



# **Voorstelling van het verslag van maart 2015 van de HOGE RAAD VOOR FINANCIËN**

AFDELING "FINANCIERINGSBEHOEFTE VAN DE OVERHEID"

# Evolutie van het Europese wetgevende kader

- **De "Six Pack"**

- ***Preventief gedeelte:***

- Een toereikend structureel saldo bereiken: de MTO (Medium Term Objective)
- Verbetering met minstens 0,5% van het bbp per jaar als de schuld hoger ligt dan 60% van het bbp
- Beperking van de reële groeivoet van de uitgaven
- Schuld: jaarlijkse vermindering met 1/20 van het verschil ten opzichte van de schuldgraadnorm van 60%

- ***Correctief gedeelte (EDP - procedure bij buitensporige tekorten) als het tekort 3% van het bbp overschrijdt en als de schuld meer dan 60% van het bbp bedraagt***

- Aanbevelingen met betrekking tot de convergentietermijn
- Aanbevelingen met betrekking tot de te bereiken structurele verbetering
- Rapporteringsverplichtingen

- **De "Two Pack"**

Versterking van de monitoring en het toezicht ex ante op het budgettair en economisch beleid

# Nieuwe opdrachten van de HRF

## Samenwerkingsakkoord van 13 december 2013

- **Formalisering van de rol van de HRF**

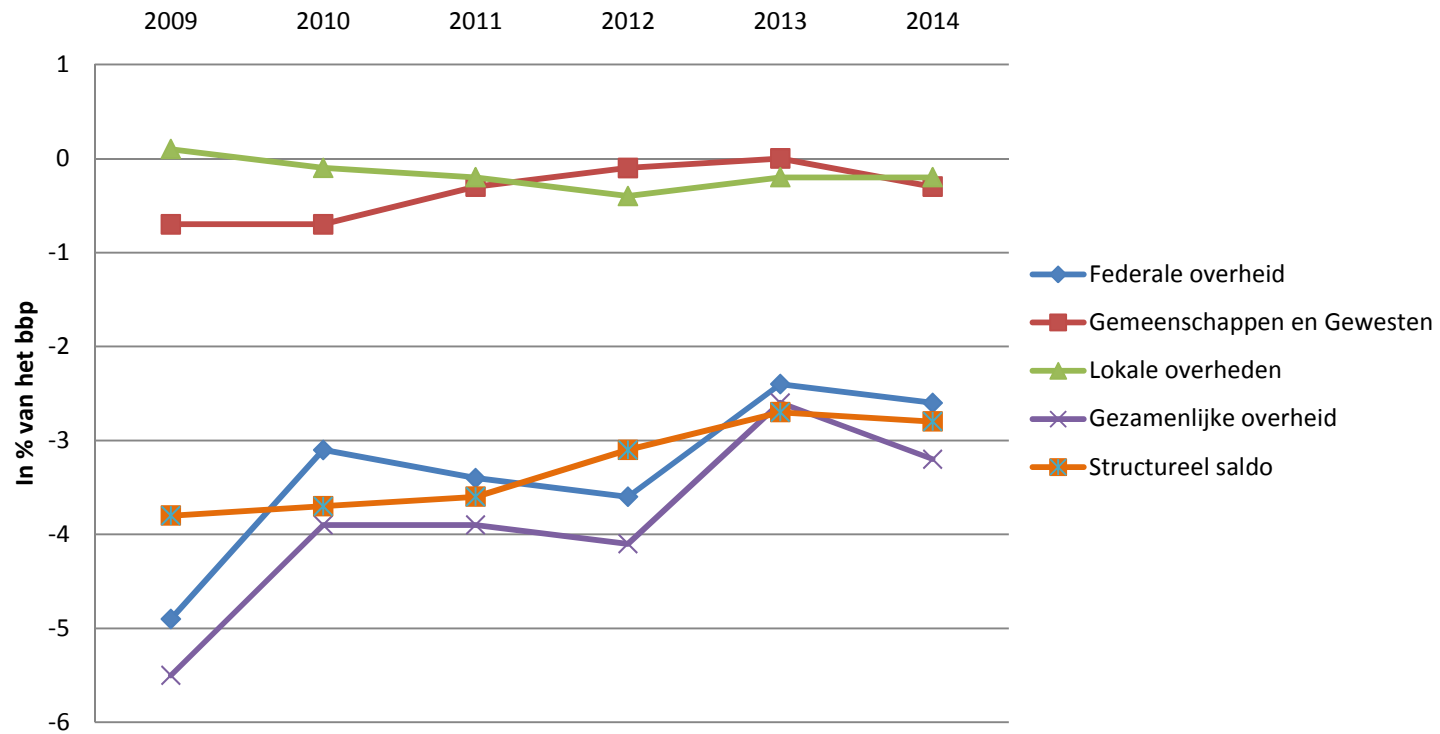
Onafhankelijk orgaan belast met het toezicht op de naleving van de budgettaire evenwichtsnorm waarin het Europees Verdrag voorziet

- **Uitbreiding van de opdrachten**

- Aanbevelingen met betrekking tot de verdeling van de begrotingsdoelstelling op nominaal en structureel vlak
- Toezicht op de naleving van de verbintenissen
- Bij afwijking wordt een bilaterale procedure gestart die moet leiden tot een correctie binnen een termijn van 18 maanden.
- Als een afwijking wordt vastgesteld op het niveau van de plaatselijke overheden, wordt het eventuele aandeel van de federale overheid in deze afwijking.
- Voorstel van verdeling van eventuele sancties

# Huidige situatie van België

## Financieringsaldo en structureel saldo



# Evaluatie van de naleving van de criteria vervat in het Stabiliteits- en Groeipact in 2014

Preventief luik van het Stabiliteits- en Groeipact	Criterium	Raming (Winter forecast)	Maximaal toegestaan verschil	Geraamd verschil	Beoordeling door de Commissie
(1) Vereiste minimale verbetering van het structureel saldo (% bbp)	0,5%	-0,1%	0,5%	-0,6%	Globale evaluatie -> mei 2015
(2) Maximale reële groeivoet van de uitgaven	(% verschil) 0,2%	0,6% (*)	(% bbp) 0,5%	-0,2%	
Corrigerend luik van het Stabiliteits- en Groeipact (drempels voor buitensporig tekort)	Criterium	Raming (Winter forecast)	Maximaal toegestaan verschil	Geraamd verschil	Beoordeling door de Commissie
(1) Tekortcriterium (% bbp)	-3%	-3,2%		-0,2%	In overeenstemming, na in rekening brengen van relevante factoren
(2) Schuld criterium in de overgangperiode (% bbp): minimaal vereiste verbetering van het structureel saldo die toelaat om te voldoen aan het schuld criterium in 2016	0,7%	-0,1%	0,25%	-0,8%	In overeenstemming, na in rekening brengen van relevante factoren

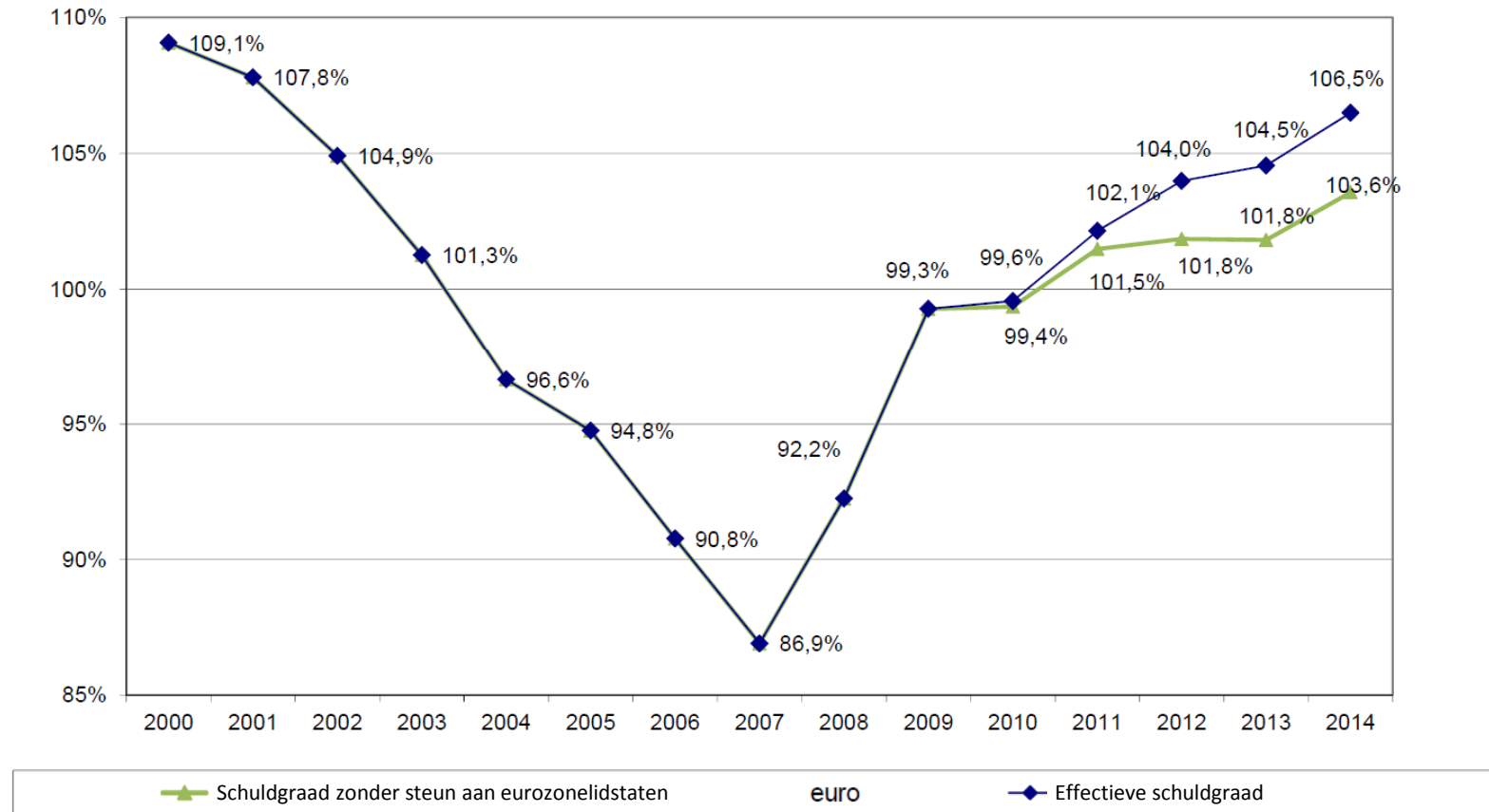
Noot: Wegens afrondingen kan de som van de bestanddelen van een variabele verschillen van het in de tabel vermelde totaal.

Bron: Europese Commissie, Winter forecast (gepubliceerd op 5 februari 2015).

(\*) Raming SD

- Uittreding uit EDP in juni 2014 op basis van de resultaten 2013
- Resultaten 2014 beoordeeld als conform, ondanks de niet-naleving van de criteria
- Evaluatie wat betreft de criteria van het preventief gedeelte in mei

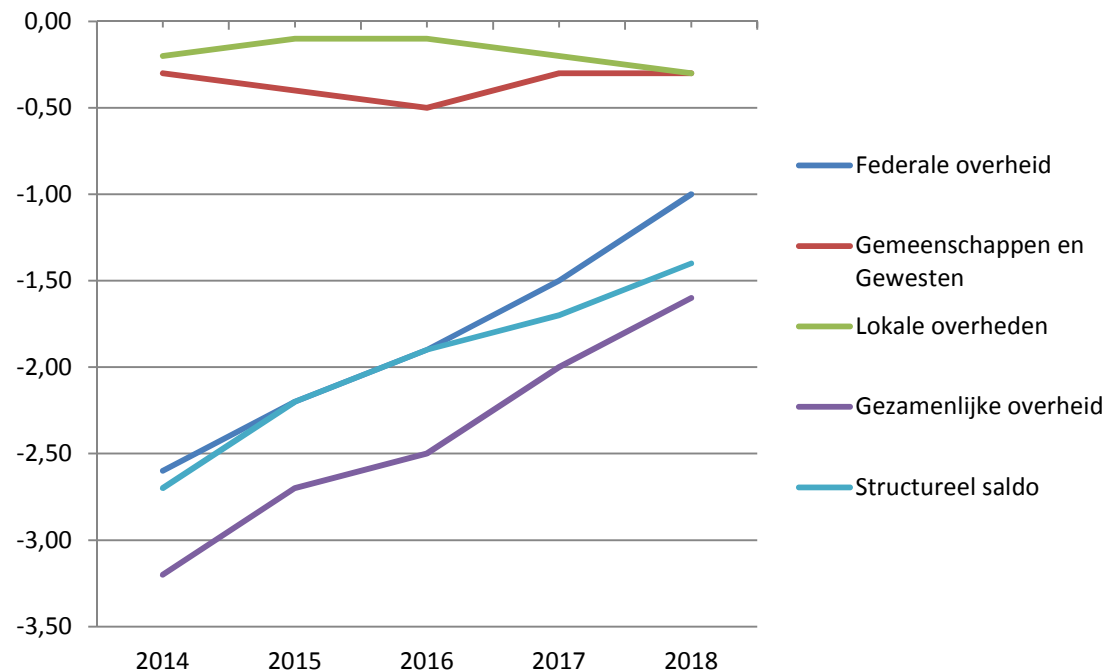
# Schuldverloop



- Toename met ongeveer 2% in 2014, waarvan 1,5% endogene groei

# Begrotingsvooruitzichten per Entiteit 2014-2018

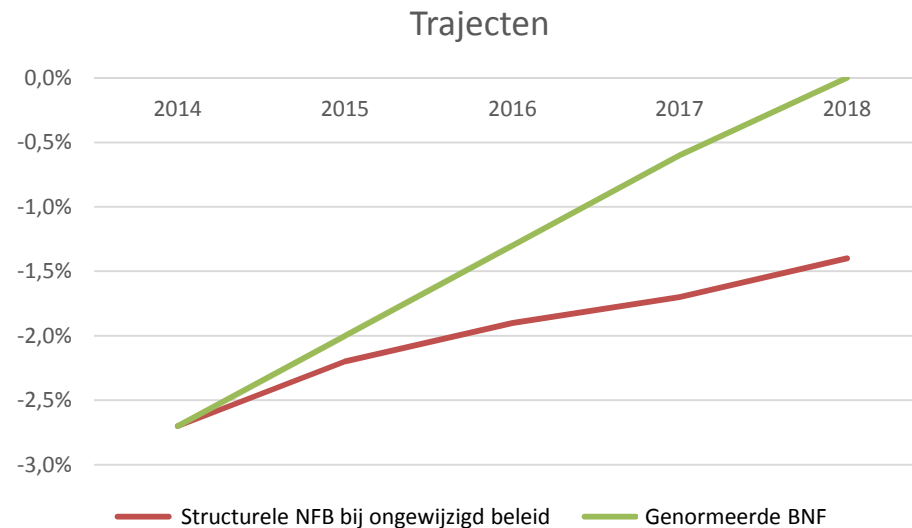
## Evolutie bij ongewijzigd beleid



- Weerslag van de 6<sup>de</sup> staatshervorming en de daling van de rentevoeten
- Verbetering Entiteit I
- Lichte verslechtering Entiteit II, maar geringer dan de lastenoverdracht (0,6% bbp)

# Normatief traject

- Het federale regeerakkoord voorzag erin:
  - de doelstelling van een structureel begrotingsevenwicht met twee jaar uit te stellen ten opzichte van het vorige stabiliteitspact (van 2016 naar 2018) en
  - deze versoepeling te compenseren met structurele hervormingen die de begrotingsvooruitzichten op lange termijn voor België moeten verbeteren.
- Inzake structurele inspanningen stelt de HRF een traject voor (0,7%-0,7%-0,7%-0,6%) dat globaal beschouwd het tempo van het vorige advies (0,7%/jaar) handhaaft en de facto tot een evenwicht leidt in 2018.





# Normatief traject (2)

Volgende punten zijn vermeldenswaard:

- Het feit dat het traject versoepeld wordt wat de doelstelling betreft, terwijl de inspanning constant blijft, houdt verband met het zwakke resultaat van 2014, dat ver beneden de verwachtingen bleef wegens:
  - het niet in acht nemen van de voor 2014 geplande inspanning
  - de zwakker dan verwachte groei in 2014
  - de herklassering van bepaalde verrichtingen in het kader van het ESR2010.
- Het voorgestelde traject beantwoordt (de eerste jaren) niet aan een van de voorwaarden van het corrigerende deel van het Stabiliteitspact, zijnde een vermindering met 15% van het verschil tussen de initiële schuld/bbp-ratio en de doelstelling van 60% over de laatste jaar. Dit criterium zal evenwel retroactief nageleefd worden in 2017 (als het uitgestippelde traject gevolgd wordt) en de Commissie kan er dus genoeg mee nemen.

# Verdeling van het traject

- Er is geen sprake meer van een "verdeling van de inspanningen" meer tussen entiteit 1 en entiteit 2 volgens hun respectieve omvang, maar wel van individuele trajecten die elk bepaald worden volgens de doelstelling die de entiteit moet bereiken, met name een structureel evenwicht (en op termijn de MTO).

	2015	2016	2017	2018
Totale inspanning	0,7%	0,7%	0,7%	0,6%
waarvan entiteit 1	0,6%	0,6%	0,6%	0,5%
waarvan verlaging van de rentelasten	0,3%	0,2%	0,2%	0,2%
waarvan primaire inspanning	0,3%	0,4%	0,4%	0,4%
waarvan entiteit 2	0,10%	0,10%	0,06%	0,06%
waarvan verlaging van de rentelasten	0,01%	0,02%	0,01%	0,01%
waarvan primaire inspanning	0,09%	0,08%	0,05%	0,05%

- Er mag niet uit het oog verloren worden dat de zesde staathervorming gepaard ging met een aanzienlijke overdracht van lasten (0,65% van het bbp)

# Entiteit 2: G&G

## Gemeenschappen en Gewesten

- De voorgestelde trajecten voor de G&G zijn eveneens individueel:
  - De totale te realiseren inspanning stemt overeen met het verschil tussen het vertrekpunt, zijnde het structureel saldo 2014, en de te bereiken doelstelling 2018, zijnde een structureel evenwicht.
  - De verdeling in de tijd van deze totale inspanning volgt telkens hetzelfde tempo, met name 16,13% (2015) -16,13% (2016) -33,88% (2017) -33,88% (2018).
  - In de (uitzonderings)gevallen van het BHG en de COCOF is de totale inspanning negatief.

HRF-traject Nominaal saldo in miljoen Structureel saldo in % van het bbp	2015	2016	2017	2018
VGC	-765 (-0,112%)	-754 (-0,085%)	-369 (-0,029%)	0 (0,027%)
FWB	-202 (-0,033%)	-239 (-0,025%)	-117 (-0,008%)	0 (0,009%)
WG	-382 (-0,07%)	-338 (-0,055%)	-170 (-0,024%)	0 (0,007%)
Brussel	14 (0,01%)	-4 (0,013%)	0 (0,007%)	0 (0,003%)
DG	-30 (-0,007%)	-25 (-0,005%)	-13 (-0,003%)	0 (0%)

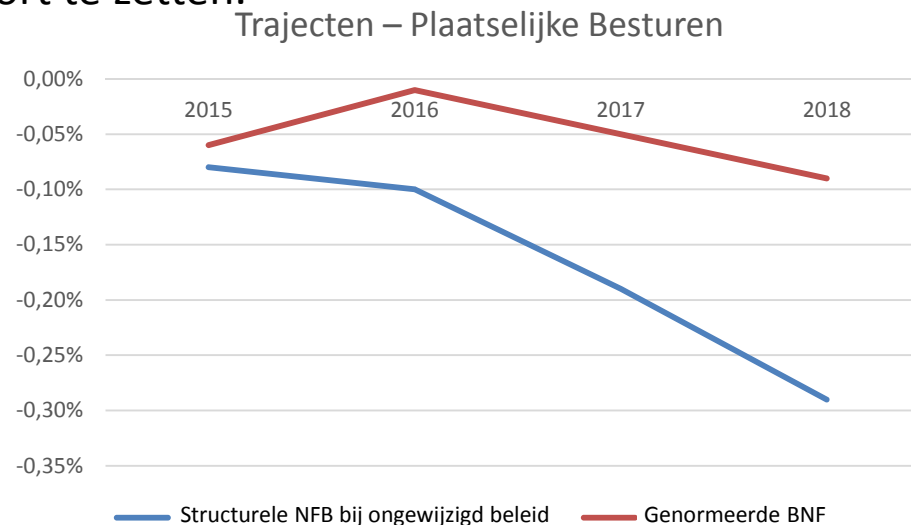
- Het Sainte-Emilie-akkoord houdt geen noemenswaardige wijzigingen in wat betreft de te leveren inspanningen door de 3 betrokken entiteiten (FWB, Waals Gewest, COCOF).

# Uitsplitsing Brussel

Brussel		14 (0,01%)	-4 (0,013%)	0 (0,007%)	0 (0,003%)
in miljoen €		14	-4	0	0
in % van het bbp		0,003%	-0,001%	0,000%	0,000%
structureel in % van het bbp	0,013%	0,010%	0,013%	0,007%	0,003%
Structurele verbetering		-0,003%	0,003%	-0,006%	-0,004%
BHG		24 (0,012%)	8 (0,01%)	5 (0,007%)	0 (0,003%)
in miljoen €		24	8	5	0
in % van het bbp		0,006%	0,002%	0,001%	0,000%
structureel in % van het bbp	0,014%	0,012%	0,010%	0,007%	0,003%
COCOF		9 (0,002%)	7 (0,002%)	4 (0,001%)	0 (0%)
in miljoen €		9	7	4	0
in % van het bbp		0,002%	0,002%	0,001%	0,000%
structureel in % van het bbp	0,003%	0,002%	0,002%	0,001%	0,000%
VGC		-3 (-0,001%)	-2 (-0,001%)	-1 (0%)	0 (0%)
in miljoen €		-3	-2	-1	0
in % van het bbp		-0,001%	-0,001%	0,000%	0,000%
structureel in % van het bbp	-0,001%	-0,001%	-0,001%	0,000%	0,000%
GGC		-16 (-0,003%)	-17 (0,002%)	-8 (-0,001%)	0 (0%)
in miljoen €		-16	-17	-8	0
in % van het bbp		-0,004%	-0,004%	0,002%	0,000%
structureel in % van het bbp	-0,003%	-0,003%	0,002%	-0,001%	0,000%

# Entiteit 2: Plaatselijke Besturen

- Het voorgestelde traject voor de plaatselijke besturen is "origineel" in die zin dat het eerst voorziet in verbeteringen met 0,05% van het bbp in 2015 en 2016 en vervolgens in verslechtingen met 0,04% in 2017 en 2018.
- De achterliggende gedachte is dat de investeringscyclus van de plaatselijke besturen bij ongewijzigd beleid leidt tot een toename van de investeringsuitgaven met 0,2%; door in 2017 en 2018 enkel een kleinere verslechtering toe te staan, worden deze besturen gedwongen de structurele inspanning voort te zetten.



# Bijlage: Structureel saldo

- Wat is het structureel saldo?

Het structureel saldo stemt overeen met het werkelijk saldo na correctie voor "niet-structurele" invloeden, met name (1) de weerslag van de conjunctuurcyclus en (2) van one-shotverrichtingen

Om die correcties toe te passen, wordt de hieronder toegelichte Europese methodologie gevolgd.

Op te merken valt dat het verloop van het structureel saldo voortaan het belangrijkste gegeven is binnen het monitoringproces waarin het stabiliteits- en groeipact voorziet.

# Neutralisering van de conjunctuur

Om de weerslag van het conjunctuurverloop op de overheidsfinanciën te neutraliseren, wordt een drieledige werkwijze gevolgd:

1. Men berekent de conjunctuurinvloed door het verschil te meten tussen het waargenomen bbp en het potentiële bbp (het bbp dat gerealiseerd zou zijn mocht de groei de voorbije jaren "normaal" geweest zijn); dit verschil wordt 'output gap' genoemd.
  2. Men meet de gevoeligheid van de fiscale ontvangsten van de Staat voor de output gap, door na te gaan in welke mate elke fiscale ontvangst gevoelig is voor de conjunctuur (elasticiteit van 1,31 voor de PB; 2,48 voor de VenB; 0,71 voor de sociale bijdragen; 1 voor de indirecte belastingen) en berekent vervolgens het gewogen gemiddelde (1,03 in België).
  3. Men meet de gevoeligheid van de overheidsuitgaven voor de output gap (3,7 voor de werkloosheidsuitgaven en 0 voor de andere uitgaven) en berekent vervolgens het gewogen gemiddelde (-0,17 in België)
- ⇒ Men maakt de som van alle invloeden van de output gap op enerzijds de ontvangsten en anderzijds de uitgaven. Zo bekomt men de totale conjunctuurinvloed op het saldo (= output gap\*0,61 voor België). Deze totale weerslag wordt geneutraliseerd.

# Neutralisering van one-shotmaatregelen

De Europese Commissie wenst eenmalige maatregelen, de zogenaamde 'one shot'-verrichtingen, te neutraliseren om te vermijden dat het saldo door de regeringen "vertekend" wordt met:

- Verkopen van overheidsactiva (zoals de verkoop van aandelen in de Belgische tak van Fortis)
- Anticipaties op ontvangsten (voorbeeld: 2<sup>de</sup> pensioenpijler)

Of een maatregel als dan niet als eenmalig geldt, is altijd vatbaar voor interpretatie, maar algemeen kan gesteld worden dat de weerslag ervan op middellange termijn een doorslaggevend criterium is.



# Overgang van het nominaal saldo naar het structureel saldo voor België in 2013

2013, % bbp	Vorderingen-saldo	Output gap	Cyclische coëfficiënt	Cyclisch bestanddeel	Cyclisch gecorrigeerd saldo	Eenmalige verrichtingen (one shots)	Structureel saldo
	NFB	OG	$\epsilon$	$\epsilon * OG$	$CAB = NFB - \epsilon * OG + \Delta T$	One shots	CAB - one shots
<b>Gezamenlijke Overheid</b>	<b>-2,900%</b>	<b>-1,484%</b>	<b>60,682%</b>	<b>-0,900%</b>	<b>-2,000%</b>	<b>0,644%</b>	<b>-2,644%</b>

# Toepassing voor de G&G

- De methode die de HRF voorstelt om het structureel saldo van de entiteiten te berekenen, bestaat erin op elke entiteit de bovenvermelde methode toe te passen (die tot op heden enkel op globaal niveau gebruikt werd).
- Daartoe
  - wordt de nationale output gap toegepast op elke entiteit,
  - meet men de gevoeligheid van de ontvangsten en uitgaven van de entiteit voor de output gap volgens de aard van die ontvangsten en uitgaven,
  - wordt de conjunctuurgevoeligheid verdeeld tussen de entiteiten, rekening houdend met de omvang van overdrachten van ontvangsten en de conjunctuurgevoeligheid van die overdrachten,
  - gaat men voor elke entiteit de one-shotmaatregelen na.

# Neutralisering van de conjunctuur (2)

- Het volgende dient opgemerkt te worden.
  - Het advies van de HRF komt tot stand op basis van het verloop van de ratio tekort/bbp. Het is dus de gevoeligheid van de ratio's uitgaven/bbp en ontvangsten/bbp die geanalyseerd wordt, veeleer dan de gevoeligheid van de tellers (dit geeft een omgekeerde weerslag, de gevoeligheid is m.a.w. groter voor de ratio uitgaven/bbp).
  - Omdat de werkloosheidsuitgaven uitsluitend ten laste van de federale overheid vallen, worden de uitgaven van de entiteiten geacht niet-elastisch te zijn t.o.v. de conjunctuur.
  - De samenstelling van de ontvangsten en de budgettaire omvang van de entiteiten ondergingen sterke wijzigingen als gevolg van de zesde staatshervorming.
  - Voor de overdrachten van ontvangsten dient de correctie jaarlijks te gebeuren, door de gevoeligheid van de ratio overdrachten/bbp na te gaan en het deel van overdrachten te neutraliseren dat overeenstemt met het saldo van het vorige jaar (dat gelijkgesteld wordt met een one-shotverrichting).

# Resultaten (zonder weerslag van de overdrachten)

	A		B		C		D		E
	Geaggregeerde elasticiteit van de ontvangsten ( $\eta_R$ )	Geaggregeerde elasticiteit van de uitgaven ( $\eta_G$ )	$\eta_R - 1$	$\eta_G - 1$	R/Y	G/Y	Gevoeligheid van de ontvangsten ( $\eta_R - 1$ )*(R/Y)	Gevoeligheid van de uitgaven ( $\eta_G - 1$ )*(G/Y)	Cyclische sensitiviteitscoëfficiënt $\epsilon = (\eta_R - 1)*(R/Y) - (\eta_G - 1)*(G/Y)$
Vlaamse Gemeenschap	0,787	0,000	-0,213	-1	4,981%	10,766%	-0,011	-0,108	0,097
Franse Gemeenschap	0,292	0,000	-0,708	-1	1,114%	4,352%	-0,008	-0,044	0,036
Waal Gewest	0,991	0,000	-0,009	-1	1,660%	2,421%	0,000	-0,024	0,024
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	0,820	0,000	-0,180	-1	0,810%	1,000%	-0,001	-0,010	0,009
Duitstalige Gemeenschap	0,121	0,000	-0,879	-1	0,023%	0,079%	0,000	-0,001	0,001
Franse Gemeenschapscommissie	0,000	0,000	-1	-1	0,092%	0,099%	-0,001	-0,001	0,00007
Vlaamse Gemeenschapscommissie	0,000	0,000	-1	-1	0,033%	0,034%	0,000	0,000	0,00001
Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie	0,000	0,000	-1	-1	0,017%	0,299%	0,000	-0,003	0,003

In dit verband moet erop gewezen worden dat het hier absolute invloeden betreft die dus afhangen van de "omvang" van de betrokken entiteit.