

## Methodologische vernieuwingen

In de loop van 2009 was er een occasionele herziening van de nationale rekeningen. Hoewel de belangrijkste methodologische vernieuwingen betrekking hebben op de herziening van de bestedingsoptiek van de nationale rekeningen, zijn in de overheidsrekeningen ook enkele methodologische wijzigingen aangebracht die een weerslag hebben op hetzij het financieringssaldo van de overheid, hetzij het niveau van het bbp.

Als reactie op de financiële crisis hebben de Staten verschillende maatregelen genomen, zoals het ter beschikking stellen van middelen aan de financiële instellingen in de vorm van deelnemingen of kredieten, of nog het verlenen van een Staatswaarborg aan die instellingen. Een toelichting van de statistische regels die van kracht zijn met betrekking tot hun registratie in de overheidsrekeningen, is noodzakelijk gebleken.

Sedert de EDP-kennisgeving van april 2009 en in afwachting van toekomstige ontwikkelingen, deelt het INR de Beheersmaatschappij Antwerpen Mobiel nv (BAM nv) in bij de overheidssector. De weerslag van deze wijziging op het financieringssaldo van de gezamenlijke overheid is negatief en te verwaarlozen, met uitzondering van het jaar 2004, toen die weerslag – 0,1 pct. bbp bedroeg.

### 1. Methodologische wijziging: het Fonds tot vergoeding van ontslagen werknemers in geval van sluiting van onderneming

Het Fonds tot vergoeding van ontslagen werknemers in geval van sluiting van onderneming (het Sluitingsfonds of het "Fonds") werd bij de RVA opgericht en wordt op dezelfde manier beheerd als deze instelling. Het Fonds beschikt evenwel over een eigen rechtspersoonlijkheid. Het Fonds treedt op in specifieke situaties zoals faillissementen, vereffeningen, overnames na faillissement, klassieke overdrachten of gewoon bij onvermogen van de werkgever. Het Fonds is een overheidsinstelling die wordt gefinancierd door verplichte werkgeversbijdragen en die sociale uitkeringen uitbetaalt (voor rekening van de in gebreke blijvende werkgevers of voor eigen rekening). Het Fonds is derhalve een institutionele eenheid die moet worden ondergebracht in de subsector van de sociale-verzekeringsinstellingen. Tot dusver werden sommige uitkeringen ten laste van het Fonds beschouwd als kredietverleningen aan de ondernemingen voor rekening van welke het Fonds intervenieerde, en hadden ze derhalve geen enkele weerslag op het financieringssaldo van de overheid. Uit historische gegevens blijkt dat het grootste gedeelte van de kredietverleningen aan de ondernemingen voor rekening van welke het Fonds intervenieert, nooit worden terugbetaald.

Het Handboek ESR 1995 voor het overheidstekort en de overheidsschuld verduidelijkt:  
– deel II, hoofdstuk 3, punt 2:

*"In bepaalde gevallen (afsplitsingsconstructies, redding van een bedrijf, exportverzekering...)*

*moeten de kenmerken van door de overheid verstrekte" leningen" (de contractuele verplichtingen) nauwkeurig worden onderzocht om na te gaan of indeling in F.4 relevant is".*

– deel II, hoofdstuk 1, punt 2:

*"F.4 (Leningen) Wanneer betalingen aan overheidsseenheden als leningen worden ingedeeld, is het van belang na te gaan of terugbetaling waarschijnlijk is en welke regeling er is getroffen voor de terugbetaling van de hoofdsom en de betaling van de rente. Wanneer terugbetaling niet zeker is, is het soms beter een lening als kapitaaloverdracht te registreren, terwijl, wanneer er niets over de rentebetaling geregeld is, een lening beter als verwerving van overige deelnemingen kan worden geregistreerd."*

Op grond hiervan moeten de door het Fonds verstrekte leningen niet worden beschouwd als financiële transacties, maar als overdrachten aan de ontvangende ondernemingen. Evenzo zullen de terugwinningen worden beschouwd als overdrachten ontvangen van het Fonds, en niet als terugbetalingen van leningen.

Aangezien de meeste interventies van het Fonds betrekking hebben op ondernemingen die failliet gaan en die derhalve geen jaarrekeningen meer neerleggen bij de Balanscentrale - de bron die wordt gebruikt om de rekeningen van de niet-financiële vennootschappen op te stellen - betekent dit dat de sociale uitkeringen die overeenstemmen met de vergoedingen, niet voorkomen bij de uitgaven van de niet-financiële vennootschappen noch bij de ontvangsten van de huishoudens. In de niet-financiële rekeningen wordt derhalve geen rekening gehouden met deze transacties. Om dat effect te verhelpen en de economische realiteit zo dicht mogelijk te benaderen, is het relevanter de uitgaven van het Fonds rechtstreeks te registreren als sociale uitkeringen aan de huishoudens.

<b>Impact van de herziening op het financieringssaldo van de overheid</b>					
	2004	2005	2006	2007	2008
in miljoenen euro's	-119	-125	-97	-69	-78
p.m. in pct. bbp	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

## 2. De occasionele herziening van 2009 en de overheidsrekeningen

Behalve de methodologische wijziging met betrekking tot de behandeling van de transacties van het Fonds voor de sluiting van ondernemingen, werden tijdens de herziening van 2009 ook een aantal methodologische wijzigingen in de overheidsrekeningen aangebracht die een impact hebben op het bbp.

De onderstaande tabel somt de verschillende elementen op, en vermeldt of ze een impact hebben op de overheidsontvangsten, de overheidsuitgaven en het financieringssaldo van de overheid.

<b>Elementen</b>	<b>Invoering vanaf</b>	<b>Bbp</b>	<b>Totaal Ontv.</b>	<b>Totaal Uitg.</b>	<b>Saldo</b>
Verbruik van vaste activa	1989	ja	neen	neen	neen
Douanerechten betaald door niet-ingezetenen (Effect Rotterdam)	1974	ja	neen	neen	neen
Fiscale/parafiscale boetes en straffen (herindeling van belastingen en effectieve sociale bijdragen ten laste van de werkgevers bij diverse lopende overdrachten) en belastingkredieten	1970	ja	ja	ja	neen

## 2.1 Het verbruik van vaste activa

Samengevat, en wat de overheidssector betreft, hadden de aanpassingen die begin 2000 werden geïntroduceerd net als tijdens de occasionele herziening van 2005, geleid tot "hybride" reeksen doordat de methode die werd gehanteerd om de kapitaalvoorraad en het verbruik van vaste activa voor de jaren vóór 2000 te ramen, verschilde van de methode die werd toegepast voor de jaren vanaf 2000.

De herziening is erop gericht de methode die wordt gehanteerd voor het ramen van de kapitaalvoorraad en het verbruik van vaste activa voor de jaren vanaf 2000, toe te passen op alle reeksen vanaf 1989<sup>1</sup>.

## 2.2 De douanerechten betaald door de niet-ingezetenen (effect Rotterdam)

In het kader van de herziening van 2005 was een correctiecoëfficiënt berekend door de nationale invoer te vergelijken met de communautaire invoer en die was toegepast op de douanerechten.

Rekening houdend met de herziening, in 2009, van de invoer-uitvoertransacties uitgevoerd door niet-ingezetenen op wie de Belgische btw van toepassing is, dient in het kader van de omschakeling van het communautaire concept naar het nationale concept de correctiecoëfficiënt te worden herberekend op basis van de nieuwe reeksen voor de "Extra-EU"-invoer.

Er zij aan herinnerd dat de aan de Europese instellingen overgedragen belastingen rechtstreeks worden geregistreerd in de rekeningen van het buitenland en niet via de overheidsrekeningen gaan. Hieruit volgt dat deze correctie geen impact heeft op het totaal van de fiscale en parafiscale ontvangsten die de Belgische overheid ontvangt, maar wel het Belgische aandeel in het totaal van de communautaire belastingen beïnvloedt. Ongeacht de gehanteerde definitie van fiscale druk (definities van Eurostat of definitie van de ECB), is het aandeel van de op het nationale grondgebied geïnde communautaire belastingen er daarentegen wel in opgenomen, en heeft iedere wijziging van de douanerechten derhalve een effect op de fiscale druk in België.

## 2.3 Fiscale / parafiscale boetes en straffen en belastingkredieten

In het ESR 1995 omvatten de te registreren fiscale en parafiscale heffingen de verwijlinteressen en de boetes indien ze niet kunnen worden onderscheiden van de belastingen waarop ze betrekking hebben (zie § 4.28, 481 en 4.133 a).

In 2008 heeft Eurostat een enquête georganiseerd om na te gaan in welke mate de lidstaten deze regel correct toepassen. Hoewel wordt getracht de algemene regel zo goed mogelijk na te leven in de Belgische overheidsrekeningen, is gebleken dat het principe niet werd gevolgd voor de boetes met betrekking tot een aantal belastingen, noch voor de boetes inzake sociale bijdragen, die werden geregistreerd bij de effectieve sociale bijdragen ten laste van de werkgevers.

Na de enquête van Eurostat van 2008 is ook gebleken dat de landen de terugvorderbare belastingkredieten op een verschillende manier behandelen. In het kader van de mededeling van de jaarlijkse statistieken inzake fiscale ontvangsten van september 2009 heeft Eurostat de landen verzocht de internationale regels op de terugvorderbare belastingkredieten toe te passen.

De belastingkredieten in kwestie, die in België pas sedert 2004 bestaan, omvatten het zogeheten belastingkrediet voor kinderen, het belastingkrediet voor de lage inkomsten uit arbeid, en het belastingkrediet voor het pakket "Internet voor allen".

1. Voor een gedetailleerde beschrijving van de berekeningsmethode voor de kapitaalvoorraad en het verbruik van vaste activa, zie de publicaties van het INR "Nationale rekeningen, Deel 2, Gedetailleerde rekeningen en tabellen 1995-2004" (2005) en "Nationale rekeningen, Kapitaalvoorraad en investeringen 1970-2001" (2003).

### 3. Impact van de staatsinterventies voor het behoud van de financiële stabiliteit op de overheidsfinanciën

De weerslag van de staatsinterventies voor het behoud van de financiële stabiliteit op de overheidsfinanciën wordt bepaald overeenkomstig de regels inzake de nationale boekhouding. De diversiteit van de staatsinterventies met het oog op het handhaven van de financiële stabiliteit heeft Eurostat, de Europese statistische instelling, ertoe aangezet zich te buigen over de precieze interpretatie van de boekhoudkundige regels, met het oog op hun coherente toepassing op de omstandigheden die eigen zijn aan de financiële crisis in alle lidstaten. Deze interpretatie werd op 15 juli 2009 gepubliceerd in de vorm van een besluit<sup>1</sup>.

Deelnemingen van de overheid in vennootschappen worden in de nationale rekeningen geregistreerd als financiële transacties zonder weerslag op het financieringssaldo van de overheid, voor zover de overheid – in ruil voor haar inbreng – een financieel actief van dezelfde waarde ontvangt dat een dividend en/of een meerwaarde kan genereren. De transactiewaarde van een financiële transactie dient hiertoe overeen te stemmen met de marktwaarde of de reële waarde van de bewuste activa. Deze transacties leiden tot een toename van de schuld van de gezamenlijke overheid, ten belope van de lening die werd aangegaan om de aankoop van die aandelen en andere deelnemingen te financieren.

De overheid kan een vennootschap tevens middelen verschaffen in de vorm van leningen. Als de lening wordt verstrekt tegen marktvoorwaarden en als de onderneming verplicht is de hoofdsom en de interesten terug te betalen, zal het om een financiële transactie gaan. De lening heeft derhalve geen invloed op het financieringssaldo van de overheid, maar wel op haar financiële rekeningen, ofwel omdat het aangaan van de lening noodzakelijk is om de toekenning van deze lening te financieren, ofwel omdat deze lening in de plaats komt van andere financiële activa.

Volgens de boekhoudkundige regels hebben de door de overheid verstrekte waarborgen geen enkele weerslag op de overheidsfinanciën (noch op de schuld noch op het financieringssaldo), tenzij in geval van een geschreven of onweerlegbaar bewijs dat ze zullen worden opgevraagd.

De financiële entiteiten die speciaal zijn opgericht in het kader van de financiële crisis en waarvan het grootste gedeelte van het kapitaal in handen is van eenheden die niet behoren tot de sector overheid en waarvan de verwachte verliezen beperkt zijn in verhouding tot hun totale verplichtingen, worden vanaf het ogenblik dat ze worden opgericht, ingedeeld buiten de overheid.

In het geval van België hebben de kapitaalinjecties door de overheid in achtereenvolgens Fortis, Dexia, Ethias en KBC, geleid tot een toename van de schuld. Ze hebben geen enkele weerslag gehad op het financieringssaldo. Het gaat om zuiver financiële transacties die geen enkele overdracht impliceren, aangezien de prijs van de transacties in overeenstemming was met de marktprijs. De waarborgen hebben evenmin een weerslag gehad op de overheidsfinanciën. Ten slotte werd de defeasance-structuur van Fortis – SPV Royal Park Investment – behandeld als een financiële vennootschap die geen deel uitmaakt van de sector overheid.

1. Eurostat (2009), "Statistische registratie van de overheidsinterventies ter ondersteuning van de financiële instellingen en markten tijdens de financiële crisis", perscommuniqué 103/2009 van 15 juli 2009.