

DOCUMENTATIEBLAD

**De coördinatie van het budgettair beleid in België :  
een evaluatie.**

**Paul Van Rompuy**

Voorzitter van de Afdeling "Financieringsbehoeften van de  
Overheid" van de Hoge Raad van Financiën

## The Coordination of Budgetary Policies in Belgium : An Evaluation.

The role of the section “ Borrowing Requirements” of the High Council of Finance has been defined in the basic Finance Law of January 1989. This independent committee acts as a monitoring and advisory body with respect to all governments. Its medium term recommendations have up to now resulted in four cooperation agreements between the Regions and Communities and the federal government.

These formal agreements have contributed to the credibility of the initial Convergence Plans, preparing Belgium’s entry into the Eurozone, and of the subsequent Stability Programs. The section also submits to the federal government as of 2001 yearly recommendations on the financing of the “Silver Fund” in order to cope with the costs of ageing. This paper concludes with a tentative evaluation of its coordinative role by comparing the recommended targets and the realized budgetary outcomes.

P. Van Rompuy

Chairman Borrowing Requirements Committee, High Council of Finance, 1989-2005.

KEYWORDS: budgetary policy, budgetary coordination, fiscal federalism.

JEL CLASSIFICATION: H60

## 1. Inleiding.

De noodwendigheid van een gecoördineerd budgettair beleid in een economische en monetaire unie (EMU) zoals de Eurozone, wordt vandaag de dag niet langer in vraag gesteld. Het Stabiliteits- en Groeipact (SGP) vertaalt deze coördinatie in een saldo-objectief van een evenwicht of van een surplus, voor elk land van de Eurozone, op middellange termijn.

Een federaal georganiseerde staat beantwoordt in principe op een volmaakte wijze aan de economische voorwaarden die een EMU kenmerken. Een gecoördineerd budgettair beleid tussen de onderscheiden overheden is bijgevolg aangewezen, in het bijzonder naarmate de deelgebieden een ruimere inkomsten- en/of uitgavenautonomie bezitten en voor een grotere budgettaire basis bevoegd zijn. In dit geval is het immers niet vanzelfsprekend dat de som van de budgettaire objectieven van alle overheden samen resulteren in een voor de federatie wenselijke uitkomst.

De wijze waarop deze coördinatie in de praktijk gebeurt vertoont een waaier aan mogelijkheden, die samengevat neerkomen hetzij op budgettaire formele regels ("*fiscal rules*"), hetzij op formele budgettaire akkoorden tussen de overheden. Naar analogie met het SGP noemt men deze akkoorden "interne stabiliteitspacten".

In België werd in de Bijzondere Financieringswet van januari 1989 gekozen voor een coöperatieve benadering op grond van de aanbevelingen van de in deze wet voorziene afdeling "Financieringsbehoeften van de Overheid" van de Hoge Raad van Financiën (HRF).

Het is de bedoeling in deze bijdrage de Belgische benadering van de budgettaire coördinatieproblematiek te situeren in vergelijking tot de aanpak die in andere federale landen gevolgd wordt. Vervolgens wordt de wettelijke opdracht van de bijzondere afdeling van de HRF toegelicht evenals haar concrete invulling sinds haar oprichting in 1989.

Tenslotte wordt een poging tot evaluatie ondernomen van de coördinerende functie van de afdeling over de periode 1994-2003, gedurende dewelke opeenvolgende “interne stabiliteitspacten” werden afgesloten.

## 2. Budgettaire normering in federale staten.

Een aanknopingspunt bij het uitstippelen van budgettaire gedragsregels in een federale staat kan worden gevonden in de aard van de economische functies die aan elk overheidsniveau toegewezen worden in de theorie van het “*fiscal federalism*”. Vermits, overeenkomstig Musgrave’s opdeling, de stabiliserende functie het best door het federale niveau wordt uitgeoefend, vormt een cyclisch budgetsaldo met een evenwicht op middellange termijn, een - althans theoretisch aanvaardbare - begrotingsregel voor deze overheidsgeleding.

De deelgebieden bewegen zich daarentegen in hun beleid hoofdzakelijk aan de aanbodzijde van de economie die zij op structurele wijze kunnen verstevigen, o.m. door overheidsinvesteringen. Vandaar dat de “gulden regel” (*golden rule*) opduikt op het subfederale vlak als budgettaire norm. Deze laat tekorten toe voor het bedrag van de (netto) overheidsinvesteringen in de hypothese dat zij de groei aanzwengelen en op termijn een voldoende belastingbasis opwekken voor de terugbetaling van de op deze wijze opgebouwde overheidsschuld, inclusief intresten.

De “gulden regel”-norm is van toepassing in de Duitse Länder en wordt bovendien in het Verenigd Koninkrijk aangehouden op het niveau van de gezamenlijke overheid. De Canadese provincies en de deelstaten van de VS houden het daarentegen bij een begroting in evenwicht, waarvan het principe wettelijk vastgelegd is.

Zij hechten bovendien geloof aan de sanctionerende invloed van de financiële markten die via de *rating*-agentschappen de houdbaarheid van de deelstatelijke financiën opvolgen (1).

---

1) VON HAGEN, J., HALLET, A. H. en R. STRAUCH, Budgetary Consolidation in EMU, in : *Economic Papers* n° 148, Europese Commissie, Brussel, 2001, pp. 163-165.

Deze budgettaire normen kunnen bovendien onderbouwd worden door numerieke regels omtrent de groei van de primaire uitgaven, omtrent het plafond van de overheidsschuld of aangaande de maximale collectieve lastendruk en door begrotingsprocedures die aanzetten tot transparantie en een verantwoord uitgavengedrag van de onderscheiden overheidsadministraties en publieke ondernemingen.

De jongere Europese federale staten (België, Duitsland, Oostenrijk en Spanje) onderbouwen, in het kader van het SGP, het nationale stabiliteitsprogramma door een intern stabiliteitsprogramma dat de doelstellingen van elk overheidsniveau - en eventueel de onderliggende budgettaire regels - in een meerjarenperspectief vastlegt. De geloofwaardigheid van het nationale stabiliteitsprogramma wordt uiteraard verstevigd indien het interne stabiliteitsprogramma door een formele overeenkomst tussen de overheden bekrachtigd wordt. In Oostenrijk en Spanje verloopt deze coördinatie in toepassing van een stabiliteitspactwet, waarbij opgemerkt dient te worden dat de niet-naleving ervan door de Länder in Oostenrijk door financiële sancties kan worden afgestraft. In België worden sinds 1994 meerjarige budgettaire samenwerkingsakkoorden tussen de federale overheid en de gemeenschappen en gewesten afgesloten. Deze akkoorden hebben een coöperatief karakter, waarvan de naleving berust op het wederzijds vertrouwen dat elk deelgebied zijn doelstellingen “*at its best effort*” zal realiseren.

Oostenrijk en Spanje hebben de doelstellingen van het SGP vertaald naar het sub - federale niveau, m.a.w. een evenwicht of surplus op middellange termijn. De Duitse Länder dienen op middellange termijn een evenwicht na te streven maar kunnen op grond van de “golden rule” hiervan op korte termijn afwijken. De “*Finanzplanungsrat*” coördineert in Duitsland het budgettair beleid van alle overheidsniveau's, inclusief dit van de lokale overheden. Sinds de goedkeuring van de budgettaire principes (“*Haushaltungsgrundsatzgesetz*”) van december 2001 berust de coördinerende en toezichthoudende rol van de “*Finanzplanungsrat*” op een wettelijke basis.

### **3. De budgettaire coördinatie in België: een coöperatieve benadering.**

Ter gelegenheid van de derde staatshervorming werd de bestaande HRF uitgebreid met een nieuwe permanente afdeling : "Financieringsbehoeften van de Overheid", waarvan de opdracht in artikel 49 § 6 van de Bijzondere Financieringswet van januari 1989 als volgt werd vastgelegd :

*"De afdeling stelt jaarlijks een advies op over de financieringsbehoeften van de overheden. De afdeling kan ambtshalve of op vraag van de Minister van Financiën een advies uitbrengen over de opportuniteit de leningscapaciteit van een overheid te beperken, in functie van de noodzaak om de economische en monetaire eenheid niet in het gedrang te brengen, verstoringen van het interne en externe monetaire evenwicht te vermijden en een structurele ontsporing van de financieringsbehoeften te voorkomen".*

De gemeenschappen en gewesten worden op hun voorstel door zes leden in de twaalfkoppige afdeling vertegenwoordigd. De Nationale Bank telt drie leden en de Minister van Financiën is eveneens door één lid vertegenwoordigd. Alle leden worden bij Koninklijk Besluit benoemd voor een periode van 5 jaar. Hun onafhankelijkheid wordt door een lijst van onverenigbaarheden gewaarborgd: mandatarissen van het federale parlement of van het parlement van de deelgebieden en kabinetsleden kunnen bijv. geen lid zijn. Het secretariaat van de afdeling wordt door de Studie - en Documentatiedienst van de FOD Financiën verzorgd.

De wetgever heeft de behoefte aan een gecoördineerd budgettair beleid ingezien, gegeven de omvang van de budgetten waarover de gemeenschappen en gewesten op een autonome wijze beschikken. De dwingende noodzaak tot een gezondmaking van de Belgische overheidsfinanciën in de nieuwe institutionele omgeving, die eveneens het monetair beleid zou ondersteunen, droeg eveneens bij tot de oprichting van een autonome, adviserende afdeling in de schoot van de HRF.

Ter herinnering : in 1988 bedroeg het overheidstekort 7,7% van het BBP en de schuldratio 132,4 % van het BBP. Deze ratio zou in de volgende jaren nog verder stijgen onder invloed van het “rentesnieuwbaleffect” om in 1993 een maximum peil van 138,2 % van het BBP te bereiken.

Een formele bevestiging van de coöperatieve benadering van de budgettaire coördinatie kwam er in juli 1994 in de vorm van een eerste Samenwerkingsakkoord tussen de federale regering en die van de deelgebieden, dat in het Overlegcomité tot stand kwam. In dit akkoord werden de maximale tekorten van de federale overheid en van de sociale zekerheid (Entiteit I) en van de deelgebieden afzonderlijk en gezamenlijk met de lokale overheden (Entiteit II) voor de periode 1994-1996 vastgelegd.

Deze objectieven stemden overeen met de aanbevelingen van de afdeling in haar jaarverslag van 1994 en waren coherent met het eerste herziene Convergentieplan 1993-1996 dat een maximum tekort van 3 % van het BBP voor de gezamenlijke overheid tegen 1996 voorzag.

Hierbij dient aangestipt te worden dat het eerste initiële “Convergentieplan 1993-1996” geïnspireerd werd door een advies van de afdeling van januari 1992 dat op verzoek van de minister van financiën opgesteld werd. In januari 1993 werd de afdeling overigens formeel door de minister van financiën verzocht om jaarlijks, begin maart, de uitvoering van het convergentieplan in het voorgaande jaar in een afzonderlijk verslag te evalueren. Deze evaluatie-oefening is van belang omdat ze de afdeling ertoe kan aanzetten de doelstellingen van zwak presterende overheden voor de volgende jaren aan te scherpen.

Ten slotte dient vermeld dat de sanctiemogelijkheid, waarvan sprake is in hoger vermeld wetsartikel, m.n. het beperken van de ontleningscapaciteit van een overheid, sinds de oprichting van de afdeling nooit noodzakelijk werd geacht.

## **4. De invulling en uitbreiding van de opdracht van de afdeling.**

### **4.1 De invulling van de opdracht.**

In de eerste jaren na haar oprichting van de afdeling midden 1989, ging de aandacht vooral uit naar het op punt stellen van haar methodologie. Wat de deelgebieden betreft, werd zij beïnvloed door het financieringsmechanisme dat in de vermelde Bijzondere Wet werd vastgelegd. In de zgn. “overgangsfase” van dit mechanisme die in 1999 zou eindigen, werden de middelen van de deelgebieden aanvankelijk enkel aan de inflatie gekoppeld, zodat ze in reële termen constant bleven. Als gevolg van het Sint-Michielsakkoord van september 1992 en de daaruit volgende aanpassing van de Bijzondere Financieringswet in juli 1993, werd de aan de gemeenschappen en gewesten overgedragen opbrengst van de personenbelasting geleidelijk aan de groei van het BNP aangepast.

Vermits de in 1989 overgedragen bevoegdheden uitgavenvolumes impliceerden die de overgedragen middelen overschreden, startten de deelgebieden met een zgn. “natuurlijk tekort”. Dit tekort kon bezwaarlijk voor de volgende jaren als begrotingsnorm aangehouden worden, vermits het de begrotingsinspanningen naar de toekomst zou verschuiven en geen lange termijnvisie op de houdbaarheid van het budgettair beleid van de deelgebieden inhield.

Daarom ontwikkelde de afdeling een normatief kader dat voor elk deelgebied in een stabilisatie van zijn schuld-middelen verhouding zou resulteren tegen 2000, d.i. het eerste jaar van de zgn. “definitieve periode” van de Financieringswet. Ten einde een “*stop and go*” budgettair beleid te vermijden, ging de afdeling ervan uit dat de deelgebieden een constante groei van hun primaire uitgaven zouden aanhouden. Gegeven de geraamde ontwikkeling van hun middelen kon voor elk deelgebied een maximum tekort gedurende deze overgangperiode worden bepaald. Op grond van een geraamde ontwikkeling op middellange termijn voor de saldi van de Lokale Overheden kon een globale doelstelling voor Entiteit II per jaar afgeleid worden.

In de pre-Maastricht periode van de jaren negentig was het duidelijk dat het “rentesnieuwbaaleffect” op de overheidsschuld afgeremd diende te worden door een geleidelijke afbouw van de tekorten van de gezamenlijke overheid.

In haar jaarverslag van 1990 had de afdeling een lange termijnsce­nario voor de overheidsfinanciën geschetst waarin tegen 2005 de (netto-) schuld/BBP ratio zou dienen te dalen tot 75 % . Hiertoe was een intermediaire doelstelling noodzakelijk van een tekort van 2 % van het BBP in 1997.

Het hoger vermelde Eerste Convergentieplan dat door het Parlement in juni 1992 werd goedgekeurd, preciseerde de intermediaire doelstellingen voor de gezamenlijke overheid met een maximum tekort van 3 % in 1996. Voor elk jaar werd het tekortobjectief voor Entiteit I per saldo afgeleid, rekening houdende met de hoger vermelde globale doelstellingen voor Entiteit II.

In 1996 keurde de federale regering een Nieuw Convergentieplan goed voor de jaren 1997-1999 waarbij een tekort van 1,6 % van het BBP tegen 1999 beoogd werd, op basis van de aanbevelingen van de afdeling in haar jaarverslag. De geloofwaardigheid van dit plan werd onderbouwd door een tweede budgettair Samenwerkingsakkoord voor de periode 1996-1999, dat in juli 1996 afgesloten werd.

De toelating van België tot de derde fase van de monetaire unie in mei 1998 bracht de verplichting mee tot het neerleggen van opeenvolgende meerjarige Stabiliteitsprogramma's zoals voorzien in het SGP. Een eerste Stabiliteitsprogramma dat de periode 1999-2002 omvatte, werd door de federale regering in december 1998 goedgekeurd. Het werd ondersteund door een derde Samenwerkingsakkoord , afgesloten in december 1999, waarin de budgettaire doelstellingen van de overheden voor de periode 2000-2002 werden gepreciseerd.

In het millenniumjaar werd het echter duidelijk dat de synchronisatie met de Stabiliteitsprogramma's van België met de budgettaire Samenwerkingsakkoorden niet perfect was. Immers in december 2000 keurde de federale regering het Stabiliteitsprogramma 2001-2005 goed,

daar waar het lopende Samenwerkingsakkoord de partners slechts tot 2002 verbond. Daarom werd in december 2000 een belangrijk vierde budgettair Samenwerkingsakkoord tussen de federale regering en die van de deelgebieden afgesloten dat de periode 2001-2005 omvatte, synchroon met het lopende Stabiliteitsprogramma. Dit akkoord steunde op een aanbevolen budgettair traject voor de deelgebieden over de periode 2001-2010.

Dit traject ging niet langer uit van het criterium van stabilisatie van de schuld - middelen verhouding dat relevant was in de zgn. “overgangsfase” van de Bijzondere Financieringswet en waarbij het stabilisatiepunt in 2000 werd gesitueerd, d.i. het eerste jaar van de zgn. “definitieve fase” van het financieringsmechanisme. Het nieuwe criterium betrof de ononderbroken daling van deze ratio in de jaren 2001-2010 door het aanbevelen van een strikt budgettair evenwicht aan de deficit – deelgebieden ten laatste in 2010. De Vlaamse Gemeenschap verkoos het verder aanhouden van afnemende overschotten over deze periode om een evenwicht in 2010 te bereiken i.p.v. een onmiddellijke realisatie van een strikt evenwicht in 2001. Het criterium van de intertemporele neutraliteit van het begrotingsbeleid, door het aanhouden van een constante reële groei van de primaire uitgaven, werd onverminderd aangehouden.

Een bijkomende reden tot aanpassing en uitbreiding van het akkoord van december 1999, in het bijzonder tot de doelstellingen van de deelgebieden voor 2001, betrof de uitzonderlijke groei van de economie van 3,7 % in 2000. Wegens het in de Financieringswet ingebouwde verdragingsmechanisme zouden de gewesten hierdoor in 2001 een conjuncturele bonus ontvangen. De afdeling achtte het niet wenselijk dat deze bonus aanleiding zou geven tot hogere uitgaven en beval daarom aan deze extra inkomsten te gebruiken voor de afbouw van de tekorten van de deficitaire deelgebieden, resp. verhoging van het surplus van de Vlaamse Gemeenschap.

Een opmerkelijk artikel van dit Samenwerkingsakkoord, m.n. artikel 8, nodigt de afdeling uit beoordelingscriteria te ontwikkelen voor het begrotingssaldo van een deelgebied dat in de vorige jaren beter

presteerde dan wat in het Samenwerkingsakkoord overeengekomen was. Dit artikel beoogt in het bijzonder een deelgebied dat grotere overschotten realiseerde dan aanbevolen. In feite betrof het de Vlaamse Gemeenschap die sinds 1997 jaar na jaar overschotten op haar begroting boekte. In het jaarverslag van 2001 werden deze criteria geformuleerd. Ze laten een afwijking in de toekomst van de aanbevolen overschotten toe - na een gunstig advies van de afdeling - in de mate dat deze afwijking aangewend wordt voor geormerkte éénmalige projecten, die duidelijk in de tijd gespreid zijn. Het gaat bijgevolg in hoofdzaak om investeringsprogramma's.

Als gevolg van de zgn. "Lambermont-wet" van juli 2001 konden de Gemeenschappen vanaf 2002 over bijkomende middelen beschikken. Aanvankelijk, tot en met 2011, gebeurt deze herfinanciering in de vorm van forfaitaire jaarlijkse toeslagen op de overgedragen BTW-middelen. Tegen 2012 zouden de overgedragen BTW-middelen het groeiritme van het Bruto Nationaal Inkomen voor 91 % volgen. Het forfaitair bedrag voorzien voor het begrotingsjaar 2005 ten gunste van de twee gemeenschappen bedraagt volgens deze wet ongeveer 372 miljoen Euro om daarna terug te vallen in 2006 op ongeveer 125 miljoen Euro en voor de jaren 2007 tot en met 2011 op jaarlijks ongeveer 25 miljoen Euro.

Indien de primaire uitgaven van beide gemeenschappen zouden afgestemd worden op het vrij erratisch patroon van deze forfaitaire bedragen, dan komt het hoger vermelde criterium van de intertemporele neutraliteit van het uitgavenbeleid in het gedrang. Deze overweging zette de afdeling in haar jaarverslag van juli 2004 ertoe aan, om met ingang van het begrotingsjaar 2005 tot en met 2010, het traject van de aanbevolen saldi te hertekenen. Dit nieuwe traject hield t.o.v. de gemeenschappen de aanbeveling in om een deel van de bijkomende middelen vanaf 2005 voor een deel te reserveren voor de latere jaren ten einde een constante groei over de beschouwde periode van hun primaire uitgaven toe te laten. De onderstelling van een lagere groei van het BNP voor de beschouwde periode - 2 % per jaar i.p.v. de voorheen aangehouden 2,25 % - noodzaakte eveneens een herziening van het oorspronkelijk traject van het Samenwerkingsakkoord van december 2000.

In 2002 verklaarden de deelgebieden zich akkoord met de toepassing, vanaf het begrotingsjaar 2003, van de ESR95-methodologie zodat in de toekomst de aanbevolen saldi als een “vorderingensaldo” zou uitgedrukt worden. Benevens de classificatie van de begrotingsverrichtingen volgens de economische hergroepering, impliceert deze benadering in het bijzonder voor de gewesten, een uitbreiding tot de organismen en instellingen die met de overheidsadministratie dienen geconsolideerd te worden. Rekening houdende met de gerealiseerde vorderingensaldi in de vorige jaren en met de naar beneden herziene macro-economische groei, werd eveneens voor de gewesten, in het jaarverslag 2004, een nieuw saldi traject uitgetekend. Voor alle deelgebieden bleef echter de einddoelstelling onveranderd: een evenwicht ten laatste in 2010.

## 4.2 De uitbreiding van de opdracht.

Reeds in het jaarverslag van 1990 verkende de afdeling de wenselijke evolutie van de overheidsfinanciën op lange termijn (*cfr. supra*).

In het jaarverslag van 1998 werd opnieuw een verkenning op lange termijn ondernomen waaruit een schuldratio van 60 % van het BBP tegen 2014 resulteerde. Een intermediaire doelstelling betrof een budgettair structureel evenwicht van de gezamenlijke overheid in 2003, waarna geleidelijk overschotten dienden opgebouwd te worden. Dit aanbevolen traject voor de schuldratio werd o.a. ingegeven door de bekommernis, om vooral na 2010, het hoofd te kunnen bieden aan de collectief gefinancierde meerkosten van de vergrijzing en om bovendien een beleidsruimte te scheppen die bijv. voor een lastenverlaging aangewend zou kunnen worden. Voorwaarde hiertoe was echter dat de toekomstige groei van de primaire uitgaven kleiner zou zijn dan deze van de economie. De dalende rentelasten in % van het BBP, die uit het omgekeerde “rentesnieuwbaaleffect” resulteerden, zouden samen met een beheerste primaire uitgavengroei een duurzame beleidsruimte opbouwen. Uiteraard waren de budgettaire perspectieven die in deze verkenning geopend werden, afhankelijk van de verwachte economische groei.

In september 2001 richtte de federale regering het Zilverfonds op dat een deel van de toekomstige beleidsruimte zou veilig stellen voor de financiering van de meerkosten van de vergrijzing en waarin federale begrotingsoverschotten (inclusief deze van de sociale zekerheid) en opbrengsten van de verkoop van federale financiële activa voor hetzelfde doel gereserveerd kunnen worden en belegd. De federale regering verbond zich bovendien tot de jaarlijkse neerlegging van een Zilvernota aan het Parlement, waarin de jaarlijkse bijdrage tot het Zilverfonds zou gepreciseerd worden op basis van de aanbevelingen van de afdeling. Deze laatste zou zich hierbij steunen op het jaarlijks verslag van de Studiecommissie voor de Vergrijzing die o.a. de meerkosten van de vergrijzing op middellange en lange termijn raamt.

Door deze bijkomende opdracht aan de afdeling werden haar lange termijn adviezen ingeschakeld in een formele procedure. In de jaarverslagen vanaf 2001 werd daarom bijzondere aandacht geschonken aan de budgettaire implicaties van de bevindingen van de Studiecommissie. Gemeenschappelijk aan deze lange termijnsenario's is de vaststelling dat, om de geraamde meerkosten van de vergrijzing op te vangen en het kapitaal van het Zilverfonds in voldoende mate te spijzen, een overschot van 1,5 % van het BBP in 2011 gerealiseerd dient te worden. Dit overschot dient daarna gedurende enkele jaren nog aangehouden te worden. Tot dit surplus van de gezamenlijke overheid dient 1,3 % door Entiteit I bijgedragen te worden, het saldo door Entiteit II.

In het jaarverslag van 2003 had de afdeling een te bereiken surplus van 0,7 % van het BBP in 2007 voorzien. Omwille van de tegenvallende conjunctuur in 2002-2003 werd in het jaarverslag 2004 deze doelstelling neerwaarts herzien tot 0,3 % van het BBP die volledig op rekening zou komen van Entiteit II, hetgeen een strikt evenwicht voor Entiteit I impliceert, d.i. abstractie gemaakt van éénmalige maatregelen.

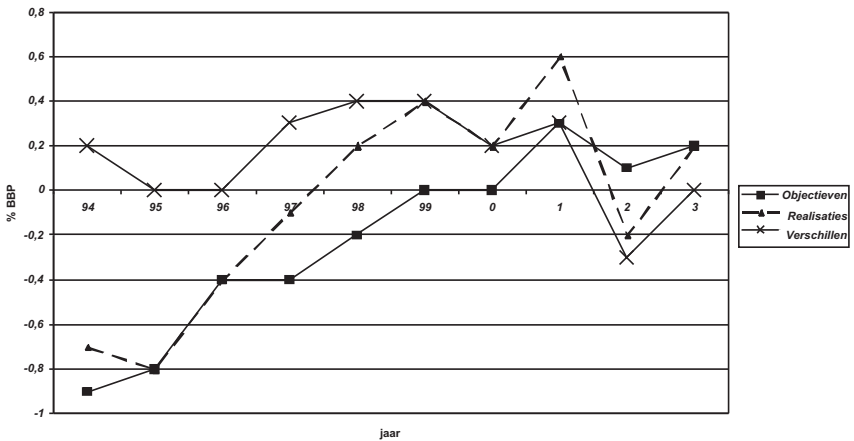
## **5. Een tentatieve evaluatie van de budgettaire coördinatie.**

Na het uit monetair en sociaal-economisch oogpunt turbulente jaar 1993, vertoonde het budgettair beleid een markant keerpunt. Het globale overheidstekort werd afgebouwd van 7,3 % van het BBP in 1993 tot 0,7 % in 1998, het cruciale jaar voor de toetreding tot de derde fase van de monetaire unie. De schuldratio daalde in deze periode van 138,2 % in '93 tot 119,6 % van het BBP in '98.

Het engagement van de overheden tot de consolidatie van de Belgische overheidsfinanciën komt tot uiting in de Convergentieplannen die deze periode overspannen en die onderbouwd werden door de budgettaire Samenwerkingsakkoorden.

De coördinerende rol van de afdeling op het vlak van de deelgebieden kan worden getoetst aan de gerealiseerde saldi in vergelijking tot de doelstellingen, voor de periode '94-'03, beiden in % van het BBP, die in de Samenwerkingsakkoorden werden onderschreven. Voor de eenvoud worden de gemeenschappen en gewesten samen bekeken, hetgeen onderlinge compensaties niet uitsluit (figuur 1). Deze zijn vanaf 1997 betekenisvol door de overschotten die de Vlaamse Gemeenschap in toenemende mate opgebouwd heeft.

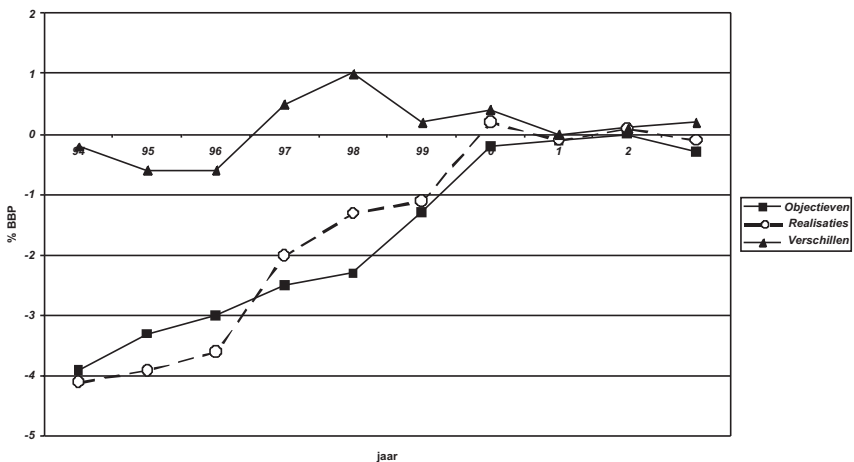
Figuur 1. gemeenschappen en gewesten: Objectieven-realisaties en verschillen (% BBP)



Bron: Verslagen van de afdeling "Financieringsbehoeften van de Overheid", HRF.

Een gelijkaardige toets kan doorgevoerd worden voor Entiteit I (figuur 2). Uiteraard zijn op dit vlak de doelstellingen - realisaties van de Convergentieplannen, later gevolgd door de Stabiliteitsprogramma's, relevant.

Figuur 2. Entiteit I: Objectieven-realisaties en verschillen (% BBP)



Bron: Verslagen van de afdeling "Financieringsbehoeften van de Overheid", HRF.

Uit de verschillen tussen de realisaties en de doelstellingen in figuur 1 blijkt dat, met uitzondering van 2002, de gezamenlijke objectieven voor de gemeenschappen en de gewesten werden gehaald en zelfs in positieve zin werden overschreden in de jaren 1997-2001. Als gevolg van de uiterst zwakke groei in 2001 daalde het aan de deelgebieden toegewezen deel van de personenbelasting gevoelig en leidde in het daaropvolgende jaar, omwille van het verdragingsmechanisme, tot een daling van deze inkomsten.

Positieve afwijkingen werden door Entiteit I neergezet vanaf 1997. De opmerkelijk gunstige resultaten in de jaren '97-'98 werden voor een deel beïnvloed door de maatregelen van het Globaal Plan van 1993 dat tot overschotten in de sociale zekerheid leidde, evenals door éénmalige verrichtingen.

## **6. Besluit.**

Uit het voorgaande mag worden besloten dat de afdeling in haar 15-jarig bestaan een bijdrage heeft geleverd tot de coördinatie van het budgettair beleid in België. Deze coördinatie vertoont zowel een verticaal (tussen de twee Entiteiten) als een horizontaal aspect (tussen de deelgebieden).

Op het vlak van Entiteit II dient in de toekomst aandacht besteed te worden aan de integratie van de Lokale Overheden in deze coördinerende functie. Het statistisch toewijzen van de relevante begrotingsgegevens van de Lokale Overheden aan de gewesten, die er het budgettair toezicht over uitoefenen, is een noodzakelijke stap in de verruiming van de coördinatietaak.

15 november 2004