiënt						
0-19	43,2	41,4	41,1	43,0	-0,2	-0,5
60 +	40,1	43,8	52,5	62,9	22,8	56,7
Totaal	83,4	85,1	93,6	105,9	22,5	27,0

Bron –Studiecommissie voor de vergrijzing, jaarverslag, mei 2003

Vervolg op volgende pagina

²¹ De regering steunt zich voor de uitstippeling van haar beleid onder meer op raming van de budgettaire kostprijs van de veroudering door de hiertoe opgerichte Studiecommissie voor de vergrijzing. Zoals vorig jaar uitvoerig gecommuniceerd in het stabiliteitsprogramma 2003-2005 (zie pg. 23-27) wijken de hypothesen en methoden gehanteerd door de Studiecommissie op een aantal punten af van deze gehanteerd voor de werkzaamheden van het Comité voor Economisch beleid.

6. De houdbaarheid van de openbare financiën op lange termijn, Vervolg

6.2. De veroudering van de bevolking: budgettaire gevolgen

Kost van de vergrijzing

De geschetste demografische veranderingen kunnen niet zonder invloed blijven op het functioneren van de welvaartsstaat en meer in het bijzonder op de evolutie van de uitgaven voor sociale zekerheid. Op basis van een groeihypothese van 1,75% op middellange termijn en een jaarlijkse gemiddelde welvaartsaanpassing van de uitkeringen van 0,5% komt de Studiecommissie voor de vergrijzing tot een budgettaire kost van de vergrijzing over de periode 2002-2030 van 3,1% van het BBP.

TABEL 10
Budgettaire kost van de vergrijzing in procent van het BBP

In % BBP	2002	2010	2030	2002/2030
	Evolutie van bepaalde uitgavencategorieën			
Pensioenen	9,2	8,8	11,8	2,6
Gezondheidszorgen	6,6	7,2	8,7	2,1
Pensioenen en gezondheidszorgen	15,8	16,0	20,5	4,7
Andere sociale zekerheidsuitgaven (1)	7,1	6,4	5,5	-1,6
Totaal	22,9	22,4	26,0	3,1

Bron: Studiecommissie voor de vergrijzing, jaarverslag, mei 2003

(1) Het betreft onder meer de uitgaven voor kinderbijlagen, werkloosheid, brugpensioen, arbeidsongevallen, beroepsziekten alsmede van een aantal residuele stelsels.

Voorziene toename sociale uitgaven

Na een aanvankelijke daling zouden de uitgaven voor pensioenen toenemen met 2,6% van het BBP. De uitgaven voor gezondheidszorgen kennen een meer trendmatige evolutie en zouden volgens deze simulatie toenemen met 2,1% van het BBP. Tegen 2030 zou het gewicht van beide uitgavengroepen toegenomen zijn met 4,7% en meer dan 20% van het BBP bedragen. Anderzijds zijn er een aantal uitgavencategorieën zoals kinderbijlagen, werkloosheid, brugpensioenen, ... waarvan kan aangenomen worden dat hun aandeel in het BBP zal dalen. Per saldo zouden de sociale uitgaven toenemen met 3,1%. In de hier aangehaalde cijfers werd geen rekening gehouden met de evolutie van de uitgaven voor onderwijs.

6. De houdbaarheid van de openbare financiën op lange termijn, Vervolg

6.3. Een aangepast budgettaire beleid

Versnelde schuldafbouw

Het begrotingsbeleid moet niet enkel een antwoord bieden op de problemen op korte termijn, maar moet tevens ook aandacht hebben voor de onvermijdbare uitdagingen voor de toekomst, zoals het opvangen van de budgettaire kost van de vergrijzing. Indien hierop niet wordt geanticipeerd, wordt een belangrijke kost doorgeschoven naar de volgende generaties en een zware hypotheek gelegd op het toekomstig begrotingsbeleid. Met de oprichting van het Zilverfonds en de ermee samenhangende jaarlijkse procedure wordt het begrotingsbeleid ingebed in een langetermijnperspectief.

In haar jongste Jaarverslagen heeft de Afdeling Financieringsbehoeften van de Hoge Raad van Financiën benadrukt dat de geleidelijke opbouw van begrotingsoverschotten met het oog op een verdere versnelde schuldafbouw de hoeksteen vormt van het beleid inzake houdbaarheid van de openbare financiën op lange termijn.

Opbouw van overschotten

Ook de regering ziet een gezond begrotingsbeleid gericht op de afbouw van de schuldgraad als een noodzakelijke voorwaarde voor het opvangen van de kosten van de vergrijzing. Het op korte termijn te voeren begrotingsbeleid moet echter ook in zijn conjuncturele context worden geplaatst. Door de impact van de groeivertraging wordt het op korte termijn moeilijker om begrotingsoverschotten te realiseren. Door minimaal het evenwicht aan te houden en het aanwenden voor de schuldafbouw van een aantal eenmalige ontvangsten, wordt deze periode overbrugd. De regering blijft echter vasthouden aan de opbouw van overschotten op middellange termijn als strategie voor een versnelde schuldafbouw.

Vervolg op volgende pagina

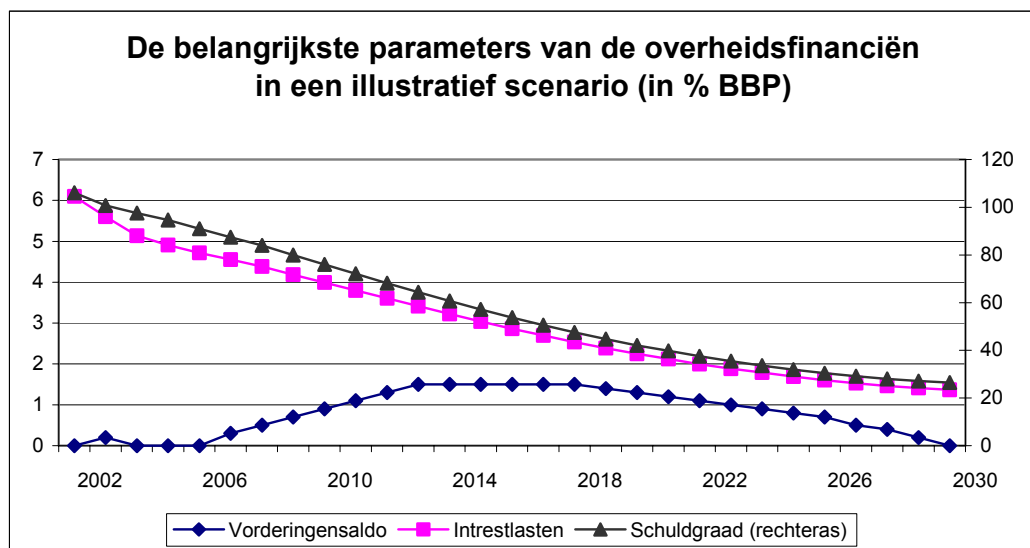
6. De houdbaarheid van de openbare financiën op lange termijn, Vervolg

6.3. Een aangepast budgettair beleid

Interpretatie grafiek 4

Onderstaande grafiek illustreert de dynamiek van dergelijk beleid. Er werd uitgegaan van de realisatie van een overschot van 0,3% van het BBP in 2007, dat vervolgens verder wordt opgebouwd tot 1,5% in 2013, vervolgens gedurende vijf jaar op dit peil wordt aangehouden, om nadien geleidelijk te worden afgebouwd tot een evenwicht.

Grafiek 4



Grafiek 4 schetst duidelijk de inzet van het begrotingsbeleid op middellange termijn. Door de afbouw van de schuldgraad daalt het gewicht van de interestlasten. De aldus vrijgekomen ruimte kan samen met de intering op het opgebouwde overschot worden ingezet voor het opvangen van de kosten van de vergrijzing zonder dat moet worden ingegrepen in de andere uitgaven of het fiscaal beleid drastisch moet worden bijgestuurd.

6. De houdbaarheid van de openbare financiën op lange termijn, Vervolg

6.4. De financiering van het Zilverfonds

**Financieringsbronnen
Zilverfonds**

Het Zilverfonds werd opgericht met als doelstelling de stijging van de pensioenuitgaven in de periode 2010-2030 te financieren.²²

Het Zilverfonds heeft vier mogelijke financieringsbronnen:

- begrotingsoverschotten;
- overschotten van de sociale zekerheid;
- niet-fiscale ontvangsten;
- de opbrengst van zijn beleggingen.

**Beschikbaar
kapitaal
Zilverfonds**

Toen het Fonds in 2001 werd opgericht, heeft de regering een startkapitaal ter beschikking gesteld van 614,9 miljoen euro niet fiscale ontvangsten. In 2002 werd een vergelijkbaar bedrag van 666,3 miljoen euro niet-fiscale ontvangsten toegekend aan het Fonds. Bij de opmaak van de begroting 2003 werd gepland eenzelfde bedrag als uit de jaren 2001 en 2002 aan het Fonds te storten. Dit bedrag bevat onder meer de opbrengst uit bankbiljetten die niet werden omgeruild bij de overgang naar de euro (214 miljoen euro), en het dividend van Belgacom. Uiteindelijk zullen als resultaat van de inspanning tot een verdere afbouw van de schuldgraad ook de netto-opbrengst van de verkoop van Credibe (2.645,7 miljoen euro) en een deel (3.600 miljoen euro) van de opbrengst van de liquidatie van het pensioenfonds van Belgacom in het Zilverfonds worden gestort.

Eind 2003 zal het Fonds, als men de geplande stortingen in rekening brengt, een kapitaal van ongeveer 8.100 miljoen euro hebben, of ongeveer 3% van het BBP. Rekening houdend met de storting van de tweede schijf van de opbrengst van de liquidatie van het Belgacompensioenfonds (1.400 miljoen euro) zou eind 2004 het kapitaal oplopen tot ongeveer 9.500 miljoen euro of 3,4% van het BBP.

²² De wet voorziet als bijkomende voorwaarde dat er maar middelen uit het Zilverfonds kunnen aangewend worden op voorwaarde dat de schuldgraad onder de 60% is gedaald.

6. De houdbaarheid van de openbare financiën op lange termijn, Vervolg

6.5. Het budgettair beleid als onderdeel van een globale strategie

**Blijvende
budgettaire
uitdaging**

In het kader van het stabiliteitsprogramma werd vooral aandacht besteed aan de bijdrage die het budgettair beleid kan leveren aan het opvangen van de gevolgen van de vergrijzing. Niettegenstaande het nadeel van de hoge overheidsschuld kan omgebogen worden in een voordeel – de afbouw van de overheidsschuld genereert als het ware automatisch budgettaire ruimte – mag men ook niet blind zijn voor de omvang van de uitdaging. Het uitgestippelde budgettaire beleid impliceert het aanhouden over een langere periode van een voldoende hoog primair overschot.

**Bijdrage van
andere beleids-
domeinen**

Het zou dan ook verkeerd zijn de volledige strategie enkel op het budgettair beleid te steunen. Een aantal andere beleidsdomeinen kunnen eveneens een belangrijke bijdrage leveren. Door het bevorderen van de tewerkstelling en meer algemeen de economische groei wordt het financieel draagvlak voor het opvangen van de vergrijzing versterkt. De maatregelen die in deze optiek werden genomen, werden reeds toegelicht in punt 5.

BIJLAGEN

Belangrijkste hypothesen inzake de internationale omgeving gehanteerd voor de middellange termijnprojectie

	2003	2004	2005	2006	2007
Kortetermijnrente (jaargemiddelde)	2,2	2,3	3,5	4,3	4,5
Langetermijnrente (jaargemiddelde)	4,1	4,3	4,8	5,2	5,4
Wisselkoers USD/euro (jaargemiddelde)	111,5	111,3	111,0	110,8	110,6
BBP-groei wereld (exclusief EU)	3,2	3,7	3,8	3,8	3,8
BBP-groei EU	1,0	1,9	2,5	2,3	2,3
Groei van de relevante buitenlandse markten	3,0	5,8	5,9	5,5	5,4
Wereldimport in volume (exclusief EU)	5,4	6,6	6,7	6,7	6,7
Olie-prijzen (US dollar)	28,1	25,2	25,8	26,5	27,1

Bron: Federaal Planbureau, Vooruitzichten 2003-2008, oktober 2003

Bepalende elementen voor de berekening van de potentiële groei

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Potentiële groei	1,9	1,8	1,8	2,0	2,2	2,2
Output gap (in % van de potentiële output)	0,0	-0,9	-0,9	-0,1	0,2	0,1
Bijdrage tot de potentiële groei						
Factor arbeid	0,5	0,4	0,4	0,5	0,6	0,6
Factor kapitaal	0,6	0,5	0,5	0,6	0,6	0,5
Totale factorproductiviteit	0,8	0,8	0,9	1,0	1,0	1,0
Determinanten van de potentiële groei						
Bevolking op arbeidsleeftijd (evolutie in %)	0,5	0,4	0,2	0,4	0,5	0,5
Trendmatige evolutie participatiegraad (in % van de bevolking op arbeidsleeftijd)	71,0	71,3	71,6	71,8	72,0	72,1
Trendmatige evolutie van de werkloosheid	13,9	14,1	14,0	14,0	13,9	13,7
Investerings (in % van de potentiële output)	20,3	20,4	20,6	21,1	21,3	21,2
Waardevermindering kapitaal	5,8	5,9	6,1	6,2	6,3	6,3

Bron: Federaal Planbureau, Vooruitzichten 2003-2008, oktober 2003

De normering van de overheidsfinanciën in de opeenvolgende stabiliteitsprogramma's

Programma	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Vorderingensaldo										
1999-2002	-1,6	-1,3	-1,0	-0,7	-0,3					
2000-2003		-1,1	-1,0	-0,5	0,0	0,2				
2001-2005			-0,1	0,2	0,3	0,5	0,6	0,7		
2002-2005				0,0	0,0	0,5	0,6	0,7		
2003-2005					0,0	0,0	0,3	0,5		
2004-2007						0,2	0,0	0,0	0,0	0,3
Schuldgraad										
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			110,6	105,8	101,4	97,2	92,9	88,7		
2002-2005				107,0	103,3	97,7	93,0	88,6		
2003-2005					106,1	102,3	97,9	93,6		
2004-2007						102,3	97,6	93,6	90,1	87,0