

Doorrekening 2019: startnota

Document opgesteld in het kader van de voorbereidende werkzaamheden van de doorrekening van de verkiezingsprogramma's van 2019

Januari 2019

Doorrekening van de verkiezingsprogramma's 2019

De wet van 22 mei 2014 vertrouwt de doorrekening van de verkiezingsprogramma's van de politieke partijen bij de verkiezing voor de Kamer van volksvertegenwoordigers toe aan het Federaal Planbureau. In het kader van de voorbereidende werkzaamheden voor de doorrekening van de verkiezingsprogramma's voor de verkiezingen van mei 2019, publiceert het Federaal Planbureau een reeks technische documenten voor de politieke partijen, de media en de burgers.

Het project wordt gecoördineerd door Jan Verschooten (jav@plan.be), Bart Hertveldt (bh@plan.be) en Igor Lebrun (il@plan.be).

Bijdragen

Deze publicatie werd opgesteld door Jan Verschooten (jav@plan.be), Bart Hertveldt (bh@plan.be) en Igor Lebrun (il@plan.be).

Overname wordt toegestaan, behalve voor handelsdoeleinden, mits bronvermelding.

Verantwoordelijke uitgever: Philippe Donnay

Wettelijk Depot: D/2018/7433/41

Abstract

De startnota voor de doorrekening van de verkiezingsprogramma's beoogt de beginselen van de wet van 22 mei 2014, gewijzigd door de wet van 30 juli 2018, in herinnering te brengen, en die in een historische context te situeren. Deze nota beschrijft eveneens het proces dat het Federaal Planbureau, in samenwerking met de contactpersonen van de politieke partijen, heeft opgestart om de wet operationeel te maken. Vervolgens worden de twee fasen van de doorrekening beschreven: de eerste fase heeft betrekking op de raming van de budgettaire impuls en de tweede fase op de impactanalyse. Tot slot worden de verdiensten en de beperkingen van de oefening besproken.

Inhoudstafel

1. Inleiding	1
2. De wet betreffende de doorrekening van verkiezingsprogramma's	2
2.1. Voorgeschiedenis	2
2.2. De wet van 22 mei 2014	2
2.3. De krachtlijnen van de wet	3
2.4. De concrete invulling van de wet	4
3. De twee fasen van de doorrekening	5
3.1. De raming van de budgettaire impuls	5
3.2. De analyse van de impact op de economische indicatoren	6
3.2.1. De macro-economische impact tijdens de legislatuur	7
3.2.2. De directe impact op de koopkracht	7
3.2.3. De macro-economische impact op lange termijn	8
3.2.4. De impact op de mobiliteit en het elektriciteitsnetwerk	9
4. Verdiensten en beperkingen van de doorrekening	11
4.1. De verdiensten van de doorrekening	11
4.2. Beperkingen van de doorrekening	11
4.3. DC2019 als eerste stap	12
4.4. Na 26 mei 2019	13
Bijlagen	15
Bijlage 1: Wet van 22 mei 2014, zoals gewijzigd door de wet van 30 juli 2018	15
Bijlage 2: De rubrieken voor de presentatie van de budgettaire keuzes	17

1. Inleiding

Het Belgische parlement keurde in april 2014 een wet¹ goed betreffende de doorrekening door het Federaal Planbureau van de verkiezingsprogramma's van de politieke partijen bij de verkiezing voor de Kamer van volksvertegenwoordigers. We verwijzen in wat volgt naar deze wet als "de wet van 22 mei 2014" en naar dit project als DC2019, wat staat voor Doorrekening-Chiffrage 2019.

Volgens de indieners van het wetsvoorstel, dat zich vooral richtte op de doorlichting van de budgettaire en macro-economische gevolgen van de verkiezingsprogramma's, zou "een dergelijke oefening toelaten om demagogische want financieel totaal onhaalbare voorstellen te ontmaskeren en dus zorgen voor transparantie"². Ze voegden hieraan toe: "De analyse beoogt een discussie over de feiten te voorkomen zodat het verkiezingsdebat kan gaan waar het moet over gaan: over politieke keuzes"³. Tijdens de bespreking van het voorstel in de Kamercommissie wezen meerdere volksvertegenwoordigers erop dat de doorrekening ook zou bijdragen tot de geloofwaardigheid van de politiek en het dichten van de kloof tussen burger en politiek.

¹ Wet van 22 mei 2014 betreffende de doorrekening door het Federaal Planbureau van de verkiezingsprogramma's van de politieke partijen bij de verkiezing voor de Kamer van volksvertegenwoordigers (Belgisch Staatsblad 22.07.2014).

² Kamer van volksvertegenwoordigers DOC53 0576/007

³ Kamer van volksvertegenwoordigers DOC52 2118/001

2. De wet betreffende de doorrekening van verkiezingsprogramma's

2.1. Voorgeschiedenis

De wet van 22 mei 2014 heeft een lange voorgeschiedenis. Sinds 1998 dienden CD&V-parlementsliden tijdens elke legislatuur een, soms enigszins aangepast, wetsvoorstel in "betreffende de berekening van de financiële impact van de aan de kiezer voorgestelde partijprogramma's"⁴. Volgens dat voorstel moest elke politieke partij die deelneemt aan de verkiezingen haar verkiezingsprogramma aanvullen met een budgettaire kostenraming van haar prioriteitenlijst, waarna het Rekenhof de financiële correctheid ervan zou controleren. In de loop der jaren dook in de toelichting bij het wetsvoorstel ook de verwijzing op naar de Nederlandse praktijk waar sinds 1986 politieke partijen op vrijwillige basis de budgettaire en economische gevolgen van hun verkiezingsprogramma kunnen laten doorrekenen door het Centraal Planbureau.

Eind januari 2014 lanceerden enkele partijvoorzitters een oproep aan hun collega's om, in afwachting van een wettelijke regeling, samen externe experts aan te stellen om reeds voor de verkiezingen van 2014 de impact van de sleutelvoorstellen in de verkiezingsprogramma's te berekenen. Ongeveer gelijktijdig maakten De Tijd, de VRT, De Standaard en de KU Leuven hun plannen bekend om de kostprijs en de impact van de verkiezingsprogramma's van de Vlaamse partijen te berekenen, wat zou leiden tot het project "Rekening 14"⁵. In beide gevallen werd ook de hulp van het Federaal Planbureau (FPB) ingeroepen voor een macro-economische analyse. Het FPB kon evenwel gezien alle reeds lopende of voorziene projecten een dergelijke opgave in het voorjaar 2014 niet meer opnemen in haar werkprogramma.

2.2. De wet van 22 mei 2014

Op 19 februari 2014 startte de Kamercommissie voor de Binnenlandse Zaken, de Algemene Zaken en het Openbaar Ambt de bespreking van het CD&V-wetsvoorstel van 2010⁶. Op 18 maart werd binnen de commissie een hoorzitting georganiseerd met de vertegenwoordigers van de FOD Financiën, het FPB, de Nationale Bank van België en het Rekenhof⁷. Op basis hiervan werd het initiële wetsvoorstel op 1 april geamendeerd en éénparig goedgekeurd binnen de Kamercommissie, waarna het doorgezonden werd naar de plenaire vergadering van de Kamer, die het voorstel op 22 april unaniem goedkeurde, en vervolgens naar de Senaat, waar het op 24 april unaniem (met 3 onthoudingen) werd goedgekeurd. Deze wet wees de doorrekening van de verkiezingsprogramma's als nieuwe wettelijke opdracht toe aan het FPB. Ondertussen werd deze wet van 22 mei 2014 op 19 juli 2018⁸ door de Kamer van volksvertegen-

⁴ Kamer van volksvertegenwoordigers 49K 1721/1 – 97/98

⁵ DECOSTER A. (2014), Rekening 14, een vergelijking tussen de partijprogramma's, eindrapport KU Leuven, VRT Nieuws, De Standaard, De Tijd, zie www.andredecoster.be/publications/rekening-14-eindrapport.

⁶ Kamer van volksvertegenwoordigers DOC53 0576/001

⁷ Kamer van volksvertegenwoordigers DOC53 0576/007

⁸ Wet van 30 juli 2018 tot wijziging van de wet van 22 mei 2014 betreffende de doorrekening door het Federaal Planbureau van de verkiezingsprogramma's van de politieke partijen bij de verkiezing voor de Kamer van volksvertegenwoordigers (Belgisch Staatsblad 10.12.2018).

woordigers gewijzigd. Een geconsolideerde versie van de wet is terug te vinden in bijlage 1.

2.3. De krachtlijnen van de wet

Initieel voorzag de wet dat elke politieke partij, vertegenwoordigd in de Kamer van volksvertegenwoordigers of in een parlement van een gewest of gemeenschap, haar prioriteitenlijst moest laten doorrekenen terwijl ook elke andere politieke partij die deelneemt aan de verkiezingen een doorrekening van haar prioriteitenlijst kon vragen. Deze bepaling riep vragen op zowel met betrekking tot de verwijzing naar de gewesten en gemeenschappen als met betrekking tot het aantal politieke partijen dat eventueel een doorrekening kon vragen. In 2014 namen immers 68 politieke partijen deel aan de verkiezingen voor de Kamer van volksvertegenwoordigers of voor een parlement van een gewest of gemeenschap. Ter vergelijking: de Nederlandse doorrekening door het Centraal Planbureau startte in 1986 met drie politieke partijen en kende in 2017 een deelname van elf politieke partijen. Deze vragen leidden in 2018 tot de wetswijziging waarin de doorrekening verplicht blijft, maar beperkt wordt tot de politieke partijen met een vertegenwoordiging in de Kamer van volksvertegenwoordigers, dus dertien politieke partijen op basis van de huidige samenstelling van de Kamer.

De wet schrijft de doorrekening voor van maatregelen uit een prioriteitenlijst die gedefinieerd wordt “als het document met de bij voorrang te realiseren beleidsvoorstellen uit het verkiezingsprogramma”. Initieel werd voorzien dat in overleg met het FPB een maximaal aantal prioriteiten zou bepaald worden. De doorrekening van een onbegrensd aantal prioriteiten (die telkens meerdere maatregelen kunnen bevatten) voor een groot aantal politieke partijen vormde binnen de beperkte voorziene tijdsperiode immers een groot risico voor de wetenschappelijke kwaliteitsgarantie van dit project. De wetswijziging van juli 2018 vulde de beperking van het aantal prioriteiten in en bepaalde dat de prioriteitenlijst van elke politieke partij minimaal drie en maximaal vijf prioriteiten bevat.

De wet definieert de doorrekening als “een berekening op korte en middellange termijn van de gevolgen voor de overheidsfinanciën, de koopkracht en de werkgelegenheid van de diverse inkomensgroepen, voor de sociale zekerheid en alsook van de impact op het leefmilieu en de mobiliteit die inherent verbonden zouden kunnen zijn aan de uitvoering van de prioriteitenlijst. De nadere regels hiervan worden vastgelegd in overleg tussen het Parlement en het Federaal Planbureau dat daartoe twee maal per jaar plaatsvindt”. Het FPB werd hiertoe vijf maal uitgenodigd door de parlementaire werkgroep Politieke Partijen, drie maal in 2016 en telkens één maal in 2017 en 2018, waarna het FPB in 2018 het overleg verderzette met contactpersonen van de dertien in de Kamer van volksvertegenwoordigers vertegenwoordigde politieke partijen.

De wet legt ook een timing voor de doorrekening vast. Initieel was voorzien dat de politieke partijen ten laatste honderd dagen voor de verkiezingen hun prioriteitenlijst bezorgden aan het FPB. Het FPB legde dan veertig dagen later een ontwerp van de doorrekening voor aan de politieke partijen, waarna deze dertig dagen de tijd kregen om overleg te organiseren, opmerkingen te formuleren en eventueel hun voorstellen aan te passen. Het FPB zou vervolgens ten laatste vijftien dagen voor de verkiezingen de definitieve doorrekening publiceren. Door de wijziging van juli 2018 zal elke fase vijftien dagen vroeger afgesloten worden zodat de doorrekening 115 dagen voor de verkiezingen start en de definitieve resultaten ten laatste dertig dagen voor de verkiezingen zullen bekendgemaakt worden.

Tot slot legt de wet nadruk op de vertrouwelijke behandeling van de prioriteiten van de politieke partijen, wat voor alle politieke partijen een zeer belangrijke voorwaarde voor deelname was en voorziet ze sinds juli 2018 ook een evaluatie van de toepassing van de wet na de verkiezingen van mei 2019.

2.4. De concrete invulling van de wet

Het FPB organiseerde in de loop van 2018 zeven ontmoetingen met de contactpersonen van de dertien in de Kamer van volksvertegenwoordigers vertegenwoordigde politieke partijen. De vergaderingen van 26 april, 22 juni en 21 september leidden tot concrete afspraken voor de te volgen procedure en over de inhoud van de doorrekening, waarover meer in het volgende hoofdstuk. In het najaar 2018 werden tijdens drie vergaderingen de zes modellen voorgesteld die het FPB zal inzetten voor de doorrekening en werd hun werking toegelicht op basis van enkele scenario's. Een laatste ontmoeting greep plaats op 14 december. De Working Papers die de werking en beperkingen van deze modellen beschrijven zijn ondertussen ook op de website van het Federaal Planbureau onder het thema DC2019 gepubliceerd.

Om de wet verder te operationaliseren werden in de loop van het voorjaar 2018 tijdens het overleg met de contactpersonen van de politieke partijen volgende concrete afspraken gemaakt:

- Elke politieke partij zal voor de doorrekening een uniek aanspreekpunt aanwijzen, een Single Point of Contact of “SPOC” en krijgt ook binnen het FPB een SPOC toegewezen. Alle communicatie tussen de politieke partij en het FPB gedurende de doorrekening zal via die twee personen plaatsvinden, waarbij documenten versleuteld zullen worden en hun behandeling binnen het FPB volledig traceerbaar is om zo maximaal de vertrouwelijkheid te garanderen.
- Ten laatste op 14 januari 2019 zal het FPB aan de SPOC van elke politieke partij de naam en het emailadres bezorgen van hun FPB-SPOC samen met de sleutel voor de beveiliging van de documenten die via email zullen worden uitgewisseld. De politieke partijen zullen vanaf die dag tot 31 januari (ten laatste 115 dagen voor de verkiezingen, zoals bepaald door de wet) aan hun FPB-SPOC hun prioriteitenlijst met de door te rekenen maatregelen bezorgen via een gestandaardiseerde infofiche, die naast de concrete modaliteiten van de maatregelen ook een budgettaire raming bevat.
- Tot 10 februari 2019 is er overleg voorzien waarbij de politieke partijen, eventueel op basis van door het FPB geformuleerde vragen om verduidelijking, nog aanvullingen en aanpassingen kunnen aanbrengen aan de infofiches. Op 25 februari wordt het onderzoek van de door de politieke partijen ingezonden budgettaire raming van de maatregelen binnen het FPB afgesloten.
- Ten laatste op 12 maart 2019 (75 dagen voor de verkiezingen, zoals bepaald door de wet) levert het FPB aan elke politieke partij een ontwerpversie af van de resultaten van de doorrekening van hun voorgestelde maatregelen.
- Op 22 maart start het FPB een bilateraal overleg met de politieke partijen over het ontwerp van de doorrekening. Ten laatste op 11 april 2019 (45 dagen voor de verkiezingen, zoals bepaald door de wet) bezorgen de politieke partijen hun opmerkingen bij het ontwerp van doorrekening aan het FPB. Op 26 april 2019 publiceert het FPB de resultaten van de doorrekening op de website www.DC2019.be.

3. De twee fasen van de doorrekening

De doorrekening behelst twee onderscheiden fasen. De eerste fase bestaat erin de door de partijen voorgestelde raming van de budgettaire impuls voor elke maatregel te valideren. De tweede fase heeft betrekking op de analyse van de impact van die maatregelen op een reeks van economische indicatoren. Hieronder worden beide fasen meer uitgebreid toegelicht.

3.1. De raming van de budgettaire impuls

Zoals vermeld in het vorige deel moet elke partij haar prioriteitenlijst bezorgen volgens het tijdschema bepaald in de wet. Concreet bestaat elke prioriteit uit een selectie van maatregelen die de partij wenst te laten doorrekenen door het FPB. De maatregelen zullen ten vroegste op 1 januari 2020 in werking kunnen treden, om rekening te houden met de tijd die nodig is voor de regeringsvorming en het wetgevingsproces, en ten laatste op 1 januari 2024, ofwel aan het begin van het laatste jaar van de legislatuur. De budgettaire impuls van de voorgestelde maatregelen zal worden uitgedrukt in miljoen euro en in prijzen van en volgens de socio-demografische situatie van het jaar 2019, en dat voor elk van de jaren van de legislatuur.

Op operationeel niveau dient elke partij voor elke maatregel de nodige informatie aan het FPB te leveren in een vooraf vastgesteld formaat. De belangrijkste informatie heeft betrekking op de beschrijving (in enkele woorden) van de maatregel, het beleidsniveau waaronder de maatregel valt, de precieze technische modaliteiten, het tijdschema voor de uitvoering ervan en de raming van de budgettaire impuls. Bovendien moet de partij aangeven hoe ze dat bedrag heeft berekend. Deze informatie blijft tijdens de doorrekening vertrouwelijk.

De eerste opdracht van het FPB is om de door de partij voorgestelde raming van de budgettaire impuls te confronteren met een eigen raming. Als die twee ramingen afwijken, zal het FPB aan de politieke partij het resultaat van zijn berekening meedelen zodat die laatste eventueel kan reageren. Bij gebrek aan een consensus over de begrotingsbedragen zijn het *in fine* de door het FPB berekende bedragen die zullen worden gebruikt voor de volledige doorrekeningsoefening. Wanneer het FPB technisch gezien het bedrag niet kan ramen (bijvoorbeeld door het ontbreken van betrouwbare gegevens) en er ook geen alternatieve ramingen voorhanden zijn, zal de budgettaire raming die door de partij werd aangeleverd worden overgenomen in de doorrekeningsoefening. Dat gebrek aan validatie zal evenwel duidelijk worden aangegeven in de tabellen die de budgettaire keuzes van de partij presenteren.

Voor deze eerste opdracht zal het FPB alle methoden en instrumenten inzetten die het ter beschikking heeft. Het PROMES-model van het FPB zal bijvoorbeeld worden aangewend om de budgettaire impact van maatregelen gericht op de totale uitgaven voor geneeskundige verzorging van de ziekte- en invaliditeitsverzekering of op specifieke uitgavengroepen te berekenen⁹. Ook andere modellen (of delen ervan) zullen worden ingezet. Sommige daarvan komen meer uitgebreid aan bod in deel 3.2.

⁹ Zie hieromtrent: FEDERAAL PLANBUREAU (2018), *Beschrijving en gebruik van het PROMES-model - Document opgesteld in het kader van de voorbereidende werkzaamheden van de doorrekening van de verkiezingsprogramma's van 2019*, Working Paper 4 DC2019, Brussel.

Het staat iedere partij vrij de benaming van elke prioriteit te kiezen, zodat de tabel met de maatregelen per prioriteit partijspecifiek is en niet kan worden vergeleken tussen de partijen. Daarom zullen de voorgestelde maatregelen door het FPB ook worden gebundeld in verschillende rubrieken naargelang van het type maatregel, zodat een vergelijking van de budgettaire keuzes over de partijen mogelijk wordt. De titel en de inhoud van elk van die rubrieken wordt opgenomen in bijlage 2.

3.2. De analyse van de impact op de economische indicatoren

Bovenop de raming van de budgettaire impuls bevat de doorrekening ook een tweede fase die erop gericht is de impact van de voorgestelde maatregelen op een reeks van economische indicatoren te evalueren. Die impactanalyse bestaat uit verschillende onderdelen die elk gebruik zullen maken van specifieke modellen ontwikkeld door het FPB of modellen die door andere instellingen ter beschikking zijn gesteld van het FPB. Voor elk van die modellen geldt hetzelfde basisprincipe. Op basis van een referentiescenario, d.w.z. een scenario waarin de voorgestelde maatregel niet is opgenomen, wordt een alternatieve simulatie van het model uitgevoerd die dit keer wel de maatregel omvat. De impact van de maatregel op een indicator stemt dus overeen met het verschil tussen dat scenario en het referentiescenario voor die indicator.

Hierna zal blijken dat elk van de modellen zijn eigen kenmerken heeft die het mogelijk maken een specifiek inzicht te geven in de impact van de voorgestelde maatregel. Als een beleidsmaatregel immers in de realiteit een impact heeft op een veelheid van dimensies, zal een specifiek model slechts een deel van de werkzame mechanismen kunnen vatten. Elk model is een abstractie van de werkelijkheid en vormt er dus een gestileerde versie van, d.w.z. dat een keuze wordt gemaakt om bepaalde mechanismen in detail uit te werken en andere te vereenvoudigen of zelfs te negeren. In een poging om dat multidimensionale karakter van de impact van een voorgestelde beleidsmaatregel – dat trouwens expliciet in de wet is opgenomen – beter weer te geven, heeft het FPB beslist om verschillende modellen in te zetten voor de doorrekeningsoefening.

De macro-economische impact over de periode 2020-2024 wordt geraamd voor alle maatregelen uit de budgettaire tabel die in de vorige fase is opgesteld. De onderdelen die de directe impact op de koopkracht, de macro-economische impact op lange termijn en de impact op de mobiliteit en het elektriciteitsnetwerk onderzoeken, zullen telkens gericht zijn op een subset van maatregelen die is gekozen op basis van de technische eigenschappen van het ingezette model.

Het FPB heeft evenwel te maken gehad met een dubbele beperking inzake tijd en middelen. De beschikbare tijd en de beperkte middelen waarover het FPB kon beschikken sinds de publicatie van de wet in 2014 hebben de ontwikkeling van de bestaande en nieuwe instrumenten bemoeilijkt. Het FPB is er wel in geslaagd een statisch microsimulatiemodel operationeel te maken en een bestaand algemeen evenwichtsmodel te kalibreren voor België. Het zeer krappe tijdschema en het bijna gelijktijdige karakter van de evaluatiewerkzaamheden hebben het bovendien noodzakelijk gemaakt het aantal modellen voor de doorrekeningsoefening en het niveau van detail van de rapportering te beperken. Het

FPB moet ondertussen ook zijn andere wettelijke taken in de eerste helft van 2019 blijven uitvoeren, ondanks de inzet van een aanzienlijk deel van zijn personeel voor deze doorrekeningsoefening.

3.2.1. De macro-economische impact tijdens de legislatuur

Het macro-econometrische HERMES-model zal worden gebruikt om de macro-economische impact van de voorgestelde maatregelen te berekenen met als tijdshorizon de duur van de legislatuur. De Working Paper 1 DC2019¹⁰ presenteert de belangrijkste kenmerken van het model en beschrijft het gebruik ervan. Daarin worden ook de resultaten van zogenaamde ‘technische’ varianten beschreven om de werking van het model te illustreren. We brengen hier alleen in herinnering dat het HERMES-model behoort tot de klasse van grote structurele modellen die gedragsvergelijkingen bevatten waarvan de parameters econometrisch zijn geschat. Het model beoogt een voldoende nauwkeurige voorstelling te geven van de Belgische economie en toch een hoofdzakelijk macro-economisch karakter te bewaren. De tijdshorizon waarbinnen het model gebruikt wordt, met name vijf jaar of de duur van een legislatuur, verklaart waarom de vraag een belangrijkere rol speelt in het model dan het aanbod. Het model kan worden gebruikt in combinatie met de randinstrumenten waarover het FPB beschikt, zoals het bovenvermelde PROMES-model.

De macro-economische impact zal worden voorgesteld ten opzichte van het referentiescenario dat wordt opgesteld in het kader van de voorlopige versie van de ‘Economische vooruitzichten 2019-2024’ gepubliceerd midden februari 2019. Die versie zal ook worden gebruikt in het kader van de voorbereiding van het Stabiliteitsprogramma en het Nationaal Hervormingsprogramma dat België vóór eind april moet indienen bij de Europese Commissie. Aangezien die vooruitzichten worden opgesteld bij ongewijzigd beleid, d.w.z. dat alleen de besliste begrotingsmaatregelen worden opgenomen¹¹, is dat basisscenario perfect geschikt om in verschil de impact van de bijkomende maatregelen te evalueren. De resultaten van dat alternatieve scenario kunnen ook in absolute termen worden weergegeven om na te gaan of een doelstelling – bijvoorbeeld met betrekking tot het begrotingssaldo of de werkgelegenheidsgraad – wordt bereikt.

Concreet zal de impact over de periode 2020-2024 op de volgende indicatoren worden voorgesteld: het bbp en de voornaamste componenten van de finale vraag, het indexcijfer van de consumptieprijzen, de uurloonkosten, het reëel beschikbaar inkomen van de particulieren, de werkgelegenheid, de werkgelegenheids- en werkloosheidsgraad, het vorderingensaldo van de overheid en de overheids-schuld.

3.2.2. De directe impact op de koopkracht

Het EXPEDITION-model zal worden ingezet om de impact van een aantal maatregelen op de verdeling van het beschikbaar inkomen van huishoudens in nominale termen te evalueren. De beleidsmaatregelen waarvan de impact op de verdeling van het beschikbaar inkomen wordt doorgerekend zijn maatregelen die zich situeren binnen de personenbelasting en het domein van de sociale zekerheid en sociale

¹⁰ FEDERAAL PLANBUREAU (2018), *Beschrijving en gebruik van het HERMES-model - Document opgesteld in het kader van de voorbereidende werkzaamheden van de doorrekening van de verkiezingsprogramma's van 2019*, Working Paper 1 DC2019, Brussel.

¹¹ Alle gekozen hypothesen in het scenario bij ongewijzigd beleid worden besproken in het rapport dat midden februari wordt gepubliceerd.

bijstand, aangevuld met de regelgeving inzake kinderbijslag alsook de bijdrage- en inhoudingsregels die toegepast worden op deze uitkeringen.

Het model gebruikt administratieve gegevens voor een representatieve steekproef van de volledige Belgische bevolking. Deze gegevens bevatten informatie over zowel de kenmerken van de individuen als over de huishoudens waartoe die individuen behoren. Door gebruik te maken van dit type gegevens kan de impact op het beschikbaar inkomen worden bestudeerd volgens de individuele en gezinskarakteristieken. Het model is evenwel statisch, wat betekent dat de sociodemografische kenmerken en de gedragingen van de individuen verondersteld worden constant te zijn in de simulaties. De output van een dergelijk model levert dus een gedetailleerd beeld op van de directe impact van de maatregel op het beschikbaar inkomen zonder rekening te houden met de afgeleide gevolgen van deze inkomenswijziging.

Er zullen drie types analyses worden voorgesteld om de impact op het gezinsniveau te illustreren. De eerste analyse zal worden uitgevoerd op basis van inkomensdecielen. Hiervoor worden alle gezinnen geordend van arm naar rijk in het baselinescenario (dus voor hervorming). De tweede analyse zal zich toespitsen op de gezinskenmerken, d.w.z. de samenstelling van het gezin en de socio-economische positie van het gezinlid dat het hoogste bruto-inkomen verdient. De derde analyse zal de evolutie van het nominaal beschikbaar inkomen onder de loep nemen bij de overgang van niet-werken naar voltijds werken op basis van een selectie typegevallen.

Om de verdelingseffecten van prijsmaatregelen op de prijsindex in kaart te brengen, zal het HINT-model worden gebruikt. De analyses met HINT, zoals met EXPEDITION, zullen enkel de directe effecten van maatregelen tonen op de verschillende inkomensklassen en de huishoudenscategorieën, zonder rekening te houden met mogelijke gedragsreacties. Als gevolg van de zeer verschillende basisgegevens tussen de twee modellen, worden de verdelingseffecten op het beschikbaar inkomen in nominale termen en op de prijsindex afzonderlijk voorgesteld

Working Paper 3 DC2019¹² geeft een gedetailleerde beschrijving van de modellen EXPEDITION en HINT en beschrijft nauwkeurig de manier waarop ze zullen worden gebruikt. Er worden ook impactanalyses van fictieve maatregelen voorgesteld.

3.2.3. De macro-economische impact op lange termijn

Aan de hand van het QUEST III R&D-model kan de macro-economische impact op lange termijn (20 jaar) van zogenaamde 'structurele' maatregelen worden geëvalueerd. De Europese Commissie geeft de volgende definitie: *"Structurele hervormingen verwijderen obstakels voor de fundamentele aandrijfkraften van de economische groei via de liberalisering van arbeids-, product- en dienstenmarkten, waardoor jobcreatie en investeringen aangemoedigd worden en de productiviteit verhoogd wordt."* In het kader van de doorrekening zullen alleen maatregelen die overeenstemmen met deze definitie en waarvan de impact reeds door de Commissie of de lidstaten werd gesimuleerd aan de hand van het QUEST III R&D-model in aanmerking worden genomen. Op die basis werden vier domeinen afgebakend: marktwerking, onderzoek en

¹² FEDERAAL PLANBUREAU (2018), *Beschrijving en gebruik van het EXPEDITION-model - Document opgesteld in het kader van de voorbereidende werkzaamheden van de doorrekening van de verkiezingsprogramma's van 2019*, Working Paper 3 DC2019, Brussel.

ontwikkeling (R&D), administratieve lasten en overheidsinvesteringen. Voor elk van die domeinen wordt de impact van een gestileerde hervorming voorgesteld in Working Paper 2 DC2019¹³ die een idee geeft van de grootteorde van de resultaten.

Hetzelfde document geeft een synthetische beschrijving van het model. Kort gezegd behoort dat model tot de klasse van dynamische stochastische algemene evenwichtsmodellen die – althans op lange termijn – stellen dat vraag en aanbod in evenwicht zijn op alle markten. Dat type model houdt evenwel rekening met empirisch vastgestelde afwijkingen van deze perfecte situatie, zoals allerlei soorten marktfaalingen, de voorziening van publieke goederen en reële en nominale fricties. Er zij opgemerkt dat QUEST III R&D werd ontwikkeld binnen het directoraat-generaal Economische en financiële zaken (DG ECFIN) van de Europese Commissie. Het FPB gebruikt een eigen versie van dit model dat nauwkeurig gekalibreerd werd op de meest recente toestand van de Belgische economie. Ook de vertaling van concrete beleidsmaatregelen in shocks op modelvariabelen zal door het FPB gebeuren.

De impact over een horizon van 20 jaar zal worden voorgesteld voor de volgende indicatoren: het bbp en de voornaamste componenten van de finale vraag, de bbp-deflator, de reële bruto-uurlonen, de arbeidsproductiviteit en de werkgelegenheidsgraad.

3.2.4. De impact op de mobiliteit en het elektriciteitsnetwerk

Het inzetten van de modellen PLANET en CRYSTAL SUPER Grid ten slotte, laat toe de aandacht te richten op twee specifieke thema's: mobiliteit en elektriciteitsvoorziening. De keuze voor die twee thema's is geïnspireerd door de definitie van de doorrekening ("alsook van de impact op het leefmilieu en de mobiliteit"): mobiliteit wordt dus expliciet in de wet vermeld en beide thema's hebben een evidente link met het leefmilieu. Het feit dat het FPB reeds geruime tijd vooruitzichten en analyses maakt in beide materies en hiervoor in de loop der jaren de nodige modellen heeft ontwikkeld en knowhow heeft opgebouwd, heeft uiteraard ook bijgedragen aan deze keuze.

PLANET¹⁴ werd ongeveer vijftien jaar geleden door het FPB ontwikkeld met als doel het maken van langetermijnprojecties van de transportvraag voor personen- en vrachtvervoer in België en van gerelateerde beleidsanalyses. Uit de verwachte toekomstige evolutie van demografische, reële economische (productie, handel, werkgelegenheid...) en prijsvariabelen (brandstofprijzen, tijdskosten, fiscaliteit) wordt de transportvraag naar modus en periode (spits- en daluren) afgeleid. Ook wordt een beeld gegeven van resulterende externe kosten, met name milieu- en congestiekosten. Het is vooral de endogene verandering van de transportvraag als gevolg van monetaire en tijdskosten die het model geschikt maakt om beleidsanalyses uit te voeren. Die karakteristiek van het model werd voor DC2019 uitgediept, door het model verder te ontwikkelen op het vlak van de behandeling van de mobiliteitsgerelateerde fiscale uitgaven (salariswagens, terugbetalingen woon-werkverkeer), de routekeuze en geografische differentiatie van de congestiefuncties¹⁵ en de opkomst van nieuwe brandstoffen en aandrijvingstechnologieën.

¹³ FEDERAAL PLANBUREAU (2018), *Beschrijving en gebruik van het QUEST III R&D-model - Document opgesteld in het kader van de voorbereidende werkzaamheden van de doorrekening van de verkiezingsprogramma's van 2019*, Working Paper 2 DC2019, Brussel.

¹⁴ FEDERAAL PLANBUREAU (2019), *Beschrijving en gebruik van het PLANET-model - Document opgesteld in het kader van de voorbereidende werkzaamheden van de doorrekening van de verkiezingsprogramma's van 2019*, Working Paper 6 DC2019, Brussel.

¹⁵ De congestiefunctie bepaalt de snelheid op het wegverkeer in functie van het volume van het wegverkeer.

In het kader van DC2019 zullen op basis van PLANET verkeerseffecten (passagierskilometers per modus, tonkilometers vrachtvervoer, snelheid in de spits op snel- en tolwegen in de agglomeraties), milieueffecten (emissies van CO₂, NO_x en fijn stof) en collectieve welvaartseffecten (reistijdbaten passagiers en vracht, baten extra gebruik en milieubaten) worden gerapporteerd.

CRYSTAL SUPER GRID¹⁶ is een sectorspecifiek energiemodel voor de elektriciteitssector, dat ook door de Europese Commissie wordt ingeschakeld om haar *evidence-based* beleid te ondersteunen.¹⁷ Het model bepaalt de optimale mix van productietechnologieën in een bepaald land of zone, gegeven de vraag. De optimale mix is die configuratie waarbij de totale productiekosten worden geminimaliseerd, erover wakend dat op elk moment in de tijd de vraag naar elektriciteit gedekt is door de productie ervan, rekening houdend met een aantal technische en fysieke beperkingen van het systeem. Een dergelijk model is een nuttig element in de evaluatie van toekomstige energiesystemen waarin verwacht wordt dat de elektrificatie van de samenleving zal toenemen als antwoord op de uitdagingen die de klimaatverandering stelt.

De outputindicatoren van CRYSTAL SUPER GRID die in DC2019 zullen worden gerapporteerd belichten een aantal aspecten van de *trias energetica*: duurzaamheid (de uitstoot van CO₂ door de elektriciteitssector), bevoorradingszekerheid (*Loss of Load Expectation*, het aantal uren per jaar waarin verwacht kan worden dat het aanbod niet toereikend zal zijn om de vraag te dekken en *Energy Not Served*, de ontoereikendheid van het aanbod uitgedrukt in hoeveelheid elektriciteit) en betaalbaarheid (de marginale systeemkosten). Om dit beeld te vervolledigen zal bovendien ook worden gerapporteerd over de impact van maatregelen op het consumenten- en het producentensurplus (dat laatste opgesplitst naar drie groepen producenten van elektriciteit: nucleaire producenten, hernieuwbare producenten (zon en wind) en aardgasgestookte centrales).

Zoals de andere modellen die worden ingezet voor DC2019 zullen ook PLANET en CRYSTAL SUPER GRID de impact van voorgestelde maatregelen simuleren in vergelijking met een referentiescenario. De referentiescenario's van beide modellen worden opgesteld bij ongewijzigd beleid en integreren dus de bestaande wetgeving (onder meer dus de geleidelijk kernuitstap tegen 2025).¹⁸ PLANET en CRYSTAL SUPER GRID richten zich beide op de middellange tot lange termijn. In het kader van DC2019 werd gekozen om voor PLANET resultaten voor het jaar 2024 (einde legislatuur) en voor CRYSTAL SUPER GRID resultaten voor het jaar 2030 te rapporteren.

¹⁶ FEDERAAL PLANBUREAU (2019), *Beschrijving en gebruik van Crystal Super Grid - Document opgesteld in het kader van de voorbereidende werkzaamheden van de doorrekening van de verkiezingsprogramma's van 2019*, Working Paper 5 DC2019, Brussel.

¹⁷ In het kader van DC2019 is het om redenen van beperkte tijd en middelen niet mogelijk het model PRIMES in te zetten, dat een ruimere reikwijdte heeft (het volledige energiesysteem, dus ruimer dan de elektriciteitssector), maar waarvoor we een beroep zouden moeten doen op de Universiteit van Athene waar het model ontwikkeld werd en beheerd wordt.

¹⁸ Het referentiescenario dat in het kader van DC2019 voor PLANET zal worden gebruikt, is beschreven in: FEDERAAL PLANBUREAU (2019), 'Vooruitzichten van de transportvraag in België tegen 2040' (te publiceren eind januari 2019).

4. Verdiensten en beperkingen van de doorrekening

4.1. De verdiensten van de doorrekening

De doorrekening verplicht politieke partijen concreter na te denken over kwantificeerbare maatregelen en helpt ze hun programma te verfijnen op basis van informatie waarover ze anders misschien niet zouden beschikken. De doorrekening leidt door een eenvormige analyse van kwantificeerbare maatregelen tot meer transparantie en levert een bijdrage aan de haalbaarheid van de voorstellen binnen de verkiezingsprogramma's. De hoop is dat door eenvormige cijfers te produceren voor alle partijen, de klemtoon tijdens de campagnes kan liggen op deze politieke keuzes. Uiteindelijk moet dit alles de kiezer helpen om op zijn beurt een bewuste en weloverwogen stem uit te brengen. DC2019 is ongetwijfeld een eerste belangrijke stap in die richting.

De doorrekening sluit ook nauw aan bij de missie van het FPB: het afleveren van beleidsrelevante wetenschappelijke analyses met als belangrijkste waarden: de onafhankelijkheid van de werkzaamheden, transparantie van de methodes, op basis van nauwkeurige en kwalitatieve gegevens, waarbij de resultaten ruim worden verspreid en rekening wordt gehouden met het algemeen belang.

Het is van cruciaal belang te beseffen dat de doorrekening geen opportunitesoordeel velt over de door de politieke partijen voorgestelde prioriteiten en maatregelen. DC2019 is erop gericht de impact te verduidelijken van keuzes binnen een wereld waar sommige doelstellingen moeilijk samen kunnen worden gerealiseerd en een euro slechts éénmaal kan worden besteed. DC2019 zal geen voorkeur uitspreken over de afweging die partijen maken tussen verschillende doelstellingen zoals het terugdringen van het overheidstekort, het bevorderen van de werkgelegenheid, het versterken van het concurrentievermogen, het verhogen van de koopkracht of het terugdringen van inkomensongelijkheid. Die afruil komt binnen de verkiezingsprogramma's toe aan de politieke partijen. Wel proberen we met de doorrekening de door de politieke partijen gemaakte keuzes te verduidelijken voor de kiezers.

4.2. Beperkingen van de doorrekening

Politieke partijen schrijven hun verkiezingsprogramma binnen een verhaal over hoe ze de samenleving willen zien evolueren en welke maatregelen ze hiervoor willen inzetten. Binnen die context zal de doorrekening steeds een eerder beperkte oefening blijven. Het is immers onmogelijk om alle elementen van een verkiezingsprogramma voor samenvallende verkiezingen (Europees, federaal, gewesten en gemeenschappen) te behandelen. De beslissing drong zich dan ook op om de doorrekening te beperken tot een aantal door de politieke partijen aan te reiken prioriteiten (minimaal drie en maximaal vijf in de huidige wet), hoewel geen beperking werd opgelegd aan het aantal maatregelen dat een politieke partij nodig acht binnen elk van haar prioriteiten. De keuze van de prioriteiten kan voor de kiezer reeds een eerste element van beoordeling vormen. De notie 'prioriteit' is echter vrij vaag en werd niet gedefinieerd door de wetgever; er bestaat niet zoiets als een 'nomenclatuur van prioriteiten'. Het is dan ook mogelijk dat de vrije keuze in combinatie met de beperking van het aantal prioriteiten de vergelijkbaarheid van de door te rekenen beleidspakketten voor de verschillende politieke partijen zal doorkruisen. Dat laatste

zal pas echt kunnen worden beoordeeld op basis van de concrete voorstellen die de politieke partijen in het kader van DC2019 eind januari 2019 zullen inzenden.

De keuze van de prioriteiten wordt binnen de doorrekening ook verder beperkt door de nadruk op kwantificeerbare resultaten binnen de competenties en mogelijkheden van het FPB. De impact van maatregelen op het vlak van internationale politiek, onderwijs en toerisme, veiligheid en immigratie of ethische vraagstukken laat zich niet (eenvoudig) doorrekenen of behoort niet tot het onderzoeksterrein van het FPB. De doorrekening is vooral gericht op maatregelen waarvan de impact kan worden berekend door de modellen die daartoe ter beschikking staan en die, zoals in sectie 3.2 reeds vermeld, allen hun beperkingen hebben. Voor een deel worden die beperkingen opgevangen door verschillende modellen in te zetten, waardoor het gevaar van een eenzijdige benadering wordt vermeden. Andere beperkingen kunnen in de toekomst deels worden opgevangen wanneer de nodige tijd en middelen beschikbaar zijn. Maar ieder model is per definitie een vereenvoudiging van de realiteit. Partijen worden dan ook uitgenodigd om aan te geven welke elementen volgens hen niet door de modellen worden gevat.

Een ander aandachtspunt betreft de Belgische staatsstructuur. Het initiële wetsvoorstel wees de doorrekening toe aan het Rekenhof dat ook werkt voor de parlementen van de gewesten en gemeenschappen, wat het Federaal Planbureau niet doet¹⁹. Bij de bespreking van het wetsvoorstel werd bovendien beslist om de actieradius van de doorrekening niet te beperken tot de budgettaire en macro-economische impact maar dit open te trekken naar leefmilieu en mobiliteit, zonder evenwel rekening te houden met het feit dat die domeinen in hoge mate een regionale bevoegdheid zijn geworden. Hierrond werd later, tijdens het overleg tussen de Kamer van volksvertegenwoordigers en het FPB, geen werkbare oplossing gevonden.

Een aantal gewest- en gemeenschapsbevoegdheden vertonen evenwel belangrijke raakvlakken met federale bevoegdheden of werden pas de voorbije jaren overgedragen, zodat hierrond wel de nodige expertise aanwezig is binnen het Federaal Planbureau en maatregelen op deze terreinen in de modellen kunnen worden doorgerekend. De outputindicatoren van deze modellen zullen wel enkel op nationaal niveau worden gerapporteerd.

4.3. DC2019 als eerste stap

Ondanks al deze beperkingen zal DC2019 reeds een vollediger beeld geven dan wat mogelijk was binnen "Rekening 14"²⁰. DC2019 omvat immers de prioriteiten van alle politieke partijen die in de Kamer van volksvertegenwoordigers zetelen en zal naast de micro-economische impact van maatregelen ook een meer volledige macro-economische analyse bevatten met verrekening van terugverdieneffecten. Daarnaast omvat DC2019 ook de inzet van specifieke modellen voor de doorrekening van structurele hervormingen en maatregelen op het vlak van gezondheidszorg, mobiliteit en elektriciteitsvoorziening, die niet door de equipe van "Rekening 14" werden ingezet.

¹⁹ Het Federaal Planbureau werkt weliswaar samen met regionale partners voor onder andere de opvolging van de publieke financiën en de ontwikkeling van het HERMREG-model, maar de gewesten en gemeenschappen behoren niet tot zijn wettelijke opdrachtgevers

²⁰ DECOSTER A., *op. cit.* Ter herinnering Rekening 14 werd enkel uitgevoerd voor de Vlaamse partijen.

Wanneer we DC2019 vergelijken met de Nederlandse praktijk, springen een aantal elementen in het oog. De Nederlandse doorrekening is vrijwillig (er bestaat geen wet die partijen verplicht om deel te nemen) en de invulling ervan is gebaseerd op een dialoog tussen het Centraal Planbureau en de politieke partijen. Men ging in 1986 van start met drie politieke partijen en dit aantal liep op tot elf in 2017. DC2019 gaat onmiddellijk van start met dertien politieke partijen verdeeld over twee taalgebieden (7 Franstalige en 6 Nederlandstalige), die bij wet verplicht worden hieraan deel te nemen.

De inhoud van de Nederlandse doorrekening (ondertussen “Keuzes in Kaart” genoemd) evolueerde door de tijd. Van een vooral budgettaire en macro-economische impactanalyse bij de start werden op vraag van de politieke partijen steeds meer thema’s toegevoegd. Gezien het aantal deelnemende partijen echter ook aangroeide en bovendien bleek dat het voor heel wat van de nieuwe thema’s moeilijk was om harde, éénduidige resultaten van wetenschappelijke impactanalyses te tonen, drong het Centraal Planbureau er de voorbije jaren op aan om zich weer te beperken tot economische analyses gebaseerd op de aanwezige expertise en modellen. Dit werd in Nederland dan wel opgevangen doordat het Planbureau voor de Leefomgeving en ook het Sociaal en Cultureel Planbureau enkele van die thema’s overnamen. In België wordt dit probleem van bevoegdheden, zoals reeds hoger vermeld, nog versterkt door de staatsstructuur.

Op basis van vroegere ervaringen legt het Centraal Planbureau ook beperkingen op aan bepaalde algemene maatregelen (efficiëntiewinsten binnen overheidsdiensten, opbrengst fraudebestrijding, enz.) en werd in overleg met de politieke partijen een minimale budgettaire impulsdrempel opgelegd per maatregel. De Belgische wet voorziet dan weer in een beperking van het aantal prioriteiten, maar legt geen beperkingen op aan het aantal maatregelen of de budgettaire impact van de maatregelen binnen een prioriteit.

Een laatste vergelijkingspunt betreft de timing. De doorrekening start in Nederland 122 dagen voor de verkiezingen (115 dagen in België) met publicatie 29 dagen voor de verkiezingen (30 dagen in België), waardoor het Centraal Planbureau dus over één week meer beschikt voor de doorrekening. Een verschil betreft de invulling van deze timing. Terwijl de wet in België het FPB vanaf de startdatum 40 dagen geeft om een ontwerp van doorrekening te bezorgen aan de politieke partijen die dan 30 dagen hebben om hierop te reageren, wordt in Nederland deze periode opgesplitst in 36 dagen om binnen het Centraal Planbureau (in overleg met de politieke partijen) de berekening van de ex-ante budgettaire impulsen af te sluiten en 37 dagen om met elke politieke partij de bespreking van het globale ontwerp van doorrekening te beëindigen. In het overleg met de politieke partijen werden op basis van de Nederlandse ervaring ook binnen de Belgische wettelijke termijnen meer momenten van overleg voorzien.

4.4. Na 26 mei 2019

DC2019 is een eerste stap met alle verdiensten en beperkingen van dien. Het komt aan de evaluatie, die in de wet voorzien is, toe om de krachtlijnen uit te tekenen van de volgende stappen. Zoals in vorig hoofdstuk werd vermeld kunnen naast een macro-budgettair model ook een microsimumatiemodel en een algemeen evenwichtsmodel worden ingeschakeld en zijn specifieke modellen voor de elektriciteitsbevoorrading, voor transport en de gezondheidssector beschikbaar. Het Federaal Planbureau kon,

gezien de beperkingen in tijd en middelen, niet volledig zijn eigen ambities waarmaken en kan voorlopig geen antwoord bieden op een aantal terechte vragen van de politieke partijen. Het HERMREG-model, dat het FPB samen met de regio's ontwikkelt, en dat moet toelaten om een regionale impactanalyse te maken van het gewestelijke economische beleid, is een werf waarin de komende jaren verder moet worden geïnvesteerd. Het MALTESE-model dat maatregelen inzake sociale bescherming doorrekent op hun budgettaire impact op lange termijn kan onmogelijk worden ingezet binnen de beperkte tijd die beschikbaar is. Bovendien maken deze modellen gebruik van de expertise van dezelfde mensen die betrokken zullen zijn bij de impactanalyse voor DC2019 met behulp van het HERMES-model.

Los hiervan zal zich binnen deze evaluatie ongetwijfeld ook de fundamentele vraag opdringen hoe je binnen de Belgische staatsstructuur en bevoegdheidsverdeling het best, zonder versnippering, een zo volledig mogelijke invulling geeft aan een doorrekening bij samenvallende verkiezingen.

Bijlagen

Bijlage 1: Wet van 22 mei 2014 betreffende de doorrekening door het Federaal Planbureau van de verkiezingsprogramma's van de politieke partijen bij de verkiezing voor de Kamer van volksvertegenwoordigers, zoals gewijzigd door de wet van 30 juli 2018, officiële coördinatie

Artikel 1. Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2. Voor de toepassing van deze wet en de uitvoeringsbesluiten ervan wordt verstaan onder:

- 1° politieke partij: de vereniging van natuurlijke personen, al dan niet met rechtspersoonlijkheid, die aan door de Grondwet en de wet bepaalde verkiezingen van de Kamer van volksvertegenwoordigers of van de parlementen van de Gewesten en de Gemeenschappen deelnemen en die, binnen de grenzen van de Grondwet, de wet, het decreet en de ordonnantie, de totstandkoming van de volkswil beoogt te beïnvloeden op de wijze bepaald in haar statuten of haar programma;
- 2° verkiezingsprogramma: de gezamenlijke uitgangspunten, doelstellingen en voorstellen van een politieke partij voor een bepaalde periode volgend op de verkiezingen;
- 3° prioriteitenlijst: het document waarop een politieke partij aanduidt wat voor haar de bij voorrang te realiseren beleidsvoorstellen zijn in haar verkiezingsprogramma, en dat een minimum van drie en een maximum van vijf prioriteiten bevat”;
- 4° doorrekening: een berekening op korte en middellange termijn van de gevolgen voor de overheidsfinanciën, de koopkracht en de werkgelegenheid van de diverse inkomensgroepen, voor de sociale zekerheid en alsook van de impact op het milieu en de mobiliteit die inherent verbonden zouden kunnen zijn aan de uitvoering van de prioriteitenlijst. De nadere regels hiervan worden vastgelegd in overleg tussen het Parlement en het Federaal Planbureau dat daartoe tweemaal per jaar plaatsvindt.
- 5° “verkiezingen”: de verkiezingen met het oog op de algehele vernieuwing van de Kamer van volksvertegenwoordigers bedoeld in artikel 65 van de Grondwet.

Art. 3. Elke politieke partij die een vertegenwoordiger heeft in de Kamer van volksvertegenwoordigers, moet de doorrekening van haar prioriteitenlijst laten uitvoeren door het Federaal Planbureau.

Art. 4. Het Federaal Planbureau kan voor de doorrekening van de prioriteitenlijst van de politieke partijen een beroep doen op andere instanties. Het Federaal Planbureau en deze instanties zijn gehouden aan de vertrouwelijkheid met betrekking tot alle informatie en verrichtingen die betrekking hebben op deze doorrekening.

Art. 5. De prioriteitenlijst wordt ten laatste honderdvijftien dagen voor de verkiezingen overgezonden aan het Federaal Planbureau.

Ten laatste vijfenzeventig dagen voor de verkiezingen zendt het Federaal Planbureau een ontwerp van de doorrekening aan de politieke partijen over.

De politieke partijen beschikken over de mogelijkheid om over de ontwerpdoorlichting te overleggen met het Federaal Planbureau en kunnen hun voorstellen aanpassen.

De politieke partijen moeten ten laatste vijfenveertig dagen voor de verkiezingen hun opmerkingen over dit ontwerp verzenden aan het Federaal Planbureau.

Ten laatste dertig dagen voor de verkiezingen wordt de definitieve doorrekening door het Federaal Planbureau bekendgemaakt.

De gegevensuitwisseling over de prioriteitenlijst en de ontwerpdoorrekening tussen de politieke partij en het federaal Planbureau is vertrouwelijk en mag aan geen enkele andere politieke partij of derde worden meegedeeld.

Art. 5/1. De toepassing van deze wet maakt het voorwerp uit van een evaluatie na de eerste verkiezingen volgend op de datum van inwerkingtreding van deze wet.

Art. 6. Deze wet treedt in werking op 26 mei 2014.

Bijlage 2: De rubrieken voor de presentatie van de budgettaire keuzes

We merken bij de hiernavolgende classificatie op dat het onmogelijk is om een totaal van de overheidsontvangsten en -uitgaven weer te geven, zoals gebruikelijk is in de voorstelling van de overheidsrekeningen volgens ESR-regels, aangezien bepaalde rubrieken zowel ontvangsten als uitgaven betreffen. De budgettaire impact kan vanzelfsprekend positief of negatief zijn voor de overheidsfinanciën.

1. Loonlasten van de werkgevers

Deze rubriek betreft de verplichte heffingen voorafgaand aan het brutoloon en de uitgaven voor loonsubsidies, m.a.w. de instrumenten die kunnen worden ingezet in het kader van een beleid om de arbeidskosten voor de werkgevers te verlagen. Het kan bijvoorbeeld gaan om een structurele vermindering van de werkgeversbijdragen of om een verhoging van de gedeeltelijke vrijstelling van doorstorting van de bedrijfsvoorheffing voor nacht- en ploegenarbeid.

2. Heffingen op de gezinsinkomsten

Het betreft in de eerste plaats de verplichte heffingen op de bruto-inkomsten en de fiscale uitgaven die rechtstreeks een impact hebben op het beschikbaar inkomen. Deze rubriek omvat dus de maatregelen op het vlak van de personenbelasting en de persoonlijke bijdragen. Voorbeelden zijn een verdere vermindering van de werknemersbijdragen op de lage lonen (cf. de zgn. 'werkbonus') of een herziening van de vrijstellingen voor kinderen ten laste in de berekening van de personenbelasting. Daarnaast valt ook de bevrijdende roerende voorheffing onder deze rubriek.

3. Vennootschapsbelasting

4. Vermogensheffingen

De vermogensheffingen omvatten zowel niet-periodieke vermogensheffingen (bijv. successierechten en schenkingsrechten) als periodieke vermogensheffingen (bijv. jaarlijkse taks op vzw's en een eventueel Belgische variant van de jaarlijkse 'impôt de solidarité sur la fortune' in Frankrijk).

5. Btw, accijnzen en overige indirecte belastingen

6. Sociale bescherming

Hieronder vallen alle inkomensvervangende (bijv. de ziekte- en invaliditeitsuitkeringen, de werkloosheidsuitkeringen en de pensioenen), alsook alle inkomensaanvullende uitkeringen (bijv. de kinderbijslag).

7. Gezondheidszorg

Deze rubriek betreft niet alleen de uitgaven voor gezondheidszorg, maar ook die voor andere zorgdomeinen zoals de ouderen- en gehandicaptenzorg en de opvang van kinderen.

8. Werkingskosten van de overheid

De overheidsdiensten gaan gepaard met uitgaven voor de aankoop van goederen en diensten en met personeelsuitgaven. Beide uitgaven worden in deze rubriek ondergebracht.

9. Investerings

Ook investeringsbijdragen aan bedrijven vallen in deze rubriek. Dit zijn kapitaaloverdrachten van de overheid aan bedrijven ter volledige of gedeeltelijke financiering van investeringen. De dotatie van de federale overheid voor de investeringen van de NMBS is hier een voorbeeld van.

10. Overige

Deze rubriek betreft de ontvangsten- en uitgavenposten in de overheidsrekeningen die niet konden worden ondergebracht in de voorgaande rubrieken, zoals de niet-fiscale ontvangsten, de andere subsidies aan vennootschappen dan investeringssteun en loonsubsidies (bv. milieusubsidies) en de verkoop van goederen en diensten.

11. Financiële verrichtingen

Het gaat hier om kredietverleningen, financiële deelnemingen, verkoop van financiële activa, enz. Dat zijn verrichtingen die geen impact hebben op het vorderingensaldo, zoals gedefinieerd volgens de nationale boekhoudingsregels (het zgn. 'Europees Stelsel van Rekeningen (ESR)'), maar wel op de overheidsschuld.