

4. Overheidsfinanciën

4.1. Gezamenlijke overheid

4.1.1. Rekening van de gezamenlijke overheid

Het vorderingensaldo van de gezamenlijke overheid, dat in 2014¹ nog een terugval kende, zou vanaf 2015 gestaag verbeteren. De verbetering is in 2015-2016 vooral te danken aan de daling van de rentelasten en vanaf 2017 aan de toename van het primair overschot. De daling van de ontvangsten, die begon in 2014, zet zich voort tot in 2017. Vervolgens stabiliseren de ontvangsten om nadien licht te stijgen tegen het einde van de projectieperiode. De primaire uitgaven, die sinds 2013 teruglopen, zouden op middellange termijn verder blijven dalen, maar iets minder uitgesproken tegen het einde van de projectieperiode.

TABEL 14 - Rekening van de gezamenlijke overheid
in procent van het bbp

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Ontvangsten	51,5	50,9	50,4	50,1	49,9	49,9	50,0	50,1
Fiscale en parafiscale ontvangsten	44,8	44,5	44,4	44,2	44,0	44,0	44,1	44,2
Niet-fiscale ontvangsten	4,3	3,9	3,8	3,7	3,7	3,7	3,7	3,6
Toegerekende sociale premies	2,4	2,5	2,3	2,3	2,2	2,2	2,2	2,3
Uitgaven	54,4	54,2	53,2	52,6	52,0	51,5	51,2	51,2
Primaire uitgaven zonder toegerekende bijdragen	48,8	48,6	48,1	47,8	47,4	47,1	47,0	47,0
Werkingskosten en investeringen	16,2	16,3	16,0	15,8	15,6	15,4	15,1	15,0
Niet-sociale overdrachten	7,5	7,1	6,7	6,7	6,5	6,4	6,4	6,4
Sociale uitkeringen (definitie scw)	25,2	25,3	25,5	25,3	25,3	25,3	25,4	25,6
Rentelasten	3,2	3,1	2,8	2,5	2,3	2,2	2,0	1,9
Toegerekende sociale premies	2,4	2,5	2,3	2,3	2,2	2,2	2,2	2,3
Primair saldo	0,3	-0,1	0,0	0,0	0,3	0,6	0,8	0,8
Vorderingensaldo	-2,9	-3,2	-2,7	-2,5	-2,1	-1,6	-1,2	-1,1
Entiteit I	-2,5	-2,6	-1,3	-1,9	-1,6	-1,2	-1,1	-1,1
Entiteit II	-0,4	-0,6	-1,4	-0,6	-0,5	-0,4	-0,2	0,0

4.1.2. Structurele evoluties

Het structureel vorderingensaldo (i.e. gecorrigeerd voor het conjunctuureffect en eenmalige maatregelen en verschuivingen) verbetert voortdurend vanaf 2015, maar minder snel dan het effectief vorderingensaldo. Het verkleinen van de output gap draagt immers vanaf 2015, en in grotere mate vanaf 2017, bij tot de verbetering van het effectief saldo. De eenmalige maatregelen en verschuivingen (zie tabel 33 en 34) dragen daarentegen amper bij tot de schommelingen van het saldo, behalve in 2016, wanneer die maatregelen en verschuivingen bijna verdwijnen. De verbetering van het structureel vorderingensaldo kan in 2015 en op middellange termijn grotendeels worden toegeschreven aan de dalende rentelasten. Het structureel primair saldo verbetert ook, maar in mindere mate.

De structurele daling van de ontvangsten in 2014 en 2015 is onder meer het gevolg van niet-permanente nominale effecten (die niet worden opgenomen in de methode van de EC): de binnenlandse prijzen, die de evolutie van de belastbare basis beïnvloeden van de sociale bijdragen, de personenbelasting of de btw, groeien trager dan de bbp-deflator, en de rentedaling weegt op de aanslagbasis van de roerende voorheffing. Ze is vooral het resultaat van de daling van de niet-fiscale ontvangsten, met name de ontvangsten afkomstig van

1. De evolutie van de overheidsfinanciën tussen 2013 en 2014 moet met enige omzichtigheid beschouwd worden, gezien de observaties voor 2013 in deze Vooruitzichten overeenstemmen met de in september door het INR gepubliceerde rekeningen en de eventuele herzieningen van de voorlopige vooruitzichten van de overheidsrekeningen 1995-2014, gepubliceerd in april 2015, niet integreren.

de financiële sector (vooral in 2014) en de inkomens uit vermogen. Tot slot is die structurele daling van de ontvangsten het gevolg van verschillende discretionaire maatregelen: daling van de btw op elektriciteit in 2014 en verhoging van de aftrekbare forfaitaire beroepskosten in 2015. In 2016 dalen de structurele ontvangsten nog licht als gevolg van de verdubbeling van de maatregel inzake de forfaitaire beroepskosten en de sociale bijdrageverminderingen. Op middellange termijn nemen de structurele ontvangsten toe onder invloed van de opheffing van de loonbevriezing en de stijging van de belastbare vervangingsinkomens die de bedrijfsvoorheffing en de sociale bijdragen verfraaien.

TABEL 15 - Koers van het begrotingsbeleid (methode EC)
in procent van het bbp

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Variatie		
									2015	2016	2017-2020
Primair saldo	0,3	-0,1	0,0	0,0	0,3	0,6	0,8	0,8	0,2	-0,0	0,8
Cyclische component	-1,0	-1,0	-0,9	-0,7	-0,4	-0,2	-0,1	0,0	0,1	0,2	0,7
Eenmalige maatregelen en verschuivingen	0,5	0,4	0,4	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	-0,0	-0,3	-0,1
Structurele component	0,7	0,4	0,5	0,6	0,6	0,7	0,8	0,8	0,1	0,1	0,2
Ontvangsten	51,0	50,5	50,2	50,0	49,8	49,8	49,9	50,1	-0,3	-0,2	0,1
Uitgaven	50,3	50,1	49,7	49,4	49,2	49,2	49,1	49,3	-0,4	-0,3	-0,1
Rentelasten	3,2	3,1	2,8	2,5	2,3	2,2	2,0	1,9	-0,3	-0,3	-0,6
Structureel vorderingensaldo	-2,4	-2,7	-2,3	-1,9	-1,7	-1,5	-1,3	-1,1	0,4	0,3	0,8

TABEL 16 - Structurele evolutie van de primaire uitgaven
in procent van het bbp

	Variatie			
	2014	2015	2016	2017-2020
Structurele primaire uitgaven (methode EC)	-0,2	-0,4	-0,3	-0,1
Weerslag van de relatieve prijzen	-0,3	-0,5	-0,3	0,4
Weerslag van de electorale investeringscyclus	-0,0	0,0	0,0	-0,0
Zonder de weerslag van de relatieve prijzen en de investeringscyclus	0,1	0,0	-0,0	-0,5
Sociale uitkeringen	0,2	0,5	0,2	0,5
Overige uitgaven	-0,1	-0,4	-0,2	-1,0

De structurele daling van de primaire uitgaven over de periode 2014-2016 wordt hoofdzakelijk veroorzaakt door het verschil tussen de bbp-deflator en de indexeringsfactor van de verschillende categorieën van overheidsuitgaven. Sinds 2013 stijgt de bbp-deflator sneller dan de binnenlandse prijzen. Dat verschil heeft vanaf 2014 een weerslag op de betrokken uitgaven, gezien de vertraging die eigen is aan de indexeringsmechanismen en rekening houdend met de in 2013 genomen maatregelen i.v.m. indexmating. De aangekondigde indexsprong betekent dat de overschrijding van de spilindex in 2016 (de eerste sinds november 2012) wordt genegeerd. De volgende overschrijding wordt pas in juli 2017 verwacht. Zonder de impact van de relatieve prijzen blijven de structurele uitgaven nagenoeg stabiel in 2014-2016: de op verschillende beleidsniveaus belaste restrictieve maatregelen brengen de fundamentele trend van de primaire uitgaven in overeenstemming met de potentiële economische groei. Na 2016 zet de structurele daling van de uitgaven zich voort onder invloed van het behoud of de versterking (naargelang het beleidsniveau) van de beperkingen inzake de werkingskosten. De sociale uitkeringen blijven sneller groeien dan de potentiële economische groei ondanks de hervormingen in onder meer werkloosheid en pensioenen.

4.1.3. Overheidsschuld

De schuldgraad van de overheid stijgt in het begin van de projectieperiode. Die toename is voornamelijk te wijten aan de zwakke nominale economische groei. Vervolgens is er een afname van de schuldgraad door de daling van de impliciete rente ten gevolge van de zwakke rente, door de heropleving van de nominale economische groei en de verbetering van het primair saldo.

In deze vooruitzichten spelen exogene factoren een geringe rol in het verloop van de schuldgraad. Twee van de belangrijkste elementen zijn het gunstige effect, tot 2017, van de terugbetaling door KBC van het restant van de tijdens de financiële crisis toegekende steun, en de ongunstige impact in 2014 van de voortgezette interventies van het Europees fonds voor financiële stabiliteit (EFFS) en de participaties in het Europees Stabiliteitsmechanisme (ESM).

TABEL 17 - Schuld van de gezamenlijke overheid
in procent van het bbp, tenzij anders vermeld

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Geconsolideerde brutoschuld	104,4	106,5	106,9	106,6	105,9	104,7	103,3	101,6
Impliciete rente (in %)	3,1	3,0	2,7	2,4	2,3	2,1	2,0	1,9
Nominale bbp-groei (in %)	1,8	1,8	2,3	2,5	2,6	2,8	2,8	2,9
Verandering in de schuldgraad	0,6	2,1	0,4	-0,3	-0,7	-1,2	-1,5	-1,7
Endogene verandering	1,1	1,4	0,4	-0,1	-0,6	-1,3	-1,6	-1,8
Primair saldo	0,3	-0,1	0,0	0,0	0,3	0,6	0,8	0,8
Rente-groedynamiek ^a	1,3	1,3	0,4	-0,1	-0,4	-0,8	-0,9	-1,0
Rentelasten	3,2	3,1	2,8	2,5	2,3	2,2	2,0	1,9
Bijdrage van de bbp-groei	-1,8	-1,8	-2,4	-2,6	-2,7	-2,9	-2,9	-2,9
Exogene verandering (tekort-schuldaanpassing)	-0,5	0,7	0,0	-0,1	-0,1	0,2	0,2	0,1

a. Stemt overeen met het primair saldo dat nodig is om de schuld te stabiliseren in procent van het bbp zonder exogene verandering.

4.2. Federale overheid

Het tekort van de federale overheid, dat in 2014 nog licht toenam, slinkt aanzienlijk in 2015. Het tekort neemt in 2016 opnieuw toe. Het valt nadien terug tot in 2018 en blijft vervolgens stabiel. In 2015 wordt het tekort eenmalig teruggedrongen tot ongeveer 1 % van het bbp als gevolg van de manier waarop de staatshervorming wordt verrekend (conform het advies van het INR van 10 februari 2015): de overgedragen bevoegdheden worden volledig toegewezen aan de gemeenschappen en gewesten, terwijl geïnkohierde regionale opcentiemen op de personenbelasting slechts een deel bedragen van de totale opcentiemen van het aanslagjaar 2015 (eerste betrokken aanslagjaar). Er worden echter thesaurievoorschotten aan de gewesten uitgekeerd waardoor het eenmalig effect op het tekort geen weerslag heeft op de schuld van de verschillende overheden.

TABEL 18 - Rekening van de federale overheid
in procent van het bbp

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Variatie		
									2015	2016	2017-2020
Ontvangsten	28,2	27,9	26,3	25,4	25,3	25,4	25,4	25,3	-1,6	-0,9	-0,1
Fiscale en parafiscale ontvangsten	25,9	25,9	24,6	23,7	23,7	23,7	23,7	23,6	-1,3	-0,9	-0,1
Niet-fiscale ontvangsten	1,6	1,4	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,0	-0,2	-0,1	-0,0
Overdrachten van de overheid	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	-0,0	-0,0
Toegerekende sociale premies	0,6	0,6	0,6	0,6	0,5	0,5	0,5	0,5	-0,1	-0,0	-0,0
Uitgaven	30,6	30,5	27,7	27,3	26,9	26,5	26,4	26,4	-2,8	-0,4	-0,9
Primaire finale uitgaven zonder toegerekende bijdragen	8,8	8,4	7,7	7,8	7,5	7,3	7,3	7,2	-0,7	0,0	-0,5
Overdrachten aan de overheid	18,3	18,5	16,7	16,6	16,7	16,6	16,7	16,8	-1,8	-0,1	0,2
Rentelasten	2,9	2,9	2,6	2,4	2,2	2,0	1,9	1,8	-0,3	-0,2	-0,6
Toegerekende sociale premies	0,6	0,6	0,6	0,6	0,5	0,5	0,5	0,5	-0,1	-0,0	-0,0
Primair saldo	0,5	0,4	1,3	0,5	0,6	0,9	0,8	0,7	0,9	-0,8	0,2
Vorderingensaldo	-2,4	-2,5	-1,3	-1,9	-1,6	-1,1	-1,1	-1,1	1,2	-0,6	0,8

Forse daling van de rentelasten.

De langetermijnrente, die in 2014 nog met 60 basispunten daalde, neemt in 2015 verder af met 120 basispunten. Ze stijgt de daaropvolgende jaren met gemiddeld 10 basispunten per jaar. De kortetermijnrente daalt eveneens in 2015 (- 20 basispunten) en wordt negatief. Pas vanaf 2017 stijgt de kortetermijnrente (met 20 basispunten per jaar).

De federale overheidsschuld, die tot 2015 stijgt, kent vanaf 2016 een continue daling. Vanaf 2018 bedraagt de jaarlijkse afname meer dan 1 % van het bbp ten gevolge van de daling van het overheidstekort en de heropleving van het nominale bbp.

De rentelasten dalen hierdoor ieder jaar in procent van het bbp, hoewel iets meer gematigd aan het einde van de periode. Die continue daling vormt een belangrijke structurele factor in de verbetering van het vorderingensaldo van de overheid tijdens de projectieperiode.

Fiscale en parafiscale ontvangsten

De projectie van de fiscale ontvangsten houdt rekening met de maatregelen die beslist werden voor 2015 en die met voldoende nauwkeurigheid gekend zijn voor de middellange termijn. De belangrijkste maatregelen zijn:

- Personenbelasting: verhogingen van de forfaitaire beroepskosten (2015 en 2016), impact van de invoering van een tweede pijler voor de zelfstandigen (2015), niet-indexering van de niet-arbeidsgerelateerde fiscale uitgaven (2015 tot 2018) Er werd geen rekening gehouden met een mogelijke fiscalisering van de welvaartsaanpassingen¹.

1. Er werd eveneens rekening gehouden met de verhogingen van de 'fiscale werkbonus' (2015, 2016 en 2019). In het ESR gaat het om uitgaven (en geen negatieve ontvangsten).

- Vennootschapsbelasting: invoering van een bijzondere regeling van roerende voorheffing op de gereserveerde winst (2015), rechtzettingen inzake de aanslag geheime commissielonen (2015), het permanent maken van de defiscalisatie van de regionale landbouwpremies, onderwerping aan de vennootschapsbelasting van de intercommunales met winstoogmerk (2015), uitsluiting van aftrek voor risicokapitaal voor een deel van het prudentieel eigen vermogen van de banken (2015), invoering van een bijzonder stelsel voor de diamantsector (2015).
- Accijnzen: opeenvolgende verhogingen van de accijnzen op tabaksproducten (vanaf 2015) en op diesel (vanaf 2016), indexering van bepaalde accijnzen (vanaf 2016).
- Btw: btw-heffing op de elektronische diensten (2015), schrappen van het verminderde belastingtarief voor esthetische chirurgie en de renovatie van woningen tussen 5 en 10 jaar oud (2016).
- Vermogensheffingen: vervroegde heffing (2015 tot 2019) en verminderd tarief voor pensioensparen (2015), invoering van een 'doorkijkbelasting' (2015).
- Overige: verhoging van de taks op beursverrichtingen (2015) en de griffierechten (2015), nieuwe permanente regularisatiemaatregel (2015).

De projectie veronderstelt een voortzetting van de inspanningen op het vlak van fiscale fraudebestrijding.

De vooruitzichten houden rekening met de zesde staats hervorming die regionale opcentiemen op de personenbelastingen invoert en die de bevoegdheid voor bepaalde fiscale uitgaven overhevelt naar de gewesten. De projectie van de kohieren van de personenbelasting (inclusief de overdracht van opcentiemen naar de gewesten en de lagere overheid) houdt rekening met een inkohiering die vertraagt vanaf het aanslagjaar 2014 en daarna bij hypothese constant wordt gehouden.

De fiscale ontvangsten worden beïnvloed door verscheidene eenmalige maatregelen en verschuivingen (zie tabel 33 en 34), met name de fiscale regularisaties bis en ter (tot 2015), de weerslag van de maatregelen inzake 'interne liquidaties', die de ontvangsten van de vennootschapsbelasting van 2013 tot 2015 heeft verfraaid en de vervroegde heffing voor pensioensparen (2015 tot 2019). De ontvangsten uit de vennootschapsbelasting van zowel 2014 als 2013 werden opgesteld rekening houdend met de uitzonderlijk aard van bepaalde terugbetalingen (in het ESR verrekend als uitgaven).

TABEL 19 - Fiscale en parafiscale ontvangsten van de federale overheid
in procent van het bbp

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Fiscale en parafiscale ontvangsten	25,9	25,9	24,6	23,7	23,7	23,7	23,7	23,6
Belasting op het gezinsinkomen (zonder roerende voorheffing)	11,0	10,9	9,4	8,3	8,3	8,3	8,4	8,5
Bedrijfsvoorheffing en voorafbetalingen	11,9	11,9	11,7	11,5	11,4	11,4	11,5	11,6
Kohieren en overige	-0,9	-1,0	-2,3	-3,2	-3,1	-3,1	-3,1	-3,1
Bevrijdende roerende voorheffing	1,1	1,1	1,0	0,9	0,9	0,8	0,8	0,8
Sociale werkgeversbijdragen	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Overige sociale bijdragen	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
Vennootschapsbelasting	3,1	3,2	3,5	3,9	3,9	3,9	3,9	3,9
Btw	6,9	6,9	6,8	6,8	6,8	6,8	6,8	6,8
Accijnzen	2,0	2,0	2,1	2,1	2,1	2,0	2,0	2,0
Overige belastingen	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,1

De fiscale ontvangsten zijn stabiel in procent van het bbp in 2014. Ze vallen in 2015 en 2016 terug om zich daarna te stabiliseren op middellange termijn.

De terugval in 2015 en 2016 is vooral toe te schrijven aan de belasting op het gezinsinkomen. Naast de impact van de verhoging van de forfaitaire beroepskosten worden de ontvangsten van de bedrijfsvoorheffing beïnvloed door een zwakke groei van de bezoldigingen tegen de achtergrond van de loonblokkering en een terugloop van de overheidstewerkstelling. Bovendien begint de federale overheid in 2015 de opcentiemen op de

personenbelasting over te hevelen naar de gewesten. Aangezien het gaat om bedragen die afkomstig zijn van de inkohiering, hebben die overhevelingen pas vanaf 2016 betrekking op een volledig jaar. Tot slot wordt de roerende voorheffing voor de gezinnen beïnvloed door de daling van de rentevoeten.

Op middellange termijn neemt de belasting op het gezinsinkomen (zonder roerende voorheffing) toe onder invloed van de opheffing van de loonblokkering en de stijging van de belastbare vervangingsinkomens die de ontvangsten uit bedrijfsvoorheffing en sociale bijdragen verfraaien. Bovendien haalt de federale overheid voordeel uit het feit dat de impact van de toename van de belastbare inkomens op de opcentiemen op de personenbelastingen ten gunste van de lagere overheid en de gewesten zich pas 1 of twee jaar na de voorheffing laat voelen.

De ontvangsten uit de vennootschapsbelasting nemen in het begin van de periode toe door de gunstige context voor de winstgevendheid van de bedrijven. De jaren 2014 en 2015 worden gekenmerkt door een hereniging van de invoer, een daling van de energieprijzen, een verbetering van de ruilvoet en een loonblokkering die in 2016 wordt gevolgd door de indexsprong en een nieuwe sociale bijdrageverminderingen. Daarnaast wordt de groei van de ontvangsten tot 2016 versterkt door verscheidene discretionaire maatregelen en door het gunstig effect van de daling van de rente, die in aanmerking wordt genomen bij de aftrek voor risicokapitaal.

De btw-ontvangsten, uitgedrukt in procent van het bbp, lijden in het begin van de periode onder de relatief ongunstige prijseffecten en de lagere btw-voet op elektriciteit. In 2016 komt er een einde aan de daling door de voor 2016 aangekondigde discretionaire maatregelen (esthetische chirurgie, renovatie). Wat betreft de accijnzen, worden de ontvangsten ondersteund door de verhoging van de accijnzen op tabak in 2015 en de op middellange termijn voorziene verhoging van de accijnzen op tabak en diesel. Omdat accijnzen voortaan minstens deels geïndexeerd worden is hun uitholling op middellange termijn vooral te wijten aan de trendmatige daling van de consumptie van tabak en diesel.

De 'overige belastingen' omvatten onder meer de ontvangsten uit de vervroegde heffing voor pensioensparen vanaf 2015, en de ontvangsten van de fiscale regularisaties bis en ter, die in 2016 opdrogen (zie tabel 33).

Aanzienlijke vermindering van de niet-fiscale ontvangsten in het begin van de periode.

De niet-fiscale ontvangsten dalen met bijna een derde op twee jaar tijd. Vanaf 2015 bedragen ze nog slechts 1,1 % van het bbp, terwijl ze gemiddeld nog 1,5 % per jaar bedroegen over de periode 2010-2013.

TABEL 20 - Niet-fiscale ontvangsten van de federale overheid
in procent van het bbp

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Variatie		
									2015	2016	2017-2020
Totaal	1,6	1,4	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,0	-0,2	-0,1	-0,0
Verkoop van goederen en diensten	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	-0,0	-0,0	0,0
Externe overdrachten	0,5	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	-0,1	-0,0	-0,0
Inkomen uit vermogen	0,7	0,5	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	-0,2	-0,0	-0,0

In 2014 is de daling van de niet-fiscale ontvangsten vooral te wijten aan het wegvallen van het dividend van KBC (als gevolg van de integrale terugbetaling van het kapitaal in 2012) en een daling van het winstaandeel van de NBB dat toekomt aan de staat. Daarbovenop komen de vermindering van de premies die de financiële instellingen hebben betaald voor de staatswaarborgen en de weerslag van de eenmalige ontvangsten die in 2014 zijn geïnd (terugbetalingen door bpost en de EU, zie tabel 33).

In 2015 is de daling van de niet-fiscale ontvangsten het gevolg van de aanzienlijke daling van het winstaandeel van de NBB dat toekomt aan de staat, de daling van het Belgacom-dividend, de nieuwe vermindering van de premies die de financiële instellingen hebben betaald voor de staatswaarborgen en de overdracht van de verkeersboetes aan de gewesten in het kader van de overdracht van de bevoegdheden inzake het wegverkeer. Er wordt eveneens rekening gehouden met een eenmalige ontvangst: de recuperatie van de betaling onder bankwaarborg in 2013 in het kader van de Jetair-affaire.

De niet-fiscale ontvangsten lopen in 2016 verder terug door die betaling onder bankwaarborg, door de impact die de daling van de door de EU betaalde inningskosten van de douanerechten heeft op de verkoop van goederen en diensten (daling van 25 % tot 20 % in 2016) evenals door een lichte terugval van de rente afkomstig van het EFFS.

Bij gebrek aan nieuwe maatregelen en in de veronderstelling dat het winstaandeel van de NBB dat toekomt aan de staat onveranderd blijft tot 2020¹, blijven de niet-fiscale ontvangsten vrijwel stabiel in procent van het bbp op middellange termijn.

Terugval van de finale primaire uitgaven.

De hypothesen aangaande de primaire uitgaven van de federale overheid (zonder bezoldigingen) steunen vooral op de initiële begrotingen 2015 en op de meerjarenprojecties per basisallocatie bij de begroting 2015, die eind 2014 bij het parlement werden ingediend. Er werd daarnaast zoveel mogelijk rekening gehouden met de aanpassingen die tijdens het begrotingsconclaf van maart 2015 beslist werden op het vlak van primaire uitgaven en de implicaties ervan op middellange termijn².

De totale finale primaire uitgaven nemen af met 0,3 % van het bbp in 2014 en met 0,7 % in 2015. In 2016 zijn ze stabiel, maar dalen nadien opnieuw. De daling is minder uitgesproken op het einde van de projectieperiode.

We merken meteen op dat de evolutie van de ratio van de finale primaire uitgaven van de federale overheid beïnvloed wordt door vier elementen:

- de budgettaire besparingsmaatregelen van de regering op het vlak van de uitgaven;
- de bevoegdheidsoverdrachten aan de gemeenschappen en de gewesten in 2015;
- de evolutie van de relatieve prijzen, die positief is tot 2016, in het bijzonder voor de bezoldigingen en sociale uitkeringen door de maatregel van de indexsprong, maar ongunstig op het einde van de projectieperiode, aangezien de indexeringsfactor van de verschillende uitgavencategorieën sneller stijgt dan de bbp-deflator vanaf 2019;
- niet-recurrente verrichtingen waarvan de netto-impact op de ratio van de primaire uitgaven 0,1 % van het bbp bereikt in 2014 en in 2016 (zie tabel 33).

1. Rekening houdend met het behoud van lage rentevoeten en met de risico's inherent aan het nieuwe terugkoopbeleid van effecten van de ECB.

2. Op basis van de basisgegevens van het monitoringcomité en op basis van de kennisgevingen van de ministerraad over de begrotingscontrole, aangezien de begrotingsaanpassing 2015 nog niet beschikbaar was bij het afsluiten van deze Vooruitzichten.

TABEL 21 - Finale primaire uitgaven van de federale overheid (zonder toegerekende bijdragen)
in procent van het bbp

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Variatie		
									2015	2016	2017-2020
Totaal	8,8	8,4	7,7	7,8	7,5	7,3	7,3	7,2	-0,7	0,0	-0,5
<i>Totaal (jaarlijkse variaties)</i>		<i>-0,3</i>	<i>-0,7</i>	<i>0,0</i>	<i>-0,2</i>	<i>-0,2</i>	<i>-0,1</i>	<i>-0,0</i>			
Werkingskosten en investeringen	2,8	2,7	2,5	2,4	2,3	2,3	2,2	2,2	-0,3	-0,0	-0,2
Bezoldigingen	1,7	1,7	1,6	1,5	1,5	1,4	1,4	1,4	-0,1	-0,1	-0,2
Aankopen van goederen en diensten, belastingen	0,8	0,8	0,7	0,7	0,7	0,6	0,6	0,6	-0,1	-0,0	-0,1
Investeringen	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	-0,1	0,0	0,0
Niet-sociale overdrachten	3,6	3,3	3,0	3,1	3,0	2,9	2,8	2,8	-0,3	0,0	-0,3
Loonsubsidies	0,7	0,7	0,7	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	-0,0	0,1	0,0
Overige overdrachten aan de ondernemingen	1,0	1,1	0,9	0,8	0,8	0,7	0,7	0,7	-0,2	-0,0	-0,1
Diverse overdrachten aan gezinnen en izw's	0,5	0,3	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	-0,1	-0,0	-0,0
Overdrachten aan het buitenland	1,4	1,3	1,3	1,3	1,3	1,2	1,2	1,2	-0,0	0,1	-0,1
Sociale overdrachten	2,4	2,4	2,2	2,2	2,2	2,2	2,2	2,2	-0,1	0,0	-0,0
Pensioenen	1,6	1,7	1,7	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	-0,0	-0,0	-0,0
Gezinsbijslag	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,1	0,0	0,0
Overige	0,7	0,7	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	-0,1	0,0	-0,0

Werkingskosten dalen met 0,5 % van het bbp over de periode 2015-2020...

Binnen de werkingskosten is de grootste daling merkbaar op het vlak van de bezoldigingen (-0,3 % van het bbp over de volledige projectieperiode) als gevolg van de tot 2019 genomen besparingsmaatregelen. Zonder rekening te houden met de bevoegdheidsoverdrachten, zouden die maatregelen uitmonden in een verlies van 13 600 banen over de periode 2015-2020 (rekening houdend met de bevoegdheidsoverdrachten, zou het gaan om een verlies van 16 500 banen).

De aankopen van goederen en diensten vallen terug met 0,1 % van het bbp in 2015. Die neerwaartse trend zet zich door op middellange termijn, zij het in een trager tempo, en rekening houdend met de door de regering aangekondigde besparingen.

De lichte terugval van de investeringen in 2015 wordt deels verklaard door de besparingsmaatregelen, maar ook door de verkoop van licenties voor mobiele telefonie¹. Globaal genomen blijven de investeringen zeer stabiel in procent van het bbp over de volledige periode, en dit bij gebrek aan informatie over de leveringsdatum van militair materieel² en het ontbreken van nieuwe initiatieven. We merken inderdaad op dat de projecties bij de initiële begroting 2015 van Landsverdediging, die een groot aandeel heeft in de investeringsuitgaven van de federale overheid, voorzichtig zijn. De vereffeningskredieten omvatten enkel de vóór 2015 aangegane verplichtingen en er zijn geen nieuwe vastleggingskredieten ingeschreven op de begroting vanaf 2015.

...net zoals de niet-sociale overdrachten, ondanks de stijging van de loonsubsidies

Met uitzondering van de loonsubsidies die met 0,1 % van het bbp stijgen (zie hoofdstuk 3 'De arbeidsmarkt'), dalen alle niet-sociale overdrachten in procent van het bbp.

Dat geldt vooral voor de 'overige overdrachten aan de ondernemingen' die met 0,4 % van het bbp dalen over de periode 2015-2020. Die daling is deels de weerslag van de terugbetalingen of van bij gerechtelijke beslissing opgelegde vergoedingen aan de overheid in 2013 en 2014 (ten belope van 0,1 % van het bbp). Anderzijds kennen de subsidies en kapitaaloverdrachten aan ondernemingen (in hoofdzaak aan de NMBS-groep en bpost) elk

1. Die ontvangsten worden verrekend als negatieve uitgaven in de ESR-rekeningen (netto-aankoop van immateriële vaste activa).
2. De leveringsdatum legt het registratietijdstip van een investering in de ESR-rekening op, mits correcties ten opzichte van de begrotingsstromen die over een lange periode worden weggewerkt.

jaar een lichte daling tegen constante prijzen door de saneringsmaatregelen. Tot slot zouden de bijzondere overdrachten voor het GEN verdwijnen in 2018, zodra de reserves van het GEN-Fonds uitgeput zijn.

De sterke terugval van de niet-sociale overdrachten aan de gezinnen en izw's van 2014 tot 2016 stemt overeen met de geleidelijke vermindering en regionalisering van de fiscale uitgaven voor energiebesparende investeringen en met de regionalisering van de fiscale uitgaven voor dienstencheques.

De EU-financiering (3^e en 4^e middelen) vertegenwoordigt meer dan 70 % van de overdrachten aan het buitenland. De financiering kent een fluctuerend verloop tot 2017 door de herberekening van de bni-bijdragen uit het verleden (2014) en de inwerkingtreding in 2016 (met retroactief effect) van het nieuw Besluit Eigen Middelen (BEM) voor de periode 2014-2020 (zie tabel 33). De overige overdrachten aan het buitenland (hoofdzakelijk de uitgaven voor ontwikkelingssamenwerking) zijn stabiel over de periode 2014-2020.

De sociale overdrachten blijven stabiel zonder bevoegdheidsoverdrachten.

De pensioenuitgaven van de federale overheid zijn stabiel in procent van het bbp. De groei van het aantal gepensioneerden worden afgeremd door de nieuwe structurele maatregelen (optrekken van de vervroegde pensioenleeftijd tot 63 jaar in 2018, afschaffing van de pensioenbonus en geleidelijke afschaffing van de diplomabonificatie toegekend voor de loopbaanvoorwaarde in het kader van het vervroegd pensioen), de hervorming van de overlevingspensioenen en de specifieke leeftijdsstructuur van de gepensioneerden bij de federale overheid (vooral Landsverdediging) die wijst op een relatief groot aantal overlijdens.

Naar aanleiding van de bevoegdheidsoverdrachten naar de gefedereerde entiteiten, verdwijnt de gezinsbijslag van het personeel van de federale overheid vanaf 2015 uit de rekening van de federale overheid.

De daling van de 'overige sociale overdrachten' in 2015 (-0,1 % van het bbp) wordt verklaard door de overheveling van de tegemoetkoming 'hulp aan bejaarden' aan de gewesten en gemeenschappen. De overige sociale overdrachten houden rekening met de welvaartsaanpassingen van de sociale bijstand (zie kader) en de verhogingen van de 'fiscale werkbonus' in 2015, 2016 en 2019 maar, uitgedrukt in procent van het bbp, blijven ze globaal genomen stabiel vanaf 2016.

KADER 3 - Uitgaven van de federale overheid aan sociale bijstand

De uitgaven aan sociale bijstand bevinden zich in verschillende rubrieken van de rekening van de federale overheid. De inkomensgarantie voor ouderen (IGO), het gewaarborgd inkomen voor bejaarden (GIB), de tegemoetkomingen voor personen met een handicap (voornamelijk de integratietegemoetkoming (IT), de inkomensvervangende tegemoetkoming (IVT) en de tegemoetkoming hulp aan bejaarden (THAB)) worden geregistreerd bij de sociale overdrachten, terwijl de uitgaven voor maatschappelijke integratie en hulp (leefloon, tewerkstellingsmaatregelen en medische hulp) zich situeren bij de overdrachten aan de lagere overheid.

De uitgaven van de federale overheid worden beïnvloed door:

- de staatshervorming: in 2015 worden de tegemoetkoming hulp aan bejaarden (THAB) en de tewerkstellingsmaatregelen in het kader van maatschappelijke integratie en hulp overgeheveld naar de gemeenschappen en gewesten;
- welvaartsaanpassingen: de IGO, het GIB, de IVT en het (equivalent) leefloon zullen op 1 september 2015 met 2 % verhoogd worden in het kader van de toekenning van de welvaartsenveloppe 2015-2016. In de daaropvolgende jaren wordt rekening gehouden met welvaartsaanpassingen in overeenstemming met de bepalingen uit het Generatiepact van 2005 voor de berekening van de beschikbare enveloppe, namelijk een jaarlijkse verhoging van 1 % van het (equivalent) leefloon, de IVT, de IGO en het GIB;
- afgeleide effecten van hervormingen in de inschakelingsuitkering: werklozen die deze uitkering verliezen of er langer moeten op wachten, kunnen beroep moeten doen op de bijstand. Hierdoor nemen de uitgaven aan het leefloon en aan uitkeringen voor personen met een handicap (IVT/IT) toe.

Toename van de overdrachten aan de overige overheden op middellange termijn, na een duidelijke terugval in 2015.

De daling van de overdrachten aan de overige deelsectoren van de overheid in 2015 vloeit voort uit de inwerkingtreding van de zesde staatshervorming. De regionalisering van een deel van de personenbelasting wordt enerzijds gecompenseerd door een daling van de overdrachten aan de gewesten, die daarenboven vermindert worden met een bijdrage van 1,25 miljard voor de sanering van de overheidsfinanciën die de financieringswet oplegt aan de gemeenschappen en gewesten in 2015. Anderzijds vinden de bevoegdheidsoverdrachten in het kader van die hervorming niet alleen plaats tussen de federale overheid en de gemeenschappen, maar ook en zelfs in hoofdzaak tussen de sociale zekerheid en de gemeenschappen en de gewesten (gezinsbijslag en bevoegdheden op het vlak van gezondheidszorg¹ en werkgelegenheid). Het is niettemin de federale overheid die de dotaties aan de gemeenschappen en gewesten stort voor de voortaan overgehevelde bevoegdheden van de sociale zekerheid. De nieuwe bevoegdheidsverdeling zorgt dus voor een herverdeling van de overdrachten van de federale overheid naar de andere overheden, waarbij meer middelen worden overgeheveld naar de gefedereerde entiteiten en minder naar de sociale zekerheid.

TABEL 22 - Overdrachten van de federale overheid naar de overige overheden
in procent van het bbp

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Variatie		
									2015	2016	2017-2020
Totaal	18,3	18,5	16,7	16,6	16,7	16,6	16,7	16,8	-1,8	-0,1	0,2
aan de sociale zekerheid	7,3	7,5	4,5	4,4	4,5	4,5	4,6	4,7	-3,0	-0,1	0,2
aan de gemeenschappen en gewesten	10,0	10,1	11,3	11,3	11,2	11,2	11,2	11,2	1,2	-0,0	-0,0
aan de lagere overheid	1,0	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	-0,0	0,0	-0,0

Op middellange termijn wordt de evolutie van de overdrachten aan de gemeenschappen beïnvloed door verschillende elementen: verdubbeling van de saneringsbijdrage in 2016 ten opzichte van 2015, de schommelingen van de aanpassingsfactoren aan de macro-economische parameters tot 2018 (zie tabel 33 en 34) en de financiering van de overheidspensioenen die stijgt met 0,1 % van het bbp over de periode 2015-2020.

In 2015 worden de overdrachten aan de lagere overheid ook licht neerwaarts beïnvloed door bevoegdheids-overdrachten in het kader van de staatshervorming gericht op wedertewerkstelling van bijstandsgerechtigden (zie kader). Andere elementen spelen echter in omgekeerde richting, o.a. de welvaartsaanpassingen van de sociale bijstand, maar vooral de hogere financiering van de politiezones (dotaties en boetes na veroordelingen) na een sterke daling in 2014. De totale overdrachten aan de lagere overheid blijven stabiel in procent van het bbp op middellange termijn.

Na een lichte terugval in 2016, als gevolg van de bevoegdheidsoverdrachten inzake ziekenhuisinfrastructuur, stijgt de financiering van de sociale zekerheid door de federale overheid en meer bepaald de evenwichts-dotatie echter met 0,2 % van het bbp over de periode 2017-2020 (zie volgend deel).

1. Vooral in 2015, maar ook in 2016 voor de ziekenhuisinfrastructuur

4.3. Sociale zekerheid

De economische vooruitzichten worden beïnvloed door een aantal fundamentele wijzigingen. Ten eerste treedt de zesde staatshervorming in werking in 2015 en veroorzaakt grote verschuivingen in de rekening van de sociale zekerheid. In de langdurige zorg blijven enkel de thuisverpleging en de geïsoleerde geriatrie diensten onder het ZIV-budget, terwijl de overige bevoegdheden van de langdurige zorg overgeheveld worden naar de gemeenschappen en gewesten. In datzelfde kader van de zesde staatshervorming worden eveneens bepaalde loonsubsidies, die momenteel ten laste zijn van de sociale zekerheid, overgeheveld naar de gefedereerde entiteiten. Het gaat meer bepaald over loonsubsidies voor de activering van werkloosheidsuitkeringen, voor de dienstencheques alsook voor de jongerenbonus in de non-profit. Ook bepaalde werkgevers- en werknemersbijdrageverminderingen worden overgedragen naar de gefedereerde entiteiten. Dit geldt eveneens voor bepaalde uitkeringen voor loopbaanonderbrekingen. In tegenstelling tot wat in de versie van vorig jaar per hypothese voorzien was, verlaat de tak gezinsbijslag eveneens het domein van de sociale zekerheid conform het advies van het INR van 10 februari 2015. De overdracht van de gemeenschappen en gewesten naar de sociale zekerheid ten behoeve van FAMIFED die in de ontvangsten verscheen, verdwijnt daar eveneens.

Ten tweede zorgen de nieuwe boekhoudkundige regels van het ESR 2010 voor veranderingen in de sociale zekerheid waarvan de belangrijkste de fondsen voor bestaanszekerheid zijn die het domein van de sociale zekerheid verlaten, de 'voorwaardelijke investeringsbijdragen' die volledig opgenomen zijn in de 'overdrachten aan bedrijven' en de gerichte verminderingen van de sociale bijdragen die niet meer geregistreerd worden als negatieve ontvangsten, maar behandeld worden als subsidies aan bedrijven¹ in de uitgaven.

Tot slot worden de maatregelen van de regering opgenomen in deze vooruitzichten. Het gaat onder andere over het optrekken van de vervroegde pensioenleeftijd van 62 jaar in 2016 naar 63 jaar in 2018, met daaraan gekoppeld de verhoging van de loopbaanvoorwaarde van 40 jaar in 2016 naar 42 jaar in 2019; de afschaffing van de pensioenbonus (in alle pensioenregelingen); strengere loopbaanvoorwaarden voor de berekening van het minimumpensioen voor loopbanen langer dan 30 jaar, enz.

De maatregelen van de regering beperken de toegang tot verschillende werkloosheidsuitkeringen (werkloosheid met bedrijfstoelage, landingsbanen, inschakelingsuitkering), schaffen bepaalde uitkeringen af (anciënniteitstoelage, niet-gemotiveerd tijdskrediet) en schroeven andere uitkeringen terug (inkomensgarantie, tijdelijke werkloosheid).

In de gezondheidszorg werden de geplande besparingen geïncorporeerd conform wat werd beslist in het kader van de initiële begroting van november 2014 en de begrotingscontrole van maart 2015. De in rekening gebrachte besparingen in de uitgaven voor primaire arbeidsongeschiktheid en invaliditeit tenslotte zijn onder meer de RIZIV-uitkeringen van nieuwe instromers die vanaf 1 januari 2015 berekend worden op basis van het gemiddeld loon verdiend gedurende een referentieperiode van 12 maand voorafgaand aan de arbeidsongeschiktheid (en niet meer op basis van het laatst verdiende loon). Met het onbepaalde uitstel van de uitbreiding van het door de werkgever gewaarborgd loon van 1 naar 2 maand werd geen rekening gehouden².

De toegekende welvaartsenveloppen voor de sociale uitkeringen werden ingebracht en de kinderbijslag werd uit de berekeningsbasis van de welvaartsenveloppe gehouden.

1. Met uitzondering van de gerichte bijdragevermindering in de overheid (voornamelijk onderwijs) die ondergebracht worden bij de overdrachten aan gemeenschappen en gewesten.

2. Zie hoofdstuk 3 'De arbeidsmarkt'.

De zesde staatshervorming veroorzaakt een daling van de uitgaven van de sociale zekerheid...

TABEL 23 - Rekening van de sociale zekerheid
in procent van het bbp

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Variatie 2015- 2020
Ontvangsten	21,9	18,8	18,5	18,5	18,5	18,6	18,8	-0,0
Fiscale en parafiscale ontvangsten	14,2	14,1	13,9	13,8	13,8	13,9	14,0	-0,1
Sociale bijdragen	13,5	13,4	13,2	13,1	13,1	13,2	13,3	-0,1
Overige fiscale en parafiscale ontvangsten	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,0
Niet fiscale	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	-0,1
Overdrachten binnen de overheid	7,6	4,5	4,5	4,6	4,6	4,7	4,7	0,2
waarvan alternatieve financiering	4,0	2,1	2,3	2,3	2,4	2,4	2,4	0,3
waarvan evenwichtsdotatie ^a	1,5	0,5	0,2	0,3	0,3	0,3	0,4	-0,1
Toegerekende sociale premies	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Uitgaven	22,0	18,8	18,5	18,5	18,5	18,6	18,8	0,0
Finale primaire uitgaven zonder toegerekende sociale premies	21,9	18,7	18,4	18,4	18,4	18,5	18,7	0,0
Werkingskosten en investeringen	0,6	0,6	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	-0,1
Niet-sociale overdrachten	1,5	0,6	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	-0,2
waaronder loonsubsidies	1,1	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,0
Sociale uitkeringen	19,8	17,6	17,4	17,5	17,5	17,6	17,8	0,2
Overdrachten binnen de overheid	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0
Rentelasten	0,0	0,0	-0,0	-0,0	-0,0	-0,0	-0,0	-0,0
Primair saldo	-0,1	0,0	-0,0	-0,0	-0,0	-0,0	-0,0	-0,0
Vorderingensaldo	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

a. In deze vooruitzichten werd verondersteld dat het evenwicht van de sociale zekerheid in ESR-termen tot 2020 gewaarborgd zou zijn via een evenwichtsdotatie (en, indien deze nul zou worden, door een daling van de alternatieve financiering).

Met een evenwichtsdotatie van 6,17 miljard euro vertoonde de rekening van de sociale zekerheid in 2014 een tekort van 275 miljoen euro (-0,1 % van het bbp). In 2015 is de rekening van de sociale zekerheid in evenwicht mits een evenwichtsdotatie van 1,94 miljard euro (0,5 % van het bbp). De forse daling van de dotatie tussen 2014 en 2015 is het gevolg van de inwerkingtreding van de zesde staatshervorming.

Tussen 2014 en 2015 houdt de overdracht van de sociale zekerheid naar de gemeenschappen en de gewesten van een deel van de gezondheidszorg, de gezinsbijslag en de loonsubsidies (waaronder sociale bijdrageverminderingen) in dat die uitgaven het domein van de sociale zekerheid verlaten. De uitgaven van de sociale zekerheid vallen bijgevolg sterk terug van 22,0 % van het bbp (88,5 miljard) in 2014 tot 18,8 % van het bbp (77,4 miljard) in 2015, of een daling van 3,2 % van het bbp (zie tabel 23).

De overdracht van de dienstencheques en een deel van de gezondheidszorg naar de gemeenschappen en de gewesten brengt echter de afschaffing van de hieraan gekoppelde financiering met zich mee, wat leidt tot een aanzienlijke daling van de alternatieve financiering van de sociale zekerheid van 4,0 % van het bbp in 2014 tot 2,1 % van het bbp in 2015. De ontvangsten uit de sociale bijdragen lopen terug van 13,5 % tot 13,4 % van het bbp tussen 2014 en 2015, terwijl de overige ontvangsten stabiel blijven over die periode. De totale ontvangsten zonder de evenwichtsdotatie vallen terug van 20,4 % van het bbp (82,1 miljard) tot 18,3 % van het bbp (75,5 miljard), of een daling van 2,1 % van het bbp. Het verschil tussen de daling van de uitgaven en die van de ontvangsten wordt weerspiegeld in de aanpassing van de evenwichtsdotatie van 1,5 % naar 0,5 % van het bbp.

TABEL 24 - Evolutie van de ontvangsten tussen 2014 en 2015
in procent van het bbp

	Variatie 2015
Ontvangsten	-3,2
Bijdragen	-0,1
Alternatieve financiering	-1,9
Evenwichtsdotatie	-1,1
Andere overdrachten van de federale overheid	0,0
Overige ontvangsten	-0,1

...zelfs bij een blijvende dynamische toename van de uitkeringen.

De uitgaven van de sociale zekerheid lopen terug tussen 2014 en 2015 als gevolg van de overdracht van een deel van de uitkeringen naar de gemeenschappen en gewesten maar de resterende uitkeringen ten laste van de sociale zekerheid nemen toe in bbp-termen. Ondanks de afschaffing van de pensioenbonus stijgen de pensioenen in 2015 met 0,1 % van het bbp, terwijl de ziekte- en invaliditeitsuitgaven een gelijkaardig verloop kennen. De pensioenuitgaven hebben te lijden onder het vergrijzingseffect en het feit dat steeds meer babyboomers met pensioen gaan, terwijl de overheidsmaatregelen nog weinig effect hebben op korte termijn. De forse groei van de ziekte- en invaliditeitsuitgaven is grotendeels het gevolg van de evolutie van het aantal begunstigden van een invaliditeitsuitkering, die sinds verschillende jaren sterk toeneemt.

TABEL 25 - Evolutie van de uitkeringen tussen 2014 en 2015
in procent van het bbp

	Variatie 2015
Uitkeringen	-2,2
Gezondheidszorg	-0,7
Pensioenen	0,1
Gezinsbijslag	-1,4
Werkloosheid	-0,2
Ziekte- en invaliditeitsuitkeringen	0,1
Overige uitkeringen	0,0
p.m. subsidies	-0,8
p.m. overige uitgaven	-0,2

In 2014 bedroegen de globale uitgaven voor gezondheidszorg 29 000 miljoen euro, waarvan 26 325 miljoen aan uitkeringen van het algemeen stelsel van het RIZIV (zie tabel 26). Het bedrag van de uitkeringen van het algemene stelsel is 1 536 miljoen lager dan de initiële begrotingsdoelstelling (27 861 miljoen).

Bij de begrotingsopmaak van 2015 heeft de regering de groeionorm voor geneeskundige zorg herzien naar 1,5 % per jaar. Bovendien werd in de begrotingsdoelstelling voor 2015 rekening gehouden met de achtereenvolgende overdrachten in de zesde staatshervorming¹. Voor 2015 bedraagt de begrotingsdoelstelling 23 846 miljoen euro.

1. Zie de programmawet van 19 december 2014.

TABEL 26 - Uitkeringen voor gezondheidszorg
in miljoen euro

	2014	2015	2015/2014
Uitkeringen voor gezondheidszorg (1+2)	29 000	26 698	-7,9%
1. Uitkeringen in geld: terugbetalingen aan buitenlandse stelsels voor sociale zekerheid	280	629	124,6%
2. Uitkeringen in natura (a+b+c+d+e)	28 720	26 069	-9,2%
a. Leden van de DOSZ	25	25	0,0%
b. Van het Vlaams Zorgfonds	337	341	1,2%
c. Uitkeringen in natura zonder RIZIV ^a	105	16	-84,9%
d. Ligdagprijs voor rekening van de FOD Volksgezondheid ^b	1 930	1 952	1,1%
e. Uitkeringen van het algemeen stelsel RIZIV	26 325	23 736	-9,8%

a. Kosten voor prothesen, verpleging, thuiszorg in de stelsels voor gezinsbijslag, arbeidsongevallen en beroepsziekten.

b. Deel van de ligdagprijs voor rekening van de FOD Volksgezondheid (22,77 %).

Voor 2015 merken we een aanzienlijke toename van de uitkeringen in geld op als gevolg van de regularisatie van oude schulden aan de socialezekerheidsstelsels van bepaalde landen in het kader van de internationale conventies en een daling van de uitkeringen in natura zonder RIZIV als gevolg van de overdracht van het FCUD naar de gemeenschappen en gewesten.

De uitgaven voor werkloosheid, werkloosheid met bedrijfstoeslag en tijdskrediet/loopbaanonderbreking dalen tussen 2014 en 2015 met 0,2 procentpunt van het bbp. Naast de bevoegdheden met betrekking tot bepaalde uitkeringen inzake loopbaanonderbreking die naar de gemeenschappen en gewesten worden overgeheveld, treden er in 2015 talrijke nieuwe en oude maatregelen in werking. Het is bijvoorbeeld het eerste jaar dat werklozen die een inschakelingsuitkering ontvangen, deze kunnen verliezen na 3 jaar. Een van de nieuwe maatregelen waarop we de nadruk willen leggen is de verdere verstrenging van de toegangsvoorwaarden tot de inschakelingsuitkering, de werkloosheid met bedrijfstoeslag en de landingsbanen, wat een daling van het aantal begunstigen als gevolg heeft. Bovendien zorgen bepaalde maatregelen zoals de vermindering van het uitkeringspercentage voor tijdelijke werklozen, de vermindering van de inkomensgarantie-uitkering en de afschaffing van de anciënniteitstoelage voor nieuwkomers ervoor dat de gemiddelde uitkering daalt.

Op middellange termijn verslechtert de situatie opnieuw...

De evenwichtsdotatie die de rekening van de sociale zekerheid in evenwicht brengt, daalt in 2016 met 0,3 % van het bbp terwijl de alternatieve financiering met 0,2 % van het bbp toeneemt (zie tabel 23). De volgende jaren neemt zowel de alternatieve financiering als de evenwichtsdotatie opnieuw toe, wat wijst op een verslechtering van de rekening van de sociale zekerheid. Tussen 2016 en 2020 loopt de alternatieve financiering op van 2,3 % tot 2,4 % van het bbp terwijl de evenwichtsdotatie verdubbelt van 0,2 tot 0,4 % van het bbp.

De toename van de alternatieve financiering tussen 2015 en 2016 is toe te schrijven aan een verandering in de timing in de uitvoering van het competitiviteitspact van november 2013 waarbij de maatregelen van 2015 en 2017 naar 2016 worden verschoven. Anderzijds wordt de daling van de evenwichtsdotatie in 2016 met 0,3 procentpunt van het bbp toegeschreven aan de daling van de uitgaven. Dit is voor twee derden het gevolg van de regionalisering van de voorwaardelijke investeringsbijdragen in het domein gezondheidszorg¹. Het overige komt door de daling in de sociale prestaties en meer bepaald in de tak werkloosheid (cf. infra).

...onder meer door een daling van de sociale bijdragen in het begin van de periode...

Vanaf 2017 dekt de evenwichtsdotatie een steeds groter tekort in de sociale zekerheid. Terwijl de fiscale ontvangsten stabiel blijven op 0,7 % van het bbp, kennen de sociale bijdragen (en meer bepaald de werkgeversbijdragen) een terugval van 13,4 % van het bbp in 2015 naar 13,1 % in 2017. Die evolutie wordt beïnvloed door

1. Bouw- en renovatiewerken en herconditioneringswerken van ziekenhuisinfrastructuren.

het pakket 'structurele werkgeversbijdragen' van het competitiviteitspact¹ die de bijdragevoet laat dalen. Daarna nemen de sociale bijdragen opnieuw toe tot 13,3 % van het bbp in 2020 onder meer door de daling in de algemene bijdrageverminderingvoet die veroorzaakt wordt door het forfaitair karakter van de bijdrageverminderingen. De primaire uitgaven stabiliseren zich op 18,4 % van het bbp in 2017-2018 om in 2019-2020 terug toe te nemen tot 18,8 % van het bbp in 2020. Daarmee volgen ze het verloop van de sociale prestaties.

...en door een toename van de sociale prestaties op het einde van de periode...

Tot 2018 blijven de totale sociale uitkeringen stabiel op 17,5 % van het bbp (tabel 23). De indexsprong zorgt ervoor dat de overschrijding van de spilindex, voorzien in januari 2016, genegeerd wordt waardoor de sociale uitkeringen geen prijsaanpassing kennen. De groei in pensioenen en gezondheidszorg, die ondanks recent besliste besparingsmaatregelen toch aanzienlijk blijft als gevolg van de vergrijzing, wordt gecompenseerd door de dalende uitgaven in de werkloosheid tot 2018 (zie infra). Vanaf 2019 nemen de totale uitkeringen sterker toe dan het bbp.

Ten opzichte van de vorige editie van de Economische Vooruitzichten wordt de toename van de sociale uitkeringen met 0,4 procentpunt van het bbp getemperd tussen 2014 en 2020 (wel rekening houdend met de ambtenarenpensioenen die niet in tabel 27 zijn opgenomen) onder andere door de besparingsmaatregelen van de regering.

TABEL 27 - Sociale uitkeringen (in ESR-termen)
in procent van het bbp

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Totale uitkeringen	19,8	17,6	17,5	17,5	17,5	17,6	17,8
Gezondheidszorg	7,2	6,5	6,4	6,4	6,5	6,5	6,6
Pensioenen	7,0	7,1	7,1	7,2	7,3	7,4	7,5
Werkloosheid en werkloosheid met bedrijfstoeslag	2,3	2,1	1,9	1,8	1,7	1,6	1,6
Gezinsbijslagen	1,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Ziekte en invaliditeitsuitkeringen	1,7	1,8	1,8	1,8	1,9	1,9	1,9
Overige uitkeringen ^a	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2

a. Het gebruik van het ESR 2010, waardoor de fondsen voor sluiting van ondernemingen niet meer tot de sociale zekerheid worden gerekend, heeft het niveau van de 'overige uitkeringen' met 0,3 % procentpunt van het bbp naar beneden gebracht. De overeenstemmende bijdragen voor die fondsen verschijnen uiteraard ook niet meer in de rekening van de sociale zekerheid.

...ondanks hervormingen in de pensioenen...

De pensioenuitgaven stijgen met 0,4 procentpunt van het bbp in de periode 2016-2020, voornamelijk omwille van de vergrijzing en de pensionering van de babyboomgeneraties. Die groei omvat tevens het effect van de recent besliste welvaartsenveloppes toegekend aan de sociale uitkeringen voor de periode 2015-2016. Vanaf 2017 worden de welvaartsenveloppes berekend op basis van de parameters van het generatiepact².

TABEL 28 - Reële groei van de pensioenuitgaven en groei van het aantal gepensioneerden
in procent

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Uitgaven werknemers	2,6	4,3	3,1	2,9	2,9	2,6	3,2
Uitgaven werknemers zonder toegekende (2015-2016) of theoretische enveloppe (2017-2019)	2,3	3,7	2,5	2,4	2,4	2,1	2,8
Aantal gepensioneerde werknemers	1,9	1,6	1,7	1,5	1,5	1,2	1,9
Uitgaven zelfstandigen	3,7	2,1	2,7	2,5	2,8	3,0	2,9
Uitgaven zelfstandigen zonder toegekende (2015-2016) of theoretische enveloppe (2017-2019)	2,9	1,6	1,6	1,6	1,9	2,3	2,2
Aantal gepensioneerde zelfstandigen	1,0	0,9	0,9	0,9	0,8	0,5	1,1
p.m. reële toename bbp	1,0	1,2	1,6	1,7	1,7	1,5	1,5

1. Zie hoofdstuk 3 'De arbeidsmarkt'.

2. De regering heeft beslist om vanaf 2015 de gezinsbijslag uit de berekeningsbasis van de welvaartsenveloppe te houden.

De recent besliste maatregelen kunnen niet verhinderen dat de pensioenuitgaven sterker toenemen dan het bbp maar zij matigen de groei, vooral via de afgeremde groei van het aantal gepensioneerden. De verhoging van de vervroegde pensioenleeftijd van 62 in 2016 naar 63 jaar vanaf 2018 en de verstrenging van de loopbaanvoorwaarde van 40 jaar in 2016 naar 42 jaar in 2019, zorgen voor een daling van het aantal gepensioneerden in de periode 2017-2020. Wie immers niet voldoet aan de leeftijds- en loopbaanvoorwaarden, dient zijn pensionering uit te stellen tot de voorwaarden voldaan zijn of desnoods tot de wettelijke pensioenleeftijd van 65 jaar bereikt wordt. Gezien 2019 het laatste overgangsjaar van die hervorming is, vindt de groei van het aantal gepensioneerden zijn ritme van vóór de hervorming weer. In nominale termen constateert men op het einde van de periode een forse toename van de pensioenuitgaven omwille van de indexering die meer uitgesproken is dan in de voorgaande periode.

...de besparingen in de gezondheidszorg...

De projectie van de uitgaven voor geneeskundige zorg voor de jaren 2016-2020 is gebaseerd op geactualiseerde econometrische modellen voor acute zorg en langdurige zorg. Tabel 29 illustreert de vooruitzichten inzake uitgaven voor geneeskundige zorgen overeenkomstig het huidige model.

TABEL 29 - Toename van de uitgaven voor geneeskundige zorg
in procent

	2016	2017	2018	2019	2020	Variatie 2016-2020
Uitgaven voor acute zorg, waarvan	2,3	3,1	3,4	3,7	3,9	3,3
in volume	1,8	2,0	2,1	2,2	2,2	2,1
specifieke index	0,5	1,1	1,3	1,4	1,6	1,2
Uitgaven voor langdurige zorg, waarvan	3,3	4,3	5,0	4,7	4,1	4,3
in volume	3,3	3,6	3,7	3,1	2,3	3,2
specifieke index	-0,0	0,7	1,3	1,5	1,7	1,0
Uitgaven voor geneeskundige zorg	2,7	3,1	3,5	3,7	3,9	3,4
Uitg. gen.zorgen gedeïndeerd met gezondheidsindex	1,7	1,9	2,2	2,2	2,2	2,1
p.m. toename van de gezondheidsindex	1,0	1,2	1,3	1,5	1,6	1,3
p.m. reële toename van het bbp	1,6	1,7	1,7	1,6	1,5	1,6

Over de periode 2016-2020 wordt de jaarlijkse toename van de uitgaven voor acute zorg, als gevolg van de eigen dynamiek van die uitgaven, geraamd aan de hand van het econometrisch model. Gemiddeld geeft die raming een jaarlijkse groei van 2,1 % vóór indexatie. Deze toename weerspiegelt de bijdrage van de structurele determinanten: het reël bbp per hoofd (0,5 %), de daling van de werkloosheidsgraad (-0,1 %), het aandeel van de ouderen in het totaal van de bevolking (0,7 %), de medische technologische vooruitgang (0,6 %), en de bevolkingstoename (0,4 %). De verwachte groei blijft laag in historisch perspectief, hoofdzakelijk als gevolg van de nog steeds zwakke economische vooruitzichten, de matige bijdrage van de vergrijzing en het effect van de structurele besparingen in de gezondheidszorg.

De reële toename van de uitgaven voor langdurige zorg wordt geraamd op gemiddeld 3,2 % per jaar over de periode 2016-2020. Deze groei is hoofdzakelijk het resultaat van de toename van het aantal zorggebruikers als gevolg van de vergrijzing (1,1 %). In tweede instantie is er de evolutie van de reële zorgkost per zorggebruiker, die wordt weerspiegeld in het effect van het reël bbp (0,6 %). Verder spelen ook een inhaaleffect (1,1 %), waarbij de uitgaven terugkeren naar hun 'normale' groeiritme (na de vertraagde groei in 2013 en 2014 als gevolg van de economische situatie) en de groei van de bevolking (0,4 %).

De globale uitgaven voor geneeskundige zorg, gedeïndeerd met de gezondheidsindex die ook wordt gehanteerd bij de vaststelling van de begrotingsdoelstelling, stijgen met 1,7 % in 2016 en gemiddeld 2,1 % tijdens de daaropvolgende periode 2016-2020.

...en de daling in de werkloosheidsuitgaven.

De uitgaven voor werkloosheid, werkloosheid met bedrijfstoelage en tijdskrediet/loopbaanonderbreking lopen terug van 2,1 % van het bbp in 2015 tot 1,6 % in 2020, of een daling met 0,4 procentpunt. Die daling is het gevolg van een aantrekkende economische groei tussen 2016 en 2020 die leidt tot een vermindering van het aantal werklozen, maar is eveneens het gevolg van de progressiviteit en de invoering van de maatregelen van de regering (zoals de verdere verstrenging van de toegangsvoorwaarden tot werkloosheid met bedrijfstoelage, de geleidelijke uitdoving van de anciënniteitstoelage of de halvering van de inkomensgarantie-uitkering vanaf 2017).

Ook hervormingen in de ziv-uitkeringen kunnen het tij niet keren op korte termijn.

De forse groei van de uitgaven inzake ziekte en invaliditeit is grotendeels toe te schrijven aan de uitgaven voor invaliditeit. De reden voor de hoge groeivoet van die uitgaven ligt in de evolutie van het aantal begunstigden van een invaliditeitsuitkering, die sinds verschillende jaren sterk toeneemt¹.

TABEL 30 - Reële groei van de uitgaven voor ziekte- en invaliditeitsverzekering en groei van het aantal invaliden in de werknemersregeling in procent

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Totaal ziekte en invaliditeit	5,8	4,4	4,2	4,0	2,0	2,9	2,5
Arbeidsongeschiktheid	5,8	4,0	2,7	1,8	2,0	2,4	2,3
Invaliditeit	6,7	4,5	5,0	5,2	2,0	3,1	2,4
Moederschapsrust	1,5	4,5	2,6	1,7	2,2	3,0	3,4
Aantal invalide vrouwen	7,4	6,1	6,0	6,2	2,5	2,6	1,1
Aantal invalide mannen	2,9	4,0	4,1	3,8	1,9	1,5	1,9
p.m. reële toename bbp	1,0	1,2	1,6	1,7	1,7	1,5	1,5

Die evolutie wordt verklaard door zowel demografische factoren als evoluties op de arbeidsmarkt. De talrijke babyboomgeneraties hebben de leeftijd bereikt met een hoger risico op invaliditeit, terwijl de beperkingen inzake vervroegde pensionering, nog versterkt door de recent besliste bijkomende verhoging van de vervroegde pensioneringsleeftijd, leiden tot langere periodes in het invaliditeitsstelsel. De evolutie op de arbeidsmarkt draagt tevens bij tot de toename van het aantal invaliden omdat meer vrouwen actiever zijn op de arbeidsmarkt en tot steeds hogere leeftijden. Ten slotte kennen bepaalde soorten van invaliditeit, vooral die gelinkt aan stress, een sterke toename. De uitkeringsgerechtigde bevolking die mogelijk in de arbeidsongeschiktheid terecht komt, groeit dus aanzienlijk, vooral in de hogere leeftijdscategorieën. De oorzaken van de omvangrijke groei van het aantal invaliden worden nochtans verondersteld af te nemen op middellange termijn, met als gevolg een zwakkere groei vanaf 2018.

De recent besliste besparingen in deze tak matigen de uitgaven. Vanaf 2019 worden geen bijkomende besparingen meer voorzien waardoor de groeivoet zijn ritme herneemt van vóór de hervorming. Met het onbepaalde uitstel van de uitbreiding van het door de werkgever gewaarborgd loon van 1 naar 2 maand werd geen rekening gehouden².

1. De projectie van het aantal invaliden die gebruikt wordt in deze Vooruitzichten werd gerealiseerd door het FPB in overeenstemming met de vooruitzichten van het RIZIV.

2. Zie hoofdstuk 3 'De arbeidsmarkt'.

4.4. Gemeenschappen en gewesten

De rekening van de gemeenschappen en gewesten vertoont in 2014 en 2015 een belangrijk tekort, ondanks de gerealiseerde en aangekondigde besparingsmaatregelen. De uitbreiding van de overheidsperimeter en het verrekenen van alternatief gefinancierde projecten en PPS-constructies in het ESR vormen belangrijke verklarende factoren¹. Naast een ongunstige macro economische context draagt in 2015 ook de zesde staatshervorming, met een overdracht van bevoegdheden, een gewijzigde financiering en boekhoudkundige registratie van de personenbelasting van de gefedereerde entiteiten, bij tot de achteruitgang van het vorderingsaldo. De daaropvolgende jaren zouden gekenmerkt worden door opeenvolgende maar afnemende tekorten. In 2020 zouden de gemeenschappen en gewesten een vorderingenoverschot boeken.

Lichte toename van de uitgaven en daling van de inkomsten in 2014.

De evolutie van de uitgaven en inkomsten in 2014 is gebaseerd op de voorlopige realisaties van de verschillende gemeenschappen en gewesten² en houdt rekening met de voorlopige ramingen van het INR van de toevoegingen en correcties aan deze realisaties voor het opstellen van de ESR-rekeningen.

De lichte stijging van de uitgaven in 2014 is het gevolg van een toename van de investeringen, voornamelijk door het PPS-project 'Scholen van Morgen' in Vlaanderen en het project 'Viapass'. Die stijging wordt gedeeltelijk gecompenseerd door een daling van de overdrachten aan bedrijven, te wijten aan een geringere subsidiotoekenning en een daling van de investeringsbijdragen (o.a. aan het Vlaams Infrastructuurfonds).

De krimp van de inkomsten in 2014 vindt zijn ontstaan in de daling van de successierechten en niet-fiscale ontvangsten. Hoewel ze profiteren van de hogere opbrengst van de fiscale regularisatie in vergelijking met 2013, zijn de successierechten in 2014 lager doordat de ontvangsten van 2013 ondersteund werden door een inkorting van de aangiftetermijn met een maand. De overige fiscale ontvangsten zijn zo goed als stabiel in procent van het bbp; de eenmalige verhoging van de registratierechten ten gevolge van een anticiperend gedrag op de hervorming van de woonbonus en de nieuwe fiscale inkomsten uit de deelname van België aan de derde fase van de Europese markt voor emissierechten compenseert de daling van de opbrengst uit verkeersbelastingen. De vermindering van de niet-fiscale ontvangsten is te wijten aan het niet uitkeren van een dividend door KBC aan het Vlaams Gewest.

Sterke, maar grotendeels punctuele, achteruitgang van de overheidsfinanciën van de gefedereerde entiteiten in 2015.

De vooruitzichten van de gemeenschappen en gewesten in 2015 zijn gebaseerd op de oorspronkelijke begrotingen van de verschillende gefedereerde entiteiten en integreren de maatregelen van de Vlaamse en Waalse begrotingscontrole.

De regionale financiën worden in 2015 sterk beïnvloed door de staatshervorming. In overeenstemming met het advies van het INR van 10 februari 2015 aangaande de boekhoudkundige registratie van de effecten van de staatshervorming in het ESR werden alle overgedragen bevoegdheden in het kader van deze hervorming, ook die bevoegdheden die voor rekening van de gemeenschappen en gewesten (o.a. de gezinsbijslag) door entiteit I beheerd worden, onmiddellijk verrekend in de rekening van de gemeenschappen en gewesten.

1. Vooral de verrekening van diverse alternatieve gefinancierde investeringsprojecten en PPS-projecten in het ESR doet het nominaal niveau van de uitgaven aanzienlijk toenemen, ten opzichte van Vooruitzichten van mei 2014.
2. Het betreft hier de economische hergroepering van gerealiseerde uitgaven en inkomsten in 2014 van de Vlaamse Gemeenschap, het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, het Waals Gewest, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap en de Vlaamse, Franse en Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissies.

Die overdracht van bevoegdheden is de verklarende factor voor de sterke toename van de uitgaven in 2015. De belangrijkste wijzigingen worden geobserveerd op het niveau van de niet-sociale overdrachten en sociale uitkeringen.

Op het niveau van de niet-sociale overdrachten, verklaart de integratie van de dienstencheques, de activering van de werkloosheidsuitkeringen, de jongerenbonus non-profit de stijging van de regionale loonsubsidies. Daarnaast nemen ook de overige overdrachten aan bedrijven toe door de regionalisering van de gerichte bijdrageverminderingen (zie ook hoofdstuk 3 'De arbeidsmarkt'). De overdrachten aan gezinnen en IZW's stijgen licht in procent van het bbp door de verrekening van de belastingverminderingen op dienstencheques en op energiebesparende uitgaven in een woning.

De sociale uitkeringen groeien het sterkst ten opzichte van het bbp; enerzijds doordat de gefedereerde entiteiten vanaf 2015 instaan voor de financiering en uitkering van de gezinsbijslag (kinderbijslag, de geboorteen adoptiepremies) en anderzijds omdat de uitgaven voor gezondheidszorgen nu ook de uitgaven voor residentiële zorg, voor geestelijke zorg, voor preventie en organisatie van de 1ste lijnszorg en voor hulp aan personen omvatten. Ook de overgedragen bevoegdheid 'tegemoetkoming hulp aan bejaarden' draagt bij tot de toename van de sociale uitkeringen.

Abstractie makend van de forse uitgavengroei ten gevolge van de zesde staatshervorming, wordt 2015 gekenmerkt door een vrij restrictief uitgavenbeleid, met besparingsmaatregelen die de uitgaven voor werkingskosten (lonen en overige werkingskosten) en overdrachten beperken. Zo begrenzen de besliste maatregelen in de administratie van de verschillende gefedereerde entiteiten (het gedeeltelijk niet vervangen van personeel) en in het onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap (de beperking van de toename van het onderwijzend personeel), de groei van de lonen. Bovendien worden de uitgaven voor de overige werkingskosten, zowel in de administratie als op het niveau van de geconsolideerde instellingen verder onder controle gehouden.

Op het niveau van de overdrachten aan gezinnen en IZW's gaat het onder meer om de afbouw van de renovatiepremies (Vlaanderen), de hervorming van de energiepremies (Wallonië) en de vermindering van werkingsubsidies aan verschillende instellingen en organisaties. Ook de overdrachten aan de lagere overheid worden gereduceerd. Zo worden sommige overheidsstructuren afgebouwd (o.a. Vlaams Provinciefonds) en toelagen voor gemeentelijke investeringsopdrachten uitgesteld of beperkt.

Op het niveau van de ontvangsten, heeft de staatshervorming vooral een impact op de fiscale ontvangsten en de overdrachten van de overheid. De evolutie van de fiscale ontvangsten wordt ondersteund door de regionalisering van een gedeelte van de personenbelasting: de gewestelijke opcentiemen en de niet-terugbetaalbare fiscale uitgaven (o.a. woonbonus). We merken op dat de registratie van deze ontvangsten in ESR gebeurt op het moment van de inkohiering. Gezien de inkohiering van het eerste aanslagjaar met regionalisering van een gedeelte van de personenbelasting (aanslagjaar 2015 met betrekking tot de inkomsten van 2014) pas aanvat in de herfst van 2015 en eindigt in de loop van 2016, heeft de regionale opbrengst uit personenbelasting in 2015 geen betrekking op een volledig jaar. Dit eenmalig boekhoudkundig element is goed voor ongeveer 1 % van het bbp. De achteruitgang van de overige fiscale ontvangsten is het gevolg van een nieuwe daling van de successierechten te wijten aan een lagere opbrengst uit fiscale regularisatie ten opzichte van 2014. Die krimp wordt echter gedeeltelijk gecompenseerd door verscheidenen maatregelen op het niveau van schenkingsrechten, afvalheffing voor intercommunales (Vlaams Gewest), oppervlaktewaterheffing (Waals Gewest) en belastingen op gsm-masten (Brussels Gewest).

De niet-fiscale ontvangsten nemen toe in 2015 dankzij de dividenduitkering door KBC en de stijging van de geregionaliseerde verkeersboetes. Ondanks dat de overdrachten van federale overheid verminderen ter compensatie van de gedeeltelijke regionalisering van de personenbelasting en door een bijdrage aan de sanering van de overheidsfinanciën van 1,25 miljard, nemen de overdrachten van de overheid globaal genomen toe door de bijkomende dotaties voor de overgedragen bevoegdheden.

Continue verbetering van het vorderingensaldo vanaf 2016.

Vanaf 2016 verbetert het vorderingensaldo voortdurend, ten gevolge van een krimp in de uitgaven bij vrij stabiele ontvangsten in procent van het bbp.

Het budgettair gedrag op middellange termijn is gebaseerd op een hypothese van ongewijzigd beleid. Dit vertaalt zich in het doortrekken van de geobserveerde trends van de laatste jaren voor de meeste uitgavencategorieën. Die hypothese impliceert een verderzetten van een vrij restrictief uitgavenbeleid en verklaart zo de trendmatige daling in procent van het bbp op middellange termijn van verscheidene uitgaven. In 2016 draagt ook de indexsprong bij tot de daling van de uitgaven in procent van het bbp.

De loonuitgaven dalen in procent van het bbp vanaf 2016. De werkgelegenheid neemt slechts matig toe (met 0,1 % gemiddeld per jaar over de periode 2016-2020): in de administratie door de besliste maatregelen, en in het onderwijs als gevolg van de stabiele omkaderingsgraad. Daarnaast anticipeert de gebruikte methodologie niet op eventuele loonwaarderingen die voortvloeiën uit toekomstige akkoorden.

De uitgaven voor gezondheidszorg, die als enige sneller groeien dan het bbp op middellange termijn, evolueren volgens de weerhouden groeihypothese voor de uitgaven voor acute en langdurige zorg (zie deel 4.3). Daar waar bij langdurige zorg vooral de vergrijzing speelt, zijn de acute zorguitgaven afhankelijk van de evolutie van het inkomen, de demografie en de medische technologische vooruitgang.

We merken op dat in 2016 nog een bevoegdheidsoverdracht plaatsvindt, namelijk de bouw-, renovatie- en herconditioneringswerken aan ziekenhuisinfrastructuur, wat zich vertaalt in een toename van de overdrachten aan bedrijven.

Ondanks de verhoging van de overdrachten van de federale overheid om die bevoegdheid 'ziekenhuisinfrastructuur' te financieren, kennen de overdrachten van de gezamenlijke overheid een lichte daling in 2016 door de bijkomende vermindering van de dotaties van de BFW met 1,25 miljard, als bijdrage aan de sanering van de overheidsfinanciën. Daarna doet de gedeeltelijke koppeling aan de economische groei van die dotaties de overdrachten van de overheid dalen. Dit effect wordt nog versterkt in 2018¹ door de herziening van de overgedragen middelen ter financiering van de geregionaliseerde fiscale uitgaven. De niet-fiscale uitgaven kennen op middellange termijn² eenzelfde verloop, gezien de progressieve terugbetaling tot 2017 door KBC van de door Vlaanderen verleende steun tijdens de financiële crisis.

De evolutie van fiscale ontvangsten wordt in 2016 louter door het verloop van de personenbelasting bepaald. In tegenstelling tot 2015, heeft de opbrengst uit de personenbelasting in 2016 betrekking op een volledig jaar. De verschillende maatregelen aangaande de fiscale uitgaven³ in Vlaanderen en Wallonië (hervorming van de woonbonus en de afschaffing van de belastingvermindering voor de beveiliging van woningen), ondersteunen de groei van de personenbelasting vanaf 2016, evenals de herziening van de factor 'regionale fiscale autonomie', vanaf 2018. De verhoging van de forfaitaire beroepskosten, die beslist werd door de federale overheid en de indexsprong zwakken echter tot in 2018 de dynamiek van de gewestelijke personenbelasting af. We merken op dat de projectie geen rekening houdt met de kilometerheffing op vrachtovervoer, ter vervanging van het eurovignet, gezien het tarief van deze belasting nog niet vastgelegd is. De projectie weerhoudt daarom de opbrengsten uit het eurovignet.

-
1. In de BFW is voorzien dat sommige bedragen aangepast zullen worden op basis van de realisaties van het aanslagjaar 2015 en rekening houdend met de rapporten van het Rekenhof. In deze vooruitzichten werd er verondersteld dat die aanpassingen zullen plaatsvinden in 2018 en de correcties aangaande het verschil tussen de voorlopige en definitieve bedragen over de periode 2015-2017 vanaf 2018.
 2. De projectie veronderstelt dat er in 2016 geen KBC-dividend zal worden uitbetaald.
 3. De Waalse maatregel aangaande de vermindering van de aftrekbaarheid van dienstencheques beïnvloedt het verloop van de overdrachten aan gezinnen (terugbetaalbaar belastingkrediet).

TABEL 31 - Rekening van de gemeenschappen en gewesten
in procent van het bbp

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Variatie	
									2015	2016-2020
Ontvangsten	15,7	15,5	17,9	18,7	18,6	18,6	18,6	18,7	2,3	0,8
Fiscale en parafiscale ontvangsten, waaronder:	2,4	2,4	3,5	4,4	4,4	4,4	4,5	4,5	1,1	1,0
Belasting op het gezinsinkomen	0,0	0,0	1,2	2,1	2,1	2,1	2,1	2,2	1,2	1,0
Overige belastingen	2,4	2,4	2,3	2,3	2,3	2,3	2,3	2,3	-0,0	0,0
Niet-fiscale ontvangsten	1,7	1,6	1,7	1,6	1,6	1,6	1,6	1,5	0,1	-0,1
Overdrachten binnen de overheid	10,1	10,2	11,4	11,4	11,3	11,3	11,3	11,3	1,2	-0,1
Toegerekende sociale premies	1,4	1,4	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	-0,1	0,0
Uitgaven	15,8	15,9	19,2	19,2	18,9	18,7	18,7	18,6	3,3	-0,6
Finale primaire uitgaven	11,7	11,8	15,2	15,3	15,0	14,9	14,8	14,8	3,4	-0,5
Werkingskosten en investeringen	7,5	7,6	7,7	7,7	7,4	7,3	7,2	7,2	0,1	-0,6
Bezoldigingen	4,3	4,4	4,4	4,4	4,3	4,2	4,2	4,2	0,1	-0,3
Aankopen van goederen en diensten, belastingen	1,9	2,0	2,0	1,9	1,9	1,9	1,9	1,8	-0,0	-0,1
Investeringen	1,2	1,3	1,3	1,4	1,3	1,2	1,2	1,2	0,0	-0,2
Niet-sociale overdrachten, waaronder:	2,0	1,9	2,6	2,8	2,8	2,8	2,7	2,7	0,8	0,1
Loonsubsidies	0,1	0,1	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,5	-0,0
Overige overdrachten aan bedrijven	1,0	0,9	1,1	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	0,2	0,1
Niet-sociale overdrachten aan gezinnen en izw's	0,8	0,8	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,0	-0,0
Sociale uitkeringen, waaronder:	2,3	2,3	4,9	4,8	4,8	4,8	4,8	4,9	2,6	-0,0
Gezondheidszorg	0,7	0,7	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7	0,9	0,1
Gezinsbijslag	0,1	0,1	1,5	1,5	1,5	1,4	1,4	1,4	1,5	-0,1
Overdrachten binnen de overheid	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,4	2,4	2,4	-0,0	-0,1
Rentelasten	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	-0,1
Toegerekende sociale premies	1,4	1,4	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	-0,1	0,0
Primair saldo	0,0	-0,2	-1,1	-0,4	-0,1	-0,1	0,1	0,2	-0,9	1,3
Vorderingensaldo	-0,2	-0,3	-1,3	-0,5	-0,3	-0,2	-0,0	0,1	-0,9	1,4

4.5. Lagere overheid

De rekening van de lagere overheid vertoont elk jaar een tekort tot 2020. Over de periode 2015-2020 zijn de schommelingen in het primair saldo en in het vorderingensaldo vooral het gevolg van de investeringen die een electorale cyclus volgen: een aangroei van de investeringen in de aanloop naar de gemeenteraadsverkiezingen van 2018 (+0,2 % van het bbp tussen 2016 en 2018) en een duidelijke terugloop in 2019 na de verkiezingen (-0,2 % van het bbp).

De projectie van de primaire uitgaven is gebaseerd op een hypothese van ongewijzigd beleid. Behalve voor de uitgaven voor bezoldigingen en de sociale uitkeringen, vertaalt die laatste zich in een extrapolatie van de trends van de voorbije jaren die voortvloeien uit de voorlopige overheidsrekeningen van maart 2015. Daarnaast weerspiegelt de projectie van de investeringen de cyclus van de voorbije 18 jaar.

Naast het cyclisch verloop van de investeringsuitgaven wordt de periode 2015-2020 gekenmerkt door een daling van de uitgaven (-0,3 % van het bbp) en de ontvangsten (-0,1 % van het bbp).

De belangrijkste evoluties aan de uitgavezijde doen zich voor op het niveau van de bezoldigingen (-0,2 % van het bbp). Voor die laatste houdt de projectie rekening met de toename van de werkgeversbijdragen die worden betaald aan de RSZPPO voor de financiering van de pensioenen van het statutair personeel, de kosten van de nieuwe personeelsstatuten voor de brandweer (hulpverleningszones) en een mogelijke daling van de werkgelegenheid bij de lagere overheid (de projectie gaat uit van een jaarlijkse afname van ongeveer 1 700 banen over de periode 2015-2018). Bijgevolg dalen de bezoldigingen in procent van het bbp.

Op het niveau van de ontvangsten, stijgen de opcentiemen op de personenbelasting in procent van het bbp in 2015 door de weerslag van de vertraagde inkohiering van het aanslagjaar 2014. Op middellange termijn groeien de opcentiemen minder sterk dan het bbp door een zwakke evolutie van de aanslagbasis en door bepaalde maatregelen die de federale overheid heeft genomen om de personenbelasting te verlagen (forfaitaire kosten). De opcentiemen op de onroerende voorheffing kennen eveneens een trendmatige daling door de zwakke reële stijging van het kadastraal inkomen en in de veronderstelling dat de opcentiemen stabiel blijven. Bovendien vallen de overdrachten aan de gemeenschappen en de gewesten terug terwijl de externe overdrachten in procent van het bbp toenemen.

TABEL 32 - Rekening van de lagere overheid
in procent van het bbp

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Variatie 2015-2020
Ontvangsten	6,9	6,8	6,9	6,8	6,8	6,7	6,7	6,7	-0,1
Fiscale en parafiscale ontvangsten	2,2	2,1	2,2	2,1	2,1	2,1	2,1	2,1	-0,0
Belasting op het gezinsinkomen	0,7	0,6	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,1
Overige belastingen	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	1,3	1,3	-0,1
Niet-fiscale ontvangsten	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	1,0	1,0	0,1
Overdrachten binnen de overheid, waarvan:	3,4	3,4	3,4	3,4	3,3	3,3	3,3	3,3	-0,1
Overdrachten van de gemeenschappen en gewesten	2,5	2,4	2,5	2,4	2,4	2,4	2,4	2,4	-0,1
Toegerekende bijdragen	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	-0,0
Uitgaven	7,2	7,1	7,0	7,0	7,0	7,0	6,9	6,8	-0,3
Finale primaire uitgaven	6,6	6,5	6,4	6,4	6,5	6,5	6,3	6,3	-0,2
Werkings- en investeringskosten	5,3	5,3	5,2	5,2	5,2	5,3	5,1	5,1	-0,2
Bezoldigingen	3,6	3,6	3,5	3,5	3,4	3,4	3,4	3,4	-0,2
Aankopen van goederen en diensten, belastingen	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	-0,0
Investeringen	0,7	0,7	0,7	0,7	0,8	0,9	0,8	0,7	0,0
Niet-sociale overdrachten	0,5	0,4	0,4	0,4	0,4	0,5	0,5	0,5	0,0
Sociale uitkeringen	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	-0,0
Overdrachten binnen de overheid	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	-0,0
Rentelasten	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	-0,0
Toegerekende bijdragen	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	-0,0
Primair saldo	-0,1	-0,2	-0,0	-0,0	-0,1	-0,2	-0,1	-0,0	0,2
Vorderingensaldo	-0,2	-0,3	-0,1	-0,1	-0,2	-0,3	-0,1	-0,1	0,2

4.6. Bijlagen

TABEL 33 - Totale impact van de eenmalige maatregelen en verschuivingen - Entiteit I
in miljoen euro; het teken wijst op de impact op het vorderingensaldo

Sector	Titel	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Totaal	Entiteit I	1637	1409	5427	143	354	396	355	0
Externe ontvangsten		1703	1928	5190	701	468	355	355	0
S1311	Terugbetaling van de staatssteun door bpost	123							
S1311	Gewestelijke personenbelasting (gedeeltelijk jaar)			3940					
S1311	Gewestelijke personenbelasting (afwijking van de definitieve regeling)			107	110	113			
S1311	Wijzigingen bedrijfsvoorheffingsschalen	59	14						
S1311	Fiscale regularisatie bis en ter	446	618	301					
S1311	Maatregelen 'interne liquidaties'	600	665	236	236				
S1311	Fiscale regularisatie in de diamantsector	149							
S1311	Wijziging van het inkohieringstempo (personenbelasting)		564						
S1314	Wijziging van het inkohieringstempo (personenbelasting)		-27						
S1311	Wijziging van het inkohieringstempo (vennootschapsbelasting)	200							
S1311	Terugbetaling van de inningskosten van de douanerechten	126							
S1311	Inwerkingtreding van het nieuwe BEM (inningskosten)		94	101					
S1311	Vervroegde inning van de belasting op pensioensparen			355	355	355	355	355	
S1311	Ontvangsten als gevolg van gerechtelijke beslissingen (btw tour operators)			150					
Overdrachten van Entiteit II		0	0	0	0	0	0	0	0
Finale uitgaven		-41	-355	66	-282	0	34	0	0
S1311	Terug te betalen gewestelijke fiscale uitgaven (gedeeltelijk jaar)			-178					
S1311	Verkoop van licenties voor mobiele telefonie	422		200			34		
S1311	Uitgaven als gevolg van gerechtelijke beslissingen (vakantiegeld politie)	-16							
S1311	Uitgaven als gevolg van gerechtelijke beslissingen (btw tour operators)	-150							
S1311	Uitgaven als gevolg van gerechtelijke beslissingen (terugbetaling vennootschapsbelasting)	-297	-569						
S1311	Inwerkingtreding van het nieuwe BEM en herberekening van de bijdragen		214	44	-282				
Overdrachten naar Entiteit II		-25	-164	172	-276	-115	7	0	0
S1311	Verkoop van licenties voor mobiele telefonie (overdracht naar S1312)	-72							
S1311	Afwijkingen van de verschuldigde bedragen krachtens de BFW	47	-164	172	-276	-115	7		

TABEL 34 - Totale impact van de eenmalige maatregelen en verschuivingen - Entiteit II
in miljoen euro; het teken wijst op de impact op het vorderingensaldo

Sector	Titel	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Totaal Entiteit II		428	198	-3862	166	2	-7	0	0
Externe ontvangsten		363	-88	-3959	-110	-113	0	0	0
S1312	Gewestelijke personenbelasting (gedeeltelijk jaar)			-3940					
S1312	Gewestelijke personenbelasting (afwijking van de definitieve regeling)			-107	-110	-113			
S1312	Versnelde inning van de successierechten	107							
S1312	Fiscale regularisatie bis en ter	240	334	88					
S1313	Fiscale regularisatie bis en ter	17	20						
S1313	Wijziging van het inkohieringstempo (personenbelasting)			-369					
S1312	Wijziging van het inkohieringstempo van de verkeersbelasting (Waals Gewest)			-73					
Overdrachten van Entiteit I		25	164	-172	276	115	-7	0	0
S1312	Verkoop van licenties voor mobiele telefonie	72							
S1312	Afwijkingen van de verschuldigde bedragen krachtens de BFW	-47	164	-172	276	115	-7		
Finale uitgaven		39	122	269	0	0	0	0	0
S1313	Uitgaven als gevolg van gerechtelijke beslissingen (vakantiegeld politie)	-32							
S1312	Terugbetaalbare gewestelijke fiscale uitgaven (gedeeltelijk jaar)			178					
S1312	Verkoop van gebouwen	55	66	18					
S1312	Verkoop van gronden	16	56	73					
Overdrachten naar Entiteit I		0	0	0	0	0	0	0	0