

# Zijn de overheidsuitgaven de sleutel voor een succesvolle sanering ?

M. Nautet  
R. Schoonackers  
P. Stinglhamber  
L. Van Meensel

## Inleiding

De financiële crisis, die in de loop van 2007 uitbrak en in 2008 verscherpte, en de eruit voortvloeiende economische recessie hebben de overheidsfinanciën in de meeste geavanceerde economieën uitermate zwaar getroffen. Daardoor zijn in die landen, waaronder België, het financieringstekort en de schuld van de overheid fors gestegen. Sedertdien hebben vrijwel alle landen aanzienlijke inspanningen inzake begrotingsconsolidatie geleverd teneinde de onhoudbare ontwikkelingen een halt toe te roepen. Een terugkeer naar een situatie van houdbare overheidsfinanciën zal echter de komende jaren in de meeste landen nog extra inspanningen vereisen.

In dit artikel wordt nagegaan welke begrotingsinstrumenten kunnen worden ingezet om de overheidsfinanciën verder te saneren. De rol van de overheidsuitgaven zal daarbij grondig worden geanalyseerd. Bijzondere aandacht zal worden besteed aan de situatie in België, onder meer door een vergelijking te maken met de overige landen van het eurogebied.

In het eerste hoofdstuk van dit artikel wordt het verloop van de overheidsfinanciën in kaart gebracht en wordt verklaard waarom de consolidatie-inspanningen voortzetting behoeven. Het tweede hoofdstuk handelt over de impact van de verschillende begrotingsinstrumenten op de economische bedrijvigheid, zowel op korte als op lange termijn. In het derde hoofdstuk wordt gefocust op de begrotingssituatie en op de potentiële consolidatie-instrumenten in België. Tot slot volgen enkele conclusies.

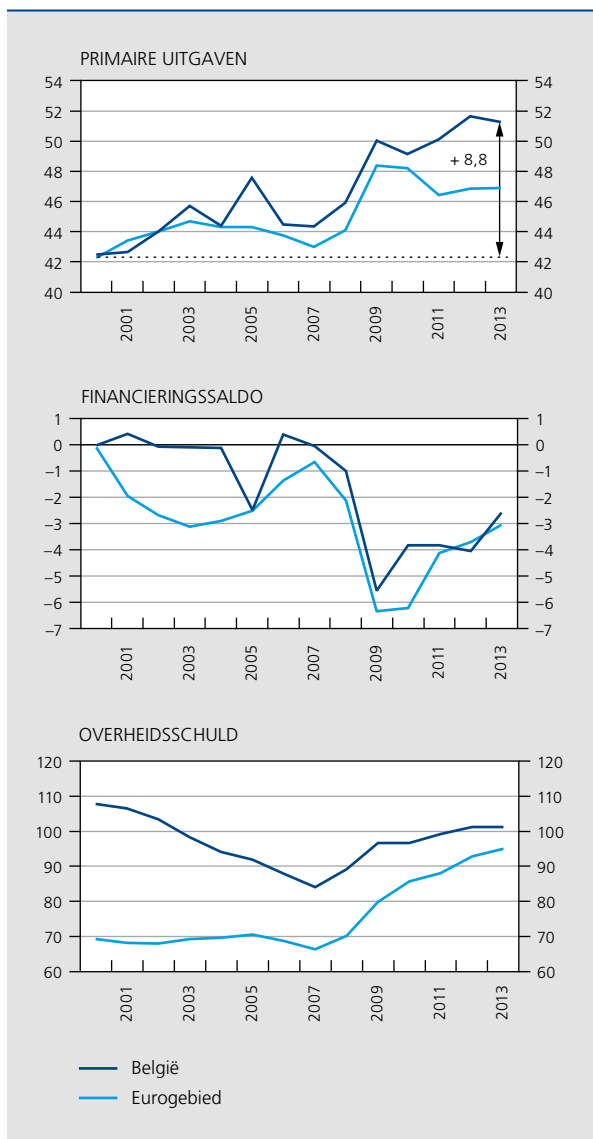
## 1. Recent verloop en huidige toestand van de overheidsfinanciën

Sedert het begin van de financiële en economische crisis zijn de begrotingstekorten in de meeste landen van het eurogebied fors vergroot. De zware economische recessie die eind 2008 inzette, veroorzaakte immers een verlies van overheidsontvangsten, terwijl de ratio's van de overheidsuitgaven aanzienlijk toenamen. De overheden zagen ook hun schulden sterk stijgen. Ze dienden immers middelen aan te trekken voor de financiering van zowel de kapitaalinjecties ten behoeve van de financiële sector als de fors opgelopen begrotingstekorten.

Ook in België zijn de overheidsfinanciën duidelijk verslechterd als gevolg van de financiële en economische crisis. Het financieringssaldo, dat sinds het begin van het millennium nagenoeg in evenwicht was, sloeg om in een omvangrijk tekort, dat in 2009 5,6% bbp bedroeg. Tevens kwam een abrupt einde aan de sedert de eerste helft van de jaren negentig ingezette daling van de schuldgraad.

De verslechtering van de overheidsfinanciën in de landen van het eurogebied leidde tot de overheidsschuldencrisis, die in 2010 begon. Sommige landen uit het eurogebied bevonden zich op dat ogenblik in de onmogelijkheid om zich via de markten te financieren. Om de in moeilijkheden verkerende landen te helpen en de stabiliteit in het eurogebied te vrijwaren, verleenden de overige landen van het eurogebied en het IMF financiële bijstand. Die steunverlening werd afhankelijk gemaakt van de implementatie van drastische budgettaire bezuinigingsplannen.

**GRAFIEK 1** SLEUTELAGGREGATEN VAN DE OVERHEIDSFINANCIËN  
(in % bbp)



Bronnen: EC, INR, NBB.

Sedertdien hebben de landen in kwestie, maar ook de overige landen van het eurogebied, consolideringsmaatregelen genomen om hun overheidsfinanciën gezond te maken.

Afgemeten aan het verloop van het structureel primair saldo – waarin de rentelasten, de niet-recurrente factoren en de conjunctuureffecten buiten beschouwing worden gelaten – beliep de begrotingsconsolidatie voor het eurogebied als geheel tussen 2010 en 2013 3,3 % bbp, tegen 0,9 % bbp voor België. Daaruit mag worden geconcludeerd dat België tot dusver een saneringsbeleid heeft gevoerd dat relatief bescheiden is in vergelijking

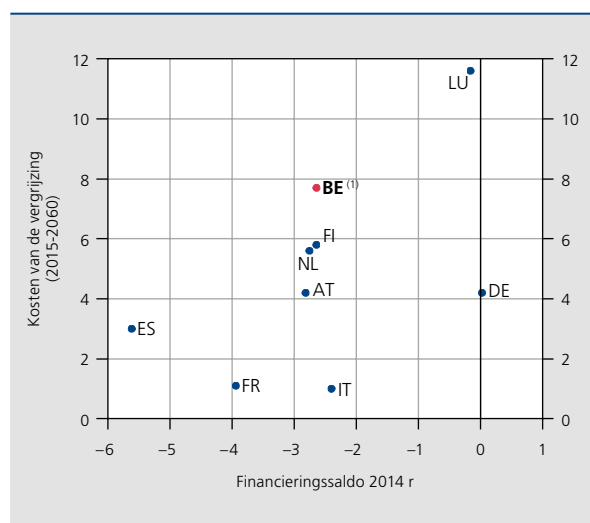
met de elders in Europa genomen begrotingsmaatregelen. Voorts valt op dat de ontvangsten in België aanzienlijk zijn toegenomen, maar dat ook de uitgaven in verhouding tot het bbp zijn gestegen, waardoor deze een negatieve bijdrage hebben geleverd tot de consolidatie van de overheidsfinanciën. Dit contrasteert met de situatie in het eurogebied als geheel, waar de hefbomen van de ontvangsten en de uitgaven gelijktijdig in werking werden gesteld om de overheidsfinanciën wezenlijk te saneren.

De meeste landen van het eurogebied, waaronder België, moeten evenwel hun inspanningen voortzetten om een begroting in evenwicht te bewerkstelligen en het traject van hun overheidsschuld om te buigen. Bovendien vormen de oplopende uitgaven verbonden aan de vergrijzing van de bevolking een belangrijke uitdaging voor de houdbaarheid van de overheidsfinanciën op lange termijn.

De budgettaire kosten van de vergrijzing zijn in België trouwens relatief hoog in vergelijking met die in de meeste andere Europese landen. Het is voor ons land derhalve van cruciaal belang dat de overheidsfinanciën verder worden gesaneerd en dat voldoende ruime budgettaire marges worden vrijgemaakt om het hoofd te kunnen bieden aan de impact van de vergrijzing.

Het ten uitvoer leggen van een op de gezondmaking van de overheidsfinanciën gericht programma vergt keuzes

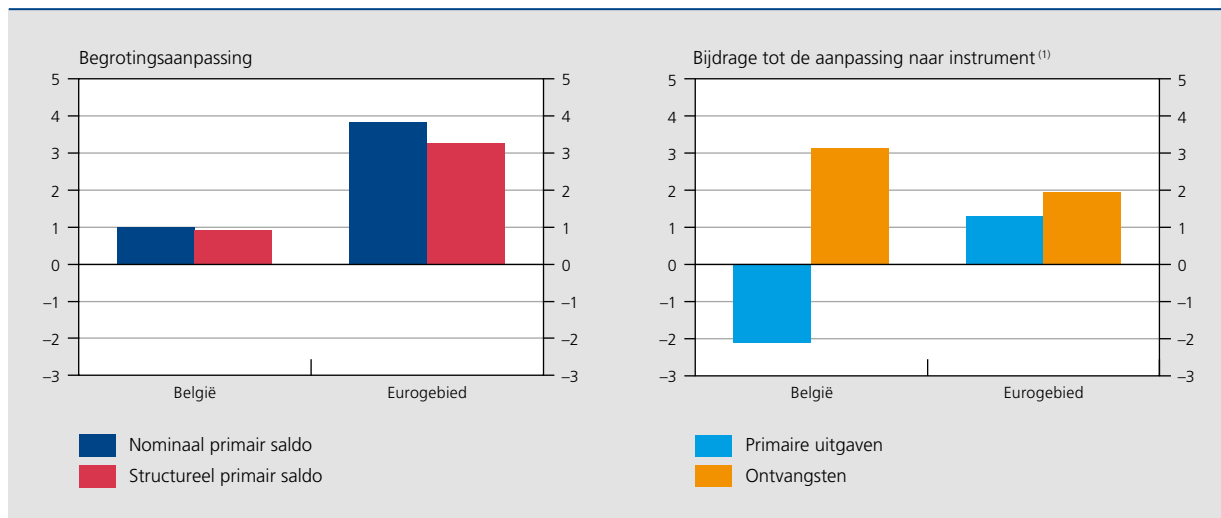
**GRAFIEK 2** FINANCIERINGSSALDO VAN DE OVERHEID EN BUDGETTAIRE KOSTEN VAN DE VERGRIJZING  
(in % bbp)



Bronnen: EC, NBB.

(1) De gegevens van deze grafiek zijn afkomstig uit het Fiscal Sustainability Report 2012 van de EC. Voor België raamt de SCvV eveneens de budgettaire kosten van de vergrijzing; deze raming ligt minder hoog. Het ecart tussen beide ramingen wordt verklaard door verschillen inzake de demografische en macro-economische hypothesen en de keuze van de uitgavencategorieën.

**GRAFIEK 3** OMVANG EN SAMENSTELLING VAN DE BEGROTINGSCONSOLIDATIE  
(verandering van 2010 tot 2013, in procentpunt bbp)



Bronnen: EC, NBB.  
(1) Nominale gegevens.

inzake de in te zetten instrumenten, maar ook qua tempo. Daarom wordt in het volgende hoofdstuk nagegaan wat de impact op de economische bedrijvigheid is van een begrotingsconsolidatie die gebaseerd is op maatregelen aan de ontvangsten- of uitgavenzijde, en dit zowel op korte als op lange termijn.

## 2. Impact van een begrotingsconsolidatie op de economische bedrijvigheid

Over de effecten van een begrotingsconsolidatie bestaat er heel wat economische literatuur. Daarin wordt echter geen eenduidig antwoord geboden op de vraag naar het verband tussen begrotingsbeleid en economische bedrijvigheid. De impact is immers sterk afhankelijk van de omstandigheden, die aanzienlijk kunnen verschillen in de tijd en tussen de diverse landen.

Het is daarbij van cruciaal belang een onderscheid te maken tussen de impact op korte termijn en die op lange termijn. Een begrotingsconsolidatie zou doorgaans ten koste gaan van de economische groei op korte termijn, terwijl ze op lange termijn heilzaam zou zijn. Derhalve maakt het tempo waarin de consolidatiemaatregelen worden geïmplementeerd, maatregelen die noodzakelijk zijn om de houdbaarheid van de overheidsfinanciën op lange termijn te waarborgen, soms het onderwerp uit van een geanimeerd debat onder economen en beleidsmakers.

### 2.1 Impact op korte termijn

Uit de meeste econometrische modellen en empirische studies blijkt dat de begrotingsmultiplicatoren – die aangeven in welke mate een bepaalde budgettaire impuls de groei van de bedrijvigheid beïnvloedt – op korte termijn positief zijn. Doorgaans kan een expansief begrotingsbeleid de economische bedrijvigheid op korte termijn stimuleren, terwijl consolidatiemaatregelen een remmend effect hebben.

De multiplicatoreffecten op korte termijn zijn echter sterk verschillend, afhankelijk van de verschillende instrumenten en van de omstandigheden. Ter belichting van de voornaamste factoren die bepalend zijn voor de omvang van de begrotingsmultiplicatoren worden de resultaten voorgesteld van aan de hand van het algemeen dynamisch evenwichtsmodel van de ECB verrichte simulaties.

Om te beginnen, hangt de impact van een begrotingsconsolidatie af van de economische en monetaire situatie waarin die consolidatie wordt uitgevoerd. Heeft ze plaats in een kleine open economie, dan is de kortetermijnpact ervan minder zwaar dan wanneer ze in verschillende landen tegelijkertijd plaatsvindt; in dit laatste geval zou de mondiale vraag immers sterker vertragen. Vooral door de gelijktijdigheid en de omvang van de in een periode van economische recessie uitgevoerde consolidatieprogramma's zou de economische bedrijvigheid duidelijk worden afgeremd. Een vaste wisselkoers versterkt het

negatieve effect van de consolidatie op de groei, dit in tegenstelling tot een zwevende wisselkoers, die doorgaans een bufferrol vervult. De begrotingsmultiplicator wordt tevens bepaald door de monetairbeleidskoers. Indien de centrale banken een accommoderend monetair beleid kunnen voeren, is de consolidatie minder penaliserend voor de groei. Liggen de rentetarieven dicht bij nul, dan zijn de centrale banken evenwel beperkt in hun mogelijkheden en is de consolidatie veelal schadelijker voor de groei.

Ook de initiële begrotings situatie is bepalend voor de waarde van de begrotingsmultiplicatoren. Zo is het negatieve effect van saneringsmaatregelen op de economische groei op korte termijn geringer of zelfs zo goed als onbestaand naarmate de situatie van de overheidsfinanciën verslechtert en deze als zorgwekkend wordt beschouwd. In dergelijke omstandigheden kunnen die maatregelen de soevereine risicopremie en het rentepeil drukken. Als gevolg daarvan slinken de financieringskosten van de

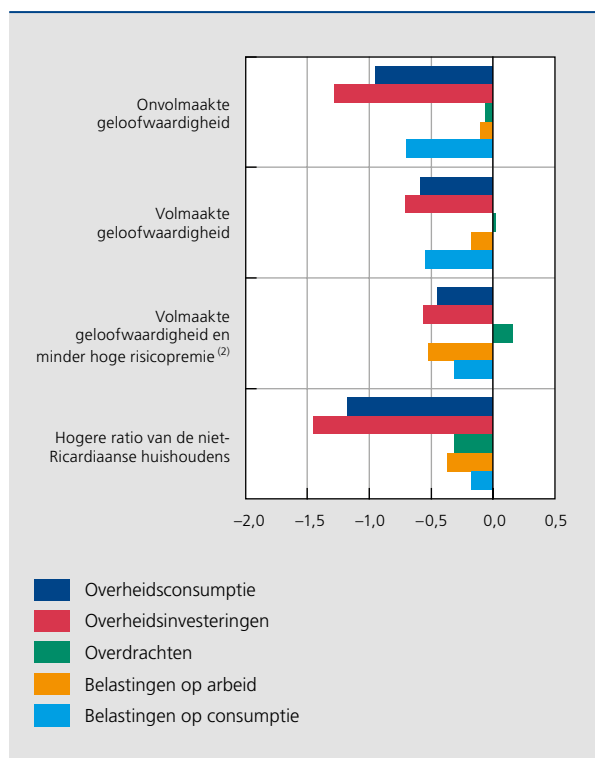
overheidssector, maar ook die van de private sector, wat bevorderlijk is voor de investeringen. Bovendien kunnen ze de spaarquote doen dalen omdat, bijvoorbeeld, de huishoudens minder aan voorzorgssparen gaan doen doordat, na een periode van budgettaire moeilijkheden, de maatregelen hun meer vertrouwen zullen inboezemen.

De geloofwaardigheid en het permanente karakter van de begrotingsconsolidatie zijn trouwens van primordiaal belang opdat de negatieve kortetermijnpact ervan op de economische bedrijvigheid beperkt zou blijven. Indien de markten geen geloof hechten aan de door de overheid aangegane verbintenis om de aangekondigde maatregelen succesvol te implementeren, sorteert de consolidatie op korte termijn een sterker negatief effect op de economische bedrijvigheid dan in een situatie met een volmaakte geloofwaardigheid. Dit laatste is het geval wanneer de markten ervan overtuigd zijn dat de aangekondigde begrotingsmaatregelen volledig geïmplementeerd zullen worden en duurzaam zullen blijven. Volmaakte geloofwaardigheid leidt er immers toe dat huishoudens en ondernemingen anticiperen op toekomstige belastingverlagingen die het gevolg zullen zijn van het aanwenden van de budgettaire manoeuvreerruimte, wat zich vertaalt in een gunstige impact op de economische bedrijvigheid die de kortetermijninkrimpingseffecten van de sanering afzwakt.

De omvang van de kortetermijnmultiplicatoren wordt eveneens beïnvloed door de mate waarin huishoudens en ondernemingen te maken hebben met liquiditeits- of kredietbeperkingen. Een groter aandeel van de zogeheten niet-Ricardiaanse huishoudens – dat zijn huishoudens die niet in staat zijn hun consumptie in de tijd af te vlakken teneinde het hoofd te bieden aan een daling van hun beschikbaar inkomen als gevolg van sommige consolidatiemaatregelen – leidt tot hogere negatieve begrotingsmultiplicatoren. Een vermindering van de overdrachten, bijvoorbeeld sociale uitkeringen, heeft in dit scenario een duidelijk sterk negatieve impact, terwijl in de andere scenario's een vermindering van de overdrachten een effect sorteert dat ongeveer gelijk aan nul is. Dit aspect verdient bijzondere aandacht wanneer een consolidatie wordt uitgevoerd in tijden van crisis omdat op dat ogenblik het aandeel van dergelijke huishoudens stijgt.

Tot slot hangen de multiplicatoreffecten op korte termijn af van de samenstelling van de saneringsmaatregelen. Verhogingen van de belastingen en verminderingen van de overdrachten gaan op korte termijn gepaard met aanzienlijk lagere multiplicatoreffecten dan dalingen van de overheidsconsumptie of van de overheidsinvesteringen. Op korte termijn oefenen de overheidsconsumptie en

**GRAFIEK 4** **BEGROTINGSMULTIPLICATOREN OP KORTE TERMIJN**<sup>(1)</sup>  
(simulaties voor het eurogebied als geheel, volgens het New Area-Wide Model van de ECB)



Bron: ECB.

(1) Het betreft de verandering van het bbp als gevolg van een permanente wijziging van het beschouwde begrotingsinstrument ten belope van 1 % bbp. Op korte termijn wordt de door de sanering tot stand gebrachte budgettaire manoeuvreerruimte uitsluitend gebruikt om de overheidsschuldquote te verlagen. Op lange termijn wordt deze ruimte gebruikt om de belasting op het arbeidsinkomen te verlagen.

(2) In dit scenario wordt rekening gehouden met een daling van de risicopremie ten belope van 30 basispunten.

-investeringen immers een rechtstreekse invloed uit op het bbp, terwijl de andere overheidsuitgaven en de belastingen een indirect effect sorteren, namelijk via hun impact op het beschikbaar inkomen. Hierbij kan het sparen een bufferrol spelen en de impact van de daling van het beschikbaar inkomen op de consumptie of de investeringen temperen.

## 2.2 Impact op lange termijn

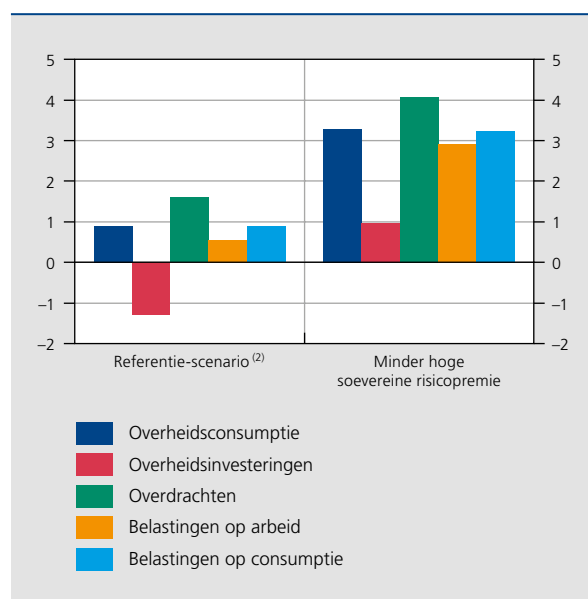
Een begrotingssanering die de houdbaarheid van de overheidsfinanciën vrijwaart, heeft op lange termijn – anders dan op korte termijn – onmiskenbaar positieve effecten. Zo kunnen door de vermindering van de rente-uitgaven, als gevolg van een lagere overheidsschuld, meer middelen worden vrijgemaakt voor productieve overheidsuitgaven of voor een verlichting van de fiscale en parafiscale druk. Deze effecten worden versterkt indien de begrotingsconsolidatie gepaard gaat met een daling van de lange rente als gevolg van een inkrimping van het op de markt aangeboden overheidspapier en met een verlaging van de in de rentetarieven vervatte risicopremies.

In een simulatie op basis van het algemeen dynamisch evenwichtsmodel van de ECB, waarbij de risicopremies constant blijven en de door het saneringsprogramma vrijkomende budgettaire marges worden aangewend om de heffingsdruk op arbeid te verlagen, sorteert de begrotingsconsolidatie op lange termijn voor vrijwel alle instrumenten positieve effecten op het bbp, behalve bij een vermindering van de overheidsinvesteringen. Dalingen van de overheidsconsumptie en van de overdrachten, waaronder sociale uitkeringen, hebben een positievere impact op de economische bedrijvigheid dan belastingverhogingen.

Wordt bovendien uitgegaan van de veronderstelling dat de begrotingssanering leidt tot een vermindering van

### GRAFIEK 5 BEGROTINGSMULTIPLICATOREN OP LANGE TERMIJN <sup>(1)</sup>

(simulaties voor het eurogebied als geheel, volgens het New Area-Wide Model van de ECB)



Bron: ECB.

(1) Het betreft de verandering van het bbp als gevolg van een permanente wijziging van het beschouwde begrotingsinstrument ten belope van 1 % bbp. Op korte termijn wordt de door de sanering tot stand gebrachte budgettaire manoeuvreerruimte uitsluitend gebruikt om de overheidsschuldquote te verlagen. Op lange termijn wordt deze ruimte gebruikt om de belasting op het arbeidsinkomen te verlagen.

(2) Onvolmaakte geloofwaardigheid en vaste nominale korte rente.

de risicopremies op de overheidsschuld, dan blijkt het langetermijnvoordeel van de consolidatie nog veel groter te zijn. Dankzij de kostenverlaging voor overheidsfinanciering als gevolg van de daling van de lange rentes, ziet de overheid haar begrotingssituatie verbeteren, waardoor de mogelijkheden tot verlaging van de heffingsdruk op arbeid toenemen. De rentedaling leidt tevens tot een kostenverlaging voor de financiering van de private sector, met een verruiming van de kapitaalvoorraad tot gevolg.

### Kader 1 – Impact van een daling van de overheidsuitgaven op de totale factorproductiviteit

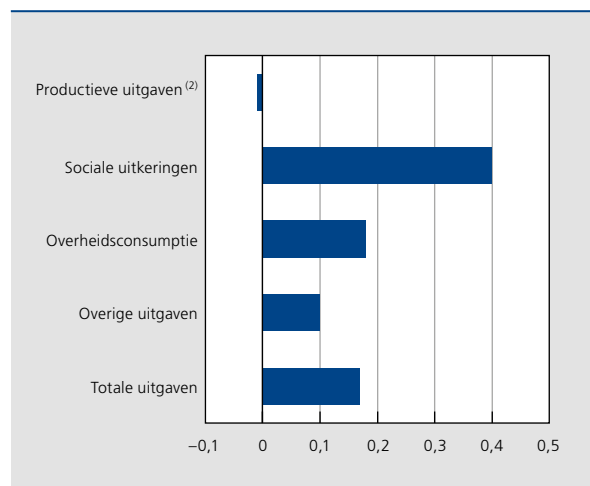
Voor een groep van vijftien OESO-landen onderzoeken Everaert et al. (2014) in een empirische analyse de effecten van het begrotingsbeleid op de langetermijnoutput. De gemeten impact verloopt uitsluitend via het kanaal van de totale factorproductiviteit.

De grafiek toont het effect van een verlaging van de overheidsuitgaven op de langetermijnoutput in België, waarbij de vrijgekomen budgettaire ruimte wordt gebruikt om het overheidstekort terug te dringen.



**IMPACT, OP DE LANGETERMIJNOUTPUT IN BELGIË,  
VAN DE VERLAGING VAN DE OVERHEIDSUITGAVEN MET  
1 PROCENTPUNT BBP<sup>(1)</sup>**

(in %)



Bron: Everaert et al. (2014).

(1) Bovenstaande berekening is gebaseerd op een panelschatting van vijftien OESO-landen voor de periode 1970-2012 en op data van de budgettaire variabelen voor België in het jaar 2012.

(2) Uitgaven voor onderwijs, onderzoek en investeringen.

Worden de diverse uitgavencategorieën niet uitgesplitst, dan zal een vermindering van de totale overheidsuitgaven met 1 procentpunt bbp, ceteris paribus, de langetermijnoutput met gemiddeld bijna 0,2 % doen toenemen. Een verkleining van het overheidstekort zal op lange termijn immers worden geassocieerd met een stabielere omgeving en minder macro-economische onzekerheid. Dit bevordert investeringen in technologie en efficiëntie, wat resulteert in een toename van de algemene productiviteit.

Een daling van de zogeheten productieve uitgaven, zoals die voor onderwijs, onderzoek en investeringen, zou evenwel een lichtjes negatief effect hebben op de langetermijnoutput. De positieve invloed op de totale factorproductiviteit als gevolg van een daling van het overheidstekort wordt hier geneutraliseerd door de specifieke impact die verband houdt met de aard van deze uitgaven. Zo zal een daling van de overheidsuitgaven voor onderzoek zowel direct als indirect, via een daling van de soortgelijke particuliere uitgaven, tot een lagere totale factorproductiviteit leiden. Geringere uitgaven voor onderwijs resulteren in minder kennisopbouw, wat eveneens nefast is voor de algemene productiviteit. Tot slot zal ook een daling van de investeringen in infrastructuur de totale factorproductiviteit mee verzwakken. Bovendien zal een wijziging in de overheidsinvesteringen een rechtstreeks effect hebben op de kapitaalvoorraad en, via dat kanaal, op de langetermijnoutput. Dit laatste effect wordt echter niet in aanmerking genomen aangezien hier enkel de impact via het kanaal van de totale factorproductiviteit wordt gemeten. Het totale effect van een daling van de overheidsinvesteringen is dus negatiever dan wat hier blijkt.

Voor de andere uitgavencategorieën resulteert een daling van deze uitgaven in een positieve impact op de langetermijnoutput. Het grootste effect wordt hier bewerkstelligd door een vermindering van de sociale uitkeringen. Door middel van een hogere totale factorproductiviteit resulteert een teruggang van deze categorie met 1 procentpunt bbp in een toename van de langetermijnoutput met gemiddeld 0,4 %. Voor de overheidsconsumptie en de overige uitgaven worden stijgingen met respectievelijk 0,2 % en 0,1 % opgetekend.

### 3. De overheidsuitgaven in België

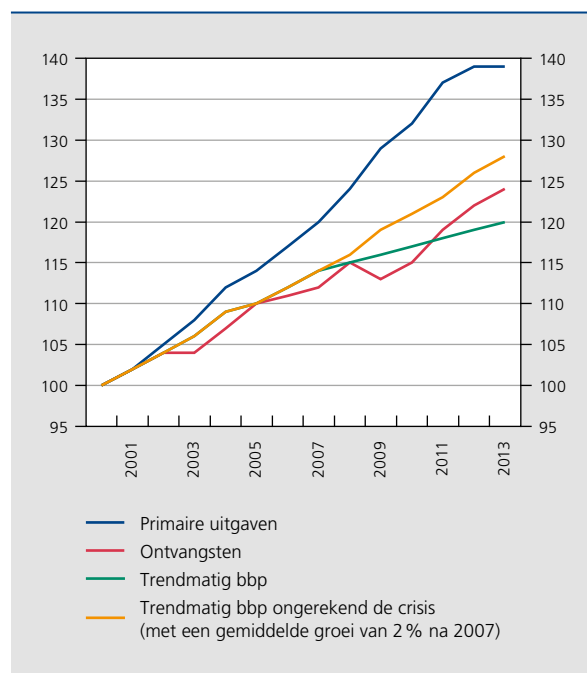
Het derde hoofdstuk van dit artikel behandelt de situatie van de overheidsuitgaven in België. Eerst wordt het verloop van deze uitgaven in kaart gebracht en dan volgt een vergelijking met de gegevens van de andere landen in het eurogebied. Voorts worden enkele specifieke uitgavencategorieën onder de loep genomen en wordt een simulatie op middellange termijn toegelicht waarin verscheidene scenario's worden uitgewerkt met betrekking tot het verloop van de primaire uitgaven in België. Tot slot wordt een studie voorgesteld op basis waarvan aanbevelingen worden geformuleerd over de instrumenten die bij de verdere begrotingsconsolidatie bij voorkeur worden gebruikt.

#### 3.1 Verloop van de primaire uitgaven in België

Sinds het begin van het millennium zijn de overheidsuitgaven exclusief rentelasten, de zogeheten primaire uitgaven, in België fors toegenomen. Ze zijn gestegen van 42,5% bbp in 2000 tot maar liefst 51,3% in 2013. In alle deelsectoren van de overheid lag de toename van deze uitgaven immers ruim boven de trendmatige groei van het bbp. Aangezien de ontvangsten in die periode gemiddeld beschouwd ongeveer even snel toenamen als het trendmatig bbp, verslechterde het primair saldo. Een dergelijke dynamiek is onhoudbaar, aangezien ze ofwel een voortdurende verhoging van de heffingen in de economie zou teweegbrengen ofwel een toename van

**GRAFIEK 6** ONTVANGSTEN EN PRIMAIRE UITGAVEN <sup>(1)</sup> VAN DE GEZAMENLIJKE OVERHEID EN TRENDMATIG BBP

(gedefleerd aan de hand van de bbp-deflator, indexcijfers 2000 = 100)



Bronnen: INR, NBB.

(1) Gecorrigeerd voor conjuncturele (volgens de ESCB-methode) en niet-recurrente of budgettaire neutrale factoren, en voor indexerings-effecten.

het begrotingstekort zou veroorzaken en, derhalve, een oplopende schuld.

**TABEL 1** GECORRIGEERDE PRIMAIRE UITGAVEN PER DEELSECTOR VAN DE OVERHEID <sup>(1)(2)</sup>

(gedefleerd aan de hand van de bbp-deflator, veranderingspercentages t.o.v. het voorgaande jaar)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Gemiddelde 2000-2013
Entiteit I	4,8	3,9	3,2	3,1	1,6	0,4	2,7
Federale overheid	5,5	3,6	4,5	2,6	-1,3	-1,7	2,4
Sociale zekerheid	4,5	4,1	2,7	3,2	2,8	1,3	2,8
Entiteit II	2,5	3,2	2,0	3,2	1,5	-0,5	2,4
Gemeenschappen en gewesten	3,1	3,4	1,8	3,0	0,8	-0,3	2,6
Lokale overheid	1,5	3,0	2,4	3,5	2,9	-0,9	2,0
<b>Totaal</b>	<b>3,9</b>	<b>3,7</b>	<b>2,8</b>	<b>3,1</b>	<b>1,6</b>	<b>0,1</b>	<b>2,6</b>
<i>p.m. Bbp naar volume</i>	<i>1,0</i>	<i>-2,8</i>	<i>2,3</i>	<i>1,8</i>	<i>-0,1</i>	<i>0,2</i>	<i>1,2</i>

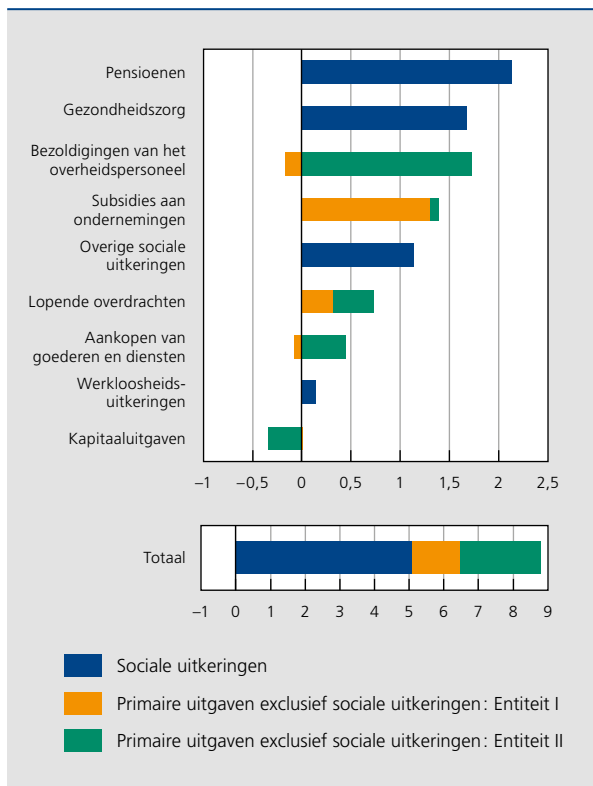
Bronnen: INR, NBB.

(1) De uitgaven van de deelsectoren van de gezamenlijke overheid omvatten niet de overdrachten tussen deze deelsectoren onderling.

(2) Primaire uitgaven gedefleerd aan de hand van de bbp-deflator en gecorrigeerd voor de invloed van de conjuncturele, niet-recurrente en budgettaire neutrale factoren, alsook het indexerings-effect. Het indexerings-effect is het effect dat voortvloeit uit het verschil tussen, enerzijds, de effectieve indexering van de bezoldigingen van het overheidspersoneel en de sociale uitkeringen en, anderzijds, het verloop van de bbp-deflator.

**GRAFIEK 7**      **PRIMAIRE UITGAVEN PER CATEGORIE EN PER ENTITEIT**

(veranderingen tussen 2000 en 2013, in procentpunt van het bbp)



Bronnen: INR, NBB.

(1) Entiteit I omvat de federale overheid en de sociale zekerheid.

(2) Entiteit II bestaat uit de gemeenschappen en gewesten en de lokale overheid.

In 2012 veranderde het begrotingsbeleid in België echter van koers. In dat jaar stegen de uitgaven veel gematigder dan tijdens het voorgaande decennium. In 2013 was de reële groei van de primaire uitgaven vrijwel gelijk aan nul. Dat moet worden beschouwd als het resultaat van de saneringsinspanningen die de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten en de lokale overheid recentelijk hebben geleverd.

De uitgavencategorieën die de afgelopen jaren het sterkst zijn toegenomen, zijn de sociale uitkeringen, de bezoldigingen van het overheidspersoneel en de subsidies. De toename van de primaire uitgaven tussen 2000 en 2013 was immers ten belope van 5,1 procentpunt bbp terug te voeren op de sociale uitkeringen die aanzienlijk sneller groeiden dan het bbp. De uitgaven voor pensioenen en gezondheidszorg stegen met respectievelijk 2,1 en 1,7 procentpunt. De bezoldigingen van het overheidspersoneel namen in deze periode met 1,6 procentpunt bbp toe, wat integraal toe te schrijven

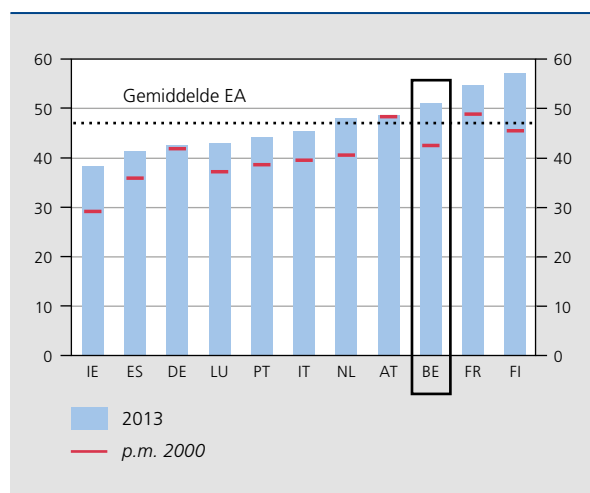
was aan de gemeenschappen en gewesten en de lokale overheid. Gedurende dezelfde periode stegen de subsidies aan ondernemingen met 1,4 procentpunt bbp. Voor deze stijging waren de federale overheid en de sociale zekerheid verantwoordelijk. De investeringen daarentegen – die als de meest productieve overheidsuitgaven worden beschouwd – liepen in verhouding tot het bbp terug, van 2% in 2000 tot 1,6% in 2013. Deze daling kan slechts ten dele – voor ongeveer de helft – worden verklaard door de invloed van de electorale cyclus op de investeringen van de lokale overheid.

**3.2 De Belgische overheidsuitgaven vanuit een Europees perspectief**

België behoort tot de Europese landen met de hoogste overheidsuitgaven. In 2013 bedroegen de primaire uitgaven er, zoals vermeld, 51,3% bbp. Dat is 4,4 procentpunt meer dan gemiddeld in het eurogebied.

Uit een vergelijking van de primaire uitgaven per categorie blijkt voor welke begrotingsposten België relatief meer uitgeeft dan het gemiddelde in het eurogebied. De Belgische overheidsuitgaven voor sociale uitkeringen, bezoldigingen van het overheidspersoneel en subsidies zijn, in verhouding tot het bbp, hoger dan die van het eurogebied. Het intermediair verbruik en de overheidsinvesteringen, daarentegen, liggen in ons land iets lager.

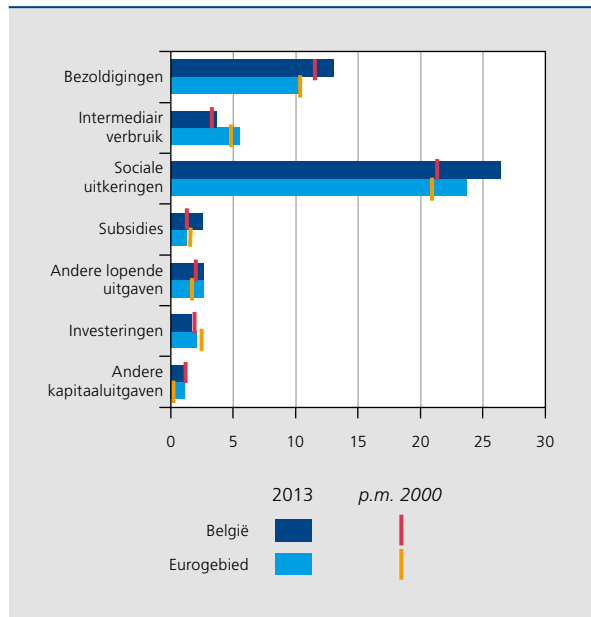
**GRAFIEK 8**      **PRIMAIRE UITGAVEN VAN DE OVERHEID**  
(in % bbp)



Bronnen: EC, NBB.

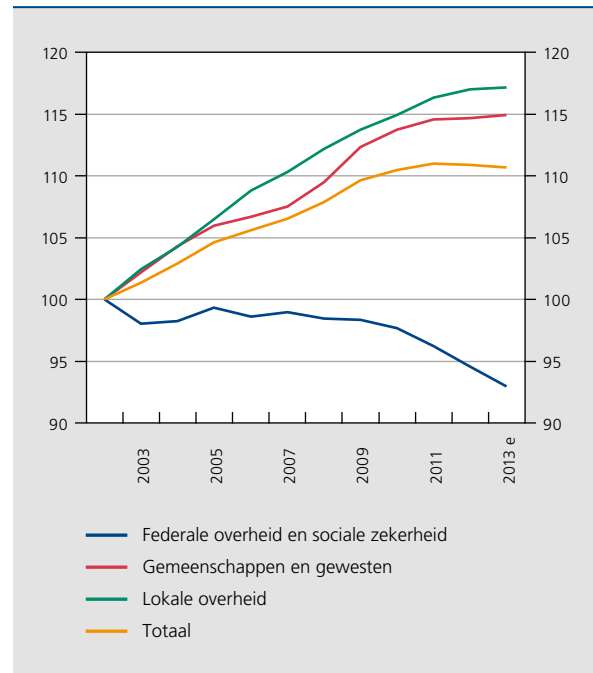


**GRAFIEK 9** PRIMAIRE UITGAVEN PER CATEGORIE  
(in % bbp)



Bronnen: EC, NBB.

**GRAFIEK 10** WERKGELEGENHEID BIJ DE OVERHEID  
(jaargemiddelden, indexcijfers 2002 = 100)



Bronnen: INR, NBB.

### 3.3 Analyse van specifieke uitgavencategorieën

In deze paragraaf worden de uitgaven voor bezoldigingen van het overheidspersoneel, subsidies en sociale uitkeringen grondig geanalyseerd. Het betreft immers uitgavencategorieën die de afgelopen jaren fors zijn gestegen en waarvoor België meer uitgeeft dan, gemiddeld beschouwd, de overige landen van het eurogebied.

#### BEZOLDIGINGEN VAN HET OVERHEIDSPERSONEEL

De loonsom van het overheidspersoneel is goed voor ongeveer een kwart van de uitgaven van de Belgische overheid. De omvang van de bezoldigingen hangt zowel af van het werkgelegenheidspeil als van de in de overheidssector uitbetaalde lonen. In België wijkt het niveau van de lonen in de overheidssector slechts in geringe mate af van de gemiddelde lonen in de private sector en het sluit nauw aan bij de in tal van Europese landen geldende salarissen van het overheidspersoneel<sup>(1)</sup>. Daartegenover lijkt het aantal personeelsleden in overheidsdienst per inwoner de afgelopen jaren sterker te zijn toegenomen en hoger te liggen dan elders in Europa. De eventuele verlaging van de loonsom in het kader van de begrotingssanering zou dan ook vooral

(1) Zie Eugène B. (2011).

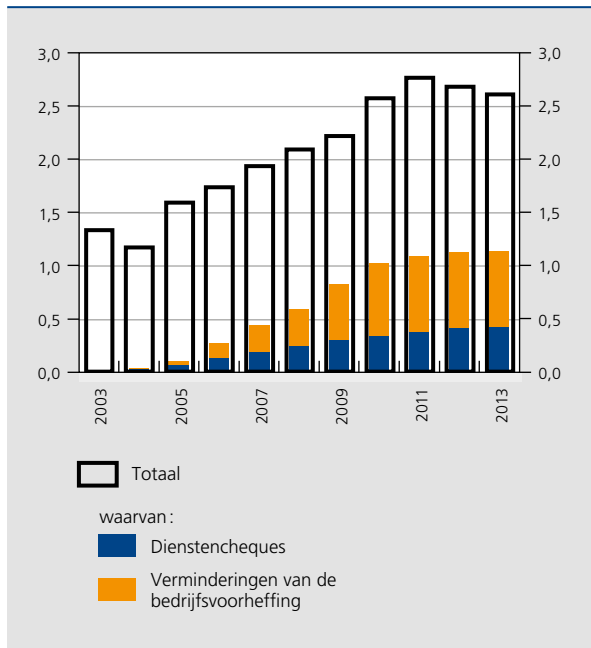
moeten worden bewerkstelligd door een inkrimping van de werkgelegenheid bij de overheid.

De werkgelegenheid bij de overheid steeg niet in alle deelsectoren. De gemeenschappen en gewesten zagen, net als de lokale overheid, tijdens het afgelopen decennium hun personeelsbestand fors groeien. Bij de federale overheid, daarentegen, daalde de werkgelegenheid tijdens die periode, voornamelijk door personeelsafvloeiingen bij landsverdediging. Sinds 2011 zorgt de stabilisatie van de werkgelegenheid bij de gemeenschappen en gewesten en bij de lokale overheid voor een lichte daling van de totale werkgelegenheid bij de overheid. Deze daling heeft de groei van de loonsom weliswaar helpen afremmen, maar het peil ervan blijft relatief hoog.

#### SUBSIDIES

De door de overheid aan de ondernemingen betaalde subsidies zijn de laatste jaren aanzienlijk toegenomen. Die uitgaven omvatten bijvoorbeeld de investeringstoelagen aan de NMBS of de uitgaven voor dienstencheques en andere activeringsmaatregelen die gericht zijn op werknemers uit bepaalde risicodoelgroepen. Volgens de nationale rekeningen zijn ook de verminderingen van de bedrijfsvoorheffing die de federale overheid aan de

**GRAFIEK 11** SUBSIDIES AAN ONDERNEMINGEN  
(in % bbp)



Bronnen : INR, NBB.

ondernemingen toekent, zowel de algemene vermindering als die voor ploegenarbeid en nachtwerk, subsidies aan bedrijven. Deze voordelen namen tijdens het afgelopen decennium fors toe, maar sedert 2010 blijven ze stabiel. Het bedrag dat wordt uitgetrokken voor dienstencheques is sedert de start van de regeling, tien jaar geleden, continu gestegen.

### SOCIALE UITKERINGEN

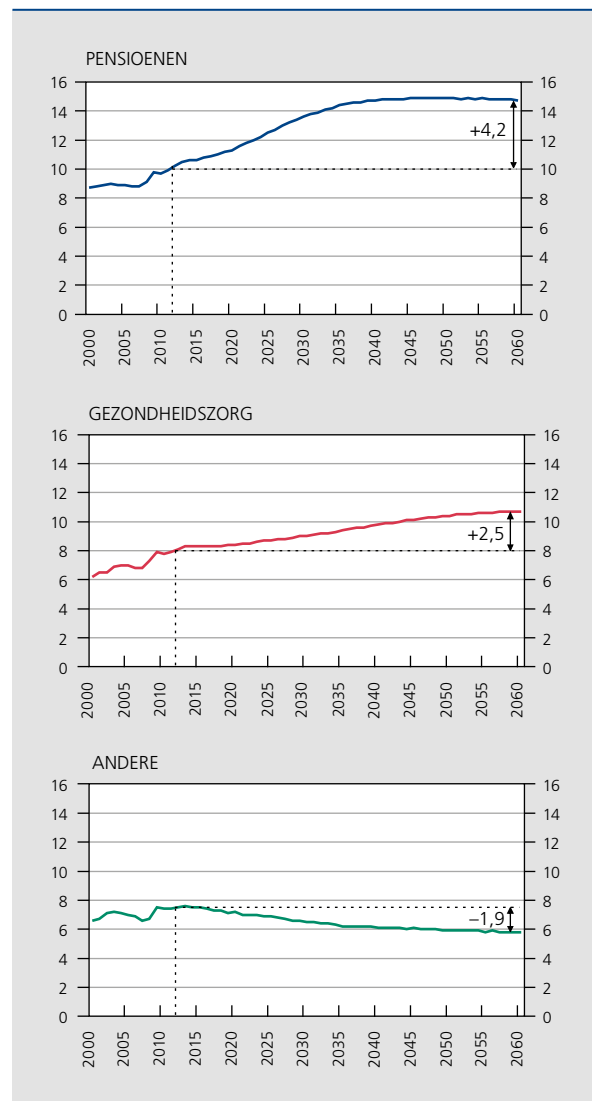
In België maken de sociale uitkeringen ongeveer de helft uit van de overheidsuitgaven. De pensioenen en de uitgaven met betrekking tot de diensten inzake gezondheids- en langetermijnzorg zijn de belangrijkste posten ervan. Die sociale uitkeringen, alsook de uitkeringen die worden betaald aan personen die omwille van ziekte of invaliditeit niet in staat zijn om te werken, zijn tijdens het afgelopen decennium naar volume zeer fors gegroeid, ruimschoots meer dan het bbp. De uitgaven voor gezondheidszorg hebben de laatste jaren een gematigder verloop te zien gegeven, dit in tegenstelling tot de pensioenen en de ziekte- en invaliditeitsuitkeringen, die zeer snel zijn blijven groeien.

Bij ongewijzigd beleid mag worden verwacht dat de groei van de sociale uitgaven niet zal vertragen. Door de vorming van de leeftijds piramide, die samenhangt met de vergrijzing van de bevolking, zullen de kosten van de sociale uitkeringen de komende decennia immers aanzienlijk

oplopen. Volgens de ramingen van de Studiecommissie voor de vergrijzing, die van nature omgeven zijn door een hoge mate van onzekerheid, zullen de sociale uitkeringen, als de overheid niet ingrijpt, tussen 2013 en 2060 stijgen van 26,4% tot 31,2% bbp, wat overeenstemt met budgettaire kosten ten belope van 4,8% bbp. Deze stijging is integraal toe te schrijven aan de verwachte toename van de uitgaven voor pensioenen en voor gezondheidszorg en langetermijnzorgstelsels, terwijl de overige categorieën van sociale uitkeringen algemeen beschouwd zouden teruglopen.

In die projecties is reeds rekening gehouden met de verwachte effecten van de recente pensioenhervorming,

**GRAFIEK 12** VERWACHT VERLOOP VAN DE SOCIALE UITGAVEN BIJ ONGEWIJZIGD BELEID  
(in % bbp)



Bron : SCvV.

### GRAFIEK 13 SOCIALE UITKERINGEN

(gedefleerd aan de hand van de bbp-deflator, veranderingspercentages t.o.v. het voorgaande jaar)



Bronnen: INR, NBB.

waarbij de loopbaanduur wordt verlengd en de effectieve pensioenleeftijd wordt uitgesteld. Zo zullen de minimumvoorwaarden voor leeftijd en loopbaanduur geleidelijk worden opgetrokken: om vervroegd met pensioen te kunnen gaan, moet vanaf 2016 worden gewerkt tot 62 jaar, met een loopbaan van 40 jaar. Die maatregelen helpen de weerslag van de vergrijzing op de overheidsuitgaven voor pensioenen verzachten, maar toch verwacht de Studiecommissie voor de vergrijzing nog steeds een aanzienlijke toename van de pensioen-uitgaven op middellange en lange termijn. Dit toont aan dat de hervorming van de pensioenstelsels moet worden voortgezet. Daarbij dient de gemiddelde loopbaanduur verder te worden verlengd, rekening houdend met de levensverwachting, specifieke loopbaanelementen en het verloop van de beroepsbevolking. Die inspanningen zullen moeten worden aangevuld met hervormingen van de gezondheidszorg- en de langetermijnzorgstelsels

teneinde de toename van die uitgaven onder controle te houden. De eerstkomende jaren bieden dan ook een niet te missen kans om de verzorgingsproblematiek doortastend aan te pakken.

### 3.4 Simulaties met betrekking tot de uitgavengroei op middellange termijn

De matiging van de overheidsuitgaven zal gedurende langere tijd moeten worden aangehouden om België in staat te stellen zijn Europese verbintenissen inzake de gezondmaking van de overheidsfinanciën na te komen. Dit blijkt uit een mechanische oefening waarin – louter bij wijze van illustratie – drie technische scenario's met betrekking tot het verloop van de primaire uitgaven worden ontwikkeld. Het eerste scenario gaat uit van een bevrozing van de uitgaven op hun nominaal bedrag

**TABEL 2** SCENARIO'S VOOR HET VERLOOP VAN DE PRIMAIRE UITGAVEN

(gemiddelde veranderingspercentages t.o.v. het voorgaande jaar voor de periode van 2013 tot 2017, tenzij anders vermeld)

	Primaire uitgaven		Begrotingssaldo	Verskil met de doelstelling in 2017 <sup>(2)</sup>
	Reële groei	Nominale groei	(in % bbp)	
Bevriezing van de nominale uitgaven .....	-1,5	0,0	2,9	2,3
Bevriezing van de reële uitgaven .....	0,0	1,5	0,0	-0,6
Projectie van de uitgaven bij ongewijzigd beleid <sup>(1)</sup> .....	1,2	2,8	-2,8	-3,4

Bronnen: Begrotingsdocumenten, NBB.

(1) Op basis van de macro-economische projecties van het Federaal Planbureau van maart 2014, die zijn gebruikt in het advies van de Hoge Raad van Financiën van maart 2014.

(2) Doelstellingen die vervat zijn in het stabiliteitsprogramma van april 2014, gebaseerd op het advies van de Hoge Raad van Financiën van maart 2014.

van 2013, wat een inkrimping naar volume impliceert. Een tweede scenario veronderstelt de bevriezing van de uitgaven in reële termen. Het derde scenario, ten slotte, geeft het vermoedelijke verloop bij ongewijzigd begrotingsbeleid weer. In de drie gevallen worden ook het bbp en de inflatie bij ongewijzigd beleid geraamd. Deze oefening wordt gemaakt in het huidig fiscaal en parafiscaal kader.

Tegen die achtergrond levert elk scenario een begrotingssaldo op, dat vervolgens wordt vergeleken met de voor België door de afdeling 'Financieringsbehoeften van de Overheid' van de Hoge Raad van Financiën in maart 2014 aanbevolen doelstellingen, namelijk een structureel begrotingsevenwicht in 2016 en een structureel overschot van 0,75 % bbp in 2017, overeenkomstig de in het Europees governancekader vastgelegde doelstelling op middellange termijn. Deze laatste doelstelling zou overeenstemmen met een nominaal surplus van 0,6 % bbp in 2017. Deze doelstellingen werden ook louter indicatief overgenomen in het stabiliteitsprogramma van april 2014, waarbij er werd op gewezen dat de beslissingen inzake het begrotingstraject en de verdeling ervan over de verschillende beleidsniveaus tot de bevoegdheid van de volgende regeringen behoren.

Bij ongewijzigde ontvangsten, zou het scenario waarin de nominale uitgaven worden gestabiliseerd, leiden tot een begrotingssurplus dat aanzienlijk groter zou zijn dan de voor 2017 aanbevolen doelstelling. Daartoe zouden echter maatregelen met een zeer hoog onmiddellijk rendement moeten worden genomen. Het scenario waarin de uitgaven in reële termen worden bevroren, zou in 2017 leiden tot een begrotingsevenwicht, wat betekent dat in dit scenario ten belope van 0,6 % bbp extra ontvangsten

zijn vereist. Mocht het verloop van de primaire uitgaven minder strikt blijken te zijn, dan zou de begrotingssanering in hogere mate op nieuwe ontvangsten moeten steunen teneinde in 2017 de middellangetermijndoelstelling voor België te halen.

### 3.5 Aanbevolen consolidatie-instrumenten

Een uitstekende overzichtsstudie betreffende de macro-economische impact van diverse consolidatie-instrumenten is die van Cournède et al. (2013), die werd gepubliceerd door de OESO. De analyse in deze studie stelt de auteurs in staat om, onder meer voor België, beleidsaanbevelingen te formuleren betreffende de instrumenten die bij voorkeur worden ingezet om een begrotingssanering te bewerkstelligen.

Eerst wordt onderzocht wat het effect is van verschillende consolidatie-instrumenten op de economische bedrijvigheid en op de inkomensgelijkheid, zowel op korte als op lange termijn. Concreet wordt nagegaan of er over de impact van een bepaald instrument een consensus bestaat in de literatuur. Op basis van deze meta-analyse worden de consolidatie-instrumenten in diverse categorieën uitgesplitst, van sterk positief tot sterk negatief, voor hun impact op zowel de economische groei als de inkomensgelijkheid. Indien voor een bepaald instrument geen consensus wordt gevonden in de literatuur, krijgt het instrument geen classificatie.

Aan de uitgavenzijde bestaat met betrekking tot een verlaging van de pensioenen enkel een consensus over het langetermijneffect op de economische bedrijvigheid. Dit effect is sterk positief, met als belangrijkste oorzaak

de toename van het arbeidsaanbod als gevolg van een daling van de pensioenuitgaven. De kortetermijnpact van deze daling op de economische groei en op de inkomensgelijkheid hangt af van de specifieke manier waarop ze ten uitvoer wordt gelegd. Voorts zij opgemerkt dat een verlaging van de loon- en werkingskosten van de overheid in een groot verschil tussen de korte- en langetermijneffecten op de economische groei resulteert. Op korte termijn is het effect sterk negatief, terwijl het op lange termijn positief wordt. De reden daarvan is dat de uit die verlaging voortvloeiende daling van de overheidsconsumptie een rechtstreekse impact heeft op het bbp, maar de negatieve Keynesiaanse vraageffecten spelen enkel op korte termijn. Op lange termijn verdwijnen ze en uiteindelijk leidt een verlaging van deze uitgaven tot een positief effect op de economische bedrijvigheid. Tot slot wordt gewezen op de sterk negatieve effecten die een verlaging van de uitgaven voor onderwijs sorteren op de economische bedrijvigheid en op de inkomensgelijkheid, dit zowel op korte als op lange termijn. Ook een daling van de overheidsinvesteringen heeft een sterk negatieve impact op de economische groei.

Aan de inkomstzijde zijn de korte- en langetermijneffecten van een toename van zowel de personenbelasting als de vennootschapsbelasting vergelijkbaar. De impact op de economische groei is op lange termijn sterk negatief. De effecten op de inkomensgelijkheid, van hun kant, zijn op korte en lange termijn gematigd positief. Uit theoretisch oogpunt is de invloed, op de economische bedrijvigheid, van een toename van de personenbelasting ambigu. Een toename zal de opbrengst van arbeid voor de werknemers doen dalen. Afhankelijk van de keuze van deze laatsten om meer te werken met als doel hun netto-inkomen te behouden (inkomenseffect), of minder te werken aangezien vrije tijd relatief goedkoper wordt (substitutie-effect), zal het effect op de economische groei respectievelijk positief of negatief zijn. Op basis van empirische studies bestaat er echter een consensus dat het substitutie-effect domineert, vandaar is het effect op de economische bedrijvigheid negatief. De impact van een stijging van de socialezekerheidsbijdragen op de economische bedrijvigheid is vergelijkbaar met die van de personen- en vennootschapsbelasting. Het effect op de inkomensgelijkheid is echter verschillend. Verhogingen van de socialezekerheidsbijdragen hebben immers meestal een negatieve invloed op de inkomensgelijkheid omdat deze bijdragen vaak geconcentreerd zijn op de arbeidsinkomens en de socialezekerheidsbijdragen in tal van landen enkel op de arbeidsinkomens tot een bepaald niveau worden geheven. Voorts sorteert een verhoging van zowel de milieubelastingen als de inkomsten uit de verkoop van goederen en diensten – het betreft voornamelijk gebruikskosten van openbare

goederen en diensten – een positief effect op de economische groei op lange termijn. Een stijging van deze gebruikskosten zorgt er immers voor dat het inefficiënt gebruik ervan daalt, wat op lange termijn bevorderlijk kan zijn voor de groei. Een verhoging van de milieubelastingen stimuleert op haar beurt duurzame productie, wat positieve effecten heeft op de langetermijnoutput.

Op basis van deze syntheseoefening stellen de auteurs vervolgens twee rangschikkingen op van de consolidatie-instrumenten: één is gericht op zowel de korte als de middellange termijn en één is uitsluitend gericht op de lange termijn. Hoe hoger in de rangschikking, hoe beter of hoe minder nefast een instrument is voor de economische groei en voor de inkomensgelijkheid. Op korte en middellange termijn wordt een clusteranalyse uitgevoerd om aan de doelstellingen inzake economische groei en inkomensgelijkheid gewichten toe te kennen. België wordt ingedeeld bij een groep landen waar de klemtoon iets meer op de economische groei ligt dan op de inkomensgelijkheid, aangezien het behoort tot de landen met een, in vergelijking met de andere OESO-landen, reeds relatief hoge inkomensgelijkheid. Er wordt dus van uitgegaan dat de uitdagingen, wat ons land betreft, voornamelijk het stimuleren van de economische bedrijvigheid betreffen. Het resultaat daarvan is dat de impact die de verschillende instrumenten op de economische groei hebben, relatief zwaarder weegt in de rangschikking. Voor de rangschikking op lange termijn wordt aan beide doelstellingen eenzelfde gewicht toegekend.

In de rangschikking op korte en middellange termijn komt een verlaging van de uitgaven voor pensioenen op de eerste plaats, gevolgd door, achtereenvolgens, een verlaging van de subsidies, een verhoging van de registratie- en successierechten en een verlaging van de werkloosheidsuitgaven. Onderaan de rangschikking bevinden zich een daling van de overheidsinvesteringen, van de uitgaven voor gezondheidszorg en van de uitgaven voor onderwijs. Dit zijn de consolidatie-instrumenten die het best worden vermeden. In de rangschikking op lange termijn wisselen een verlaging van de pensioenuitgaven en een daling van de subsidies onderling van plaats. De reden hiervan is dat voor de analyse op lange termijn de criteria van de economische groei en de inkomensgelijkheid even sterk wegen. Voorts worden deze instrumenten gevolgd door een daling van de werkloosheidsuitgaven, een daling van de loon- en werkingskosten van de overheid, een toename van de registratie- en successierechten en een toename van de inkomsten uit milieubelasting. Een daling van de uitgaven voor onderwijs en van de overheidsinvesteringen, daarentegen, is op lange termijn nefast voor de economische groei en, in het geval van onderwijs, ook voor de inkomensgelijkheid.

Ten slotte wordt voor elk land de consolidatiebehoefte geraamd en analyseren de auteurs via welke instrumenten de consolidatie het best kan gebeuren. Hierbij wordt ervan uitgegaan dat de pensioenuitgaven in verhouding tot het bbp constant blijven, wat op zich al omvangrijke hervormingen vereist. Idealiter zet een land uitsluitend de instrumenten in die zich bovenaan de rangschikking bevinden. Die hebben immers het beste effect op de economische bedrijvigheid en op de inkomensgelijkheid. Er moet in een bepaald instrument echter ook voldoende ruimte zijn teneinde het te kunnen aanwenden om de consolidatiedoelstelling te bereiken. De auteurs maken daartoe gebruik van de volgende vuistregel: bij de inkomsten zou er in een bepaald instrument ruimte zijn als ten minste een derde van de bestudeerde OESO-landen in verhouding tot het bbp meer inkomsten genereert

voor dit instrument; bij de uitgaven zou er ruimte zijn om een instrument te gebruiken als op z'n minst een derde van de OESO-landen minder spendeert in verhouding tot het bbp.

Gelet op de ruimte in een bepaald consolidatie-instrument en op de rangschikking, worden voor België verschillende instrumenten aanbevolen. Die zijn in tabel 3 in het groen omkaderd. Over de aanbevolen instrumenten die in het groen gearceerd zijn, bestaat er weinig twijfel. De overige omkaderde instrumenten zijn met iets meer onzekerheid omgeven.

De beleidsconclusies die daar voor België uit voortvloeien zijn uiteraard interessant, maar ze blijven indicatief. Volgens deze studie zijn de aanbevolen instrumenten

**TABEL 3** VOOR BELGIË AANBEVOLEN CONSOLIDATIE-INSTRUMENTEN

	Impact op de economische bedrijvigheid		Impact op de inkomensgelijkheid		Rangschikking	
	Korte termijn	Lange termijn	Korte termijn	Lange termijn	Korte en middellange termijn	Lange termijn
<b>Verlaging uitgaven</b>						
Pensioenen		++			1	2
Subsidies	-	++	+	+	2	1
Werkloosheidsuitkeringen	-	+	-		4	3-6
Ziekte- en invaliditeitsuitkeringen	-	+	--	-	8	7-9
Loon- en werkingskosten overheidsadministratie	--	+	-		11	3-6
Kinderbijslag e.a.	-	-	--	--	14	15-16
Overheidsinvesteringen	--	--			15	13-14
Gezondheidszorg	--	-	-	--	16	13-14
Onderwijs	--	--	-	--	17	17
<b>Toename inkomsten</b>						
Registratierechten, successierechten e.a.	-		++	+	3	3-6
Milieubelasting	-	+	-		5	3-6
Lopende belasting op onroerende goederen	-				6	7-9
Verkoop van goederen en diensten	-	+	-	-	7	7-9
Personenbelasting	-	--	+	+	9-10	10-12
Vennootschapsbelasting	-	--	+	+	9-10	10-12
Consumptiebelasting (exclusief milieueffingen)	-	-	-		12	10-12
Socialezekerheidsbijdragen	-	--	-	-	13	15-16

Bron: Cournède et al. (2013).

waar bijna geen twijfel over bestaat en waarin ruimte is om maatregelen te nemen, verlagingen van de pensioen-uitgaven, de subsidies en de werkloosheidsuitkeringen. Op lange termijn wordt het ook raadzaam geacht om de loon- en overige werkingskosten van de overheid te verlagen. Een matiging van de overheidsuitgaven zou, volgens de in deze studie gevolgde benadering, dan ook de sleutel zijn voor een succesvolle sanering van de overheidsfinanciën in België. Aanbevolen instrumenten waar op korte en middellange termijn iets meer onzekerheid over bestaat, zijn ziekte- en invaliditeitsuitkeringen, milieuheffingen, lopende belasting op onroerende goederen en inkomsten uit de verkoop van goederen en diensten. Op lange termijn betreft het milieuheffingen en ziekte- en invaliditeitsuitkeringen.

## Conclusies

De verslechtering van de overheidsfinanciën als gevolg van de financiële en economische crisis en de toenemende kosten die verbonden zijn aan de vergrijzing van de bevolking maken een voortzetting van de begrotingsconsolidatie onontbeerlijk, zowel in België als in de meeste andere landen van het eurogebied.

Hoewel een begrotingsconsolidatie doorgaans nadelig is voor de economische groei op korte termijn, is ze op lange termijn bevorderlijk voor de economische bedrijvigheid. Begrotingssaneringen op basis van uitgavenverminderingen hebben op lange termijn gunstiger effecten op de economische bedrijvigheid dan saneringen die berusten op verhogingen van de overheidsontvangsten, voor zover het daarbij niet gaat om de meest productieve uitgaven, bijvoorbeeld investeringen. Indien de consolidatiemaatregelen de onzekerheid met betrekking tot de houdbaarheid van de overheidsfinanciën wegnemen, en daardoor het vertrouwen verstevigd wordt, kan de kortetermijnpact op de economische bedrijvigheid evenwel beperkt blijven.

De gezondmaking van de overheidsfinanciën in België moet in de eerste plaats berusten op een afremming van de groei van de primaire uitgaven. Deze laatste zijn sedert

het begin van het millennium immers fors gestegen in verhouding tot het bbp. Ze liggen ook hoger dan in de meeste andere landen van het eurogebied, in het bijzonder wat de sociale uitkeringen, de bezoldigingen van het overheids personeel en de subsidies betreft. De matiging van de uitgavengroei die recentelijk kon worden vastgesteld – als resultaat van de inspanningen die de federale overheid, de gemeenschappen en gewesten en de lokale overheid leverden – moet dan ook worden versterkt om België in staat te stellen zijn Europese verbintenissen in verband met de sanering van zijn overheidsfinanciën na te leven. Gelet op de omvang van de inspanning, moet eveneens worden beoogd de inning van de ontvangsten te verbeteren. Er zal ook ruimte moeten worden gevonden om de reeds bijzonder hoge heffingen op inkomens uit arbeid te verlagen.

De overheidsuitgaven beheersen door, op alle beleidsniveaus, de kwaliteit en de efficiëntie van het overheidsop treden te verbeteren is dan ook een belangrijke opdracht. Daarnaast kan men zich bij het maken van keuzes laten leiden door de bijdrage die de verschillende soorten van uitgaven leveren tot het bevorderen van het groeipotentieel, de duurzame ontwikkeling van de economie en het afzwakken van de sociale ongelijkheden. Uitgaven om de arbeidsmarktparticipatie aan te moedigen zijn vanuit dit oogpunt zeer doeltreffend. Werken ondersteunt immers niet enkel de economie, maar biedt ook de beste garantie tegen armoede en sociale uitsluiting. De investeringen en de uitgaven voor onderzoek, waarvoor België internationaal gezien niet goed scoort, moeten dan weer maximaal worden gevrijwaard en zelfs, zo mogelijk, worden gestimuleerd vanwege hun nut voor het groeipotentieel.

Ten slotte dienen die inspanningen te worden aangevuld met hervormingen van de pensioenstelsels waarbij de gemiddelde loopbaanduur verder wordt verlengd. Gelet op de vertraging waarmee die hervormingen zich doen gevoelen, zouden ze best zo snel mogelijk worden uitgetekend en goedgekeurd. Tevens dienen maatregelen te worden genomen om de toename van de uitgaven voor gezondheidszorg onder controle te houden. Enkel op deze manier kan het stelsel van sociale bescherming zowel adequaat als betaalbaar worden gehouden.

## Bibliografie

Alesina A., C. Favero en F. Giavazzi (2012), *The output effect of fiscal consolidations*, NBER Working Paper 18336.

Alesina A. en S. Ardagna (2012), *The design of fiscal adjustments*, NBER Working Paper 18423.

Barrell R., D. Holland en I. Hurst (2012), Fiscal consolidation: Part 2. *Fiscal multipliers and fiscal consolidations*, OECD Economics Department Working Paper 933, ECO/WKP(2012)10, February.

Cournède, B., A. Goujard en Á. Pina (2013), *How to achieve growth- and equity-friendly fiscal consolidation? A proposed methodology for instrument choice with an illustrative application to OECD countries*, OECD Economics Department Working Paper 1088, October.

de Callataÿ E. en F. Thys-Clément (eds) (2012), *The return of the deficit: Public Finance in Belgium over 2000-2010*, Leuven University Press.

EC (2012), *Fiscal Sustainability Report 2012*, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, European Economy 8, December.

EC (2013a), *Commission staff working document accompanying the 2014 Annual Growth Survey: Overview of progress in implementing country-specific recommendations by Member State*, SWD(2013)800 final, 13 November.

EC (2013b), *Mededeling van de Commissie, Jaarlijkse groeianalyse 2014*, COM(2013)800 final.

ECB (2013), Groeieffecten van hoge overheidsschuld, *Maandbericht*, maart.

ECB (2012), De rol van het multiplicatieeffect in de huidige disensie over begrotingsconsolidatie, *Maandbericht*, december.

Eugène B. (2011), 'De lonen in de overheidssector', NBB, *Economisch Tijdschrift*, 23-37, december.

Everaert G., F. Heylen en R. Schoonackers (2014), *Fiscal policy and TFP: Measuring direct and indirect effects*, submitted to *Empirical Economics*.

Hagemann R. P. (2012), *Fiscal consolidation: Part 6. What are the best policy instruments for fiscal consolidation?*, OECD Economics Department Working Paper 937, ECO/WKP(2012)14, 10 January.

Hoge Raad van Financiën, afdeling 'Financieringsbehoeften van de Overheid' (2014), *Advies: Begrotingstraject ter voorbereiding van het stabiliteitsprogramma 2014-2017*, maart.

IMF (2014a), *Fiscal Monitor, Public Expenditure Reform: Making difficult Choices*, World economic and financial surveys, April.

IMF (2014b), *Belgium Staff Report for the 2014 Article IV Consultation*, IMF Country Report 14/76.

Laubach T. (2009), 'New evidence on the interest rate effects of budget deficits and debt', *Journal of the European Economic Association*, Vol. 7(4), 858-885.

Molnar M. (2012), *Fiscal consolidation: Part 5. What factors determine the success of consolidation efforts?*, OECD Economics Department Working Paper 936, ECO/WKP(2012)13, 10 January.

Nautet M. en L. Van Meensel (2011), 'Economische impact van de overheidsschuld', NBB, *Economisch Tijdschrift*, 7-20, September.



Studiecommissie voor de vergrijzing (2013), *Jaarlijks verslag*, juli.

Sutherland D., P. Hoeller en R. Merola (2012a), *Fiscal consolidation: How much, how fast and by what means?* OECD Economic Policy Paper 01, 12 April.

Sutherland D., P. Hoeller en R. Merola (2012b), *Fiscal consolidation: Part 1. How much is needed and how to reduce debt to a prudent level?*, OECD Economics Department Working Paper 932, ECO/WKP(2012)9, 10 January.