

Het overheidstekort en het relatieve gewicht van het tekort van de verschillende entiteiten

Een vergelijking van de tekorten van entiteit I (de federale overheid en de sociale zekerheid) en de verschillende gefedereerde entiteiten in miljarden euro's of in procent van het bbp is niet zo adequaat. Deze entiteiten zijn namelijk zeer verschillend qua bevoegdheden en budgettaire omvang. Een vergelijking van de tekorten in verhouding tot de respectieve budgettaire omvang is meer aangewezen. Uit een dergelijke vergelijking blijkt dat het relatieve gewicht van de tekorten van sommige gefedereerde entiteiten even hoog is als, of zelfs hoger dan, dat van Entiteit I.

Auteurs: *equipe Overheidsfinanciën, pubfin@plan.be*

Het tekort in procent van het bbp per entiteit: een ontoereikende indicator

Het overheidstekort wordt vaak uitgedrukt in procent van het nationale bbp, dat een indicator is van de omvang van de economie. Dit maakt vergelijkingen in de tijd en tussen landen van verschillende grootte mogelijk.

In tabel 1 wordt deze klassieke ratio weergegeven voor de belangrijkste entiteiten waaruit de Belgische overheid is samengesteld: Entiteit I (de federale overheid en de sociale zekerheid), de Vlaamse Gemeenschap (waar de gemeenschaps- en gewestinstellingen zijn samengevoegd), de Franse Gemeenschap, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (met inbegrip van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie). De cijfers zijn afkomstig van de Economische Vooruitzichten van juni 2022 van het Federaal Planbureau.

	2019	2020	2021	2022	2023	... 2027
Gezamenlijke overheid, waarvan:	1,9	9,1	5,5	4,7	4,7	4,9
Entiteit I	1,7	6,9	3,8	3,3	3,6	4,3
Vlaamse Gemeenschap	-0,1	1,2	0,6	0,5	0,2	-0,0
Franse Gemeenschap	0,1	0,3	0,2	0,1	0,1	0,1
Waals Gewest	0,1	0,4	0,7	0,6	0,5	0,3
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	0,1	0,3	0,3	0,2	0,1	0,2

Op basis van deze tabel zou men de indruk kunnen krijgen dat het tekort in hoofdzaak een probleem van Entiteit I is. De verschillende entiteiten hebben echter een verschillende budgettaire omvang: zij oefenen verschillende bevoegdheden uit op verschillende grondgebieden. Bijgevolg geeft het tekort in procent van het bbp, of zelfs van

het regionale bbp, geen juist beeld van het relatieve gewicht van het tekort van de gegeven entiteit.

Een alternatief zou zijn het begrotingssaldo uit te drukken in procent van de ontvangsten of uitgaven van de entiteit. De enige homogene reeksen in de tijd zijn deze die door het Instituut voor de Nationale Rekeningen worden gepubliceerd. Sommige ontvangsten en uitgaven zijn echter het gevolg van boekhoudkundige regels en vallen niet onder de controle van de entiteit. Bovendien zijn overdrachten tussen overheidsniveaus (bv. overdrachten van de Bijzondere Financieringswet) ontvangsten van de ene entiteit en uitgaven van een andere entiteit. Deze overdrachten zijn zeer dikwijls bij wet, decreet of verordening vastgelegd en vallen buiten de discretionaire bevoegdheid van de betalende entiteit. Het begrotingssaldo uitdrukken in procent van de totale ontvangsten of uitgaven kan wel zinvol zijn voor een individuele entiteit, maar leidt tot een onderschatting van de omvang van de begrotingssaldi wanneer meerdere entiteiten in aanmerking worden genomen.

Indicatoren voor de budgettaire omvang

In plaats van het begrotingssaldo uit te drukken in procent van de totale ontvangsten of totale uitgaven, kan het saldo ook worden uitgedrukt in procent van de gecorrigeerde finale primaire uitgaven¹ (grafiek 1) of van de gecorrigeerde externe ontvangsten² (grafiek 2). In dit geval worden zij gecorrigeerd om dichter bij een notie van discretionaire

¹ Totale ESR-uitgaven minus de rentelasten, de overdrachten aan de overheid, de toegerekende premies, de overheidspensioenen ten laste van de begroting van de sociale zekerheid (die worden toegevoegd aan de socialezekerheidsuitgaven) en de productie voor eigen finaal gebruik.

² Totale ESR-ontvangsten minus de overdrachten van de overheid, de door de overheid betaalde rente, de toegerekende sociale premies en de productie voor eigen finaal gebruik.

bevoegdheid aan te sluiten. De Franse Gemeenschap is niet in grafiek 2 opgenomen: gezien zij geen fiscale bevoegdheid heeft, zou haar tekort in verhouding tot de gecorrigeerde externe ontvangsten enorm groot zijn (ongeveer 100%).

Welke conclusies kunnen we hieruit trekken?

De tekorten van de gefedereerde entiteiten in procent van het bbp liggen relatief dicht bij elkaar. Dit is niet meer het geval wanneer de begrotingssaldi worden uitgedrukt in verhouding tot de budgettaire omvang. De budgettaire situaties zijn bijgevolg heterogener dan tabel 1 lijkt aan te geven.

De keuze van de noemer (de budgettaire omvang gemeten aan de hand van de uitgaven of de ontvangsten) beïnvloedt de hoogte van de ratio, maar heeft weinig invloed op de evolutie ervan. Alle entiteiten hebben hun begrotingssaldo immers aanzienlijk zien verslechteren tijdens de gezondheidscrisis en, het Waals Gewest ook door de overstromingen van juli 2021. In de daaropvolgende jaren is het tekort van Entiteit I, de Franse Gemeenschap en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest relatief stabiel. De financiën van het Waals Gewest en de Vlaamse Gemeenschap verbeteren als gevolg van het aflopen van de relanceplannen. Het tekort van het Waals Gewest blijft echter boven het niveau van 2019, terwijl de Vlaamse Gemeenschap in 2027 opnieuw in evenwicht is.

Gezien de fiscale en parafiscale ontvangsten hoofdzakelijk onder de verantwoordelijkheid van Entiteit I vallen, is het tekort van deze entiteit kleiner wanneer het wordt uitgedrukt in procent van de gecorrigeerde externe ontvangsten. Omgekeerd is het tekort van de gewesten en gemeenschappen, die grotendeels gefinancierd worden door overdrachten van de Bijzondere Financieringswet, groter als het wordt berekend in verhouding tot de gecorrigeerde externe ontvangsten.

Op middellange termijn is het begrotingssaldo van Entiteit I vergelijkbaar met dat van het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest wanneer het saldo in procent van de gecorrigeerde primaire einduitgaven wordt uitgedrukt. Het is lager dan dat van deze twee gewesten wanneer het wordt uitgedrukt in procent van de gecorrigeerde externe ontvangsten.

De begrotingssaldi vertonen op middellange termijn een grotere heterogeniteit dan vóór de gezondheidscrisis. Hieruit volgt dat de verschillende entiteiten, bij ongewijzigd beleid, een eventuele 7e staatshervorming tegemoet zouden treden vanuit vrije uiteenlopende budgettaire situaties.

