





8. Overheidsfinanciën en begrotingsbeleid

8.1	Algemeen beeld en uitdagingen	229
	Kader 8 – Het nieuwe Europese begrotingskader	
8.2	De verslechtering van het primair saldo is toe te schrijven aan de toename van de uitgaven	240
8.3	De renteverhoging leidt tot een geleidelijke toename van de rentelasten op de schuld	250
8.4	Hoge primaire tekorten voeren de overheidsschuld structureel op terwijl het gunstige rente-groeiverschil verdwijnt	254

8.1 Algemeen beeld en uitdagingen

Het begrotingsaldo verslechterde fors in 2023, ondanks de verdere afbouw van tijdelijke steunmaatregelen

In 2023 steeg het Belgische begrotingstekort met 0,7 procentpunt bbp, tot 4,2 % bbp. Nadat het begrotingsaldo de voorbije twee jaar een sterke verbetering had laten optekenen, voornamelijk door het economisch herstel en de stelselmatige afwikkeling van de coronasteunmaatregelen, werd deze tendens in 2023 een halt toegeroepen. Nochtans hadden tijdelijke factoren een positieve impact op het verloop van het begrotingsaldo. Zo zorgde het nagenoeg volledig wegvallen van de tijdelijke coronasteunmaatregelen in 2023 voor een verbetering van het saldo met 0,5 procentpunt bbp.

De budgettaire impact van de tijdelijke factoren die samenhangen met de energiecrisis en de Russische inval in Oekraïne, nam af met 0,4 procentpunt bbp. De maatregelen die werden genomen om de koopkracht van de gezinnen te ondersteunen (zoals het basispakket energie), de winstgevendheid van de bedrijven op peil te houden (zoals de tijdelijke verlaging van de socialezekerheidsbijdragen voor werkgevers) en de Russische inval in Oekraïne op te vangen (zoals uitgaven voor vluchtelingen), bleven nochtans op ongeveer hetzelfde niveau als in 2022. Daartegenover stond echter dat de tijdelijke extra inkomsten ter financiering van deze maatregelen in 2023 sterk zijn opgelopen. Zo namen zowel de inkomsten uit de tijdelijke overwinstbelasting op elektriciteitsproducenten als de bijdrage van de nucleaire sector fors toe. Daarnaast ontving de federale overheid in 2023 ook extra inkomsten uit

Tabel 8.1

Financieringssaldo van de gezamenlijke overheid

(in % bbp)

	2019	2020	2021	2022	2023 r
Ontvangsten	49,9	49,9	49,5	49,6	49,9
waarvan: fiscale en parafiscale ontvangsten	42,9	42,8	42,6	42,6	42,9
Primaire uitgaven	49,9	56,8	53,2	51,6	52,4
Lopende uitgaven	46,6	53,2	49,4	48,0	48,6
Kapitaaluitgaven	3,4	3,6	3,8	3,6	3,7
Primair saldo	0,0	-6,9	-3,7	-2,0	-2,5
Rentelasten	2,0	1,9	1,7	1,5	1,8
Financieringssaldo	-2,0	-8,9	-5,4	-3,5	-4,2

Bronnen: INR, NBB.

de vennootschapsbelasting, afkomstig van het rendement gerelateerd aan de in België aangehouden bevroren Russische activa.

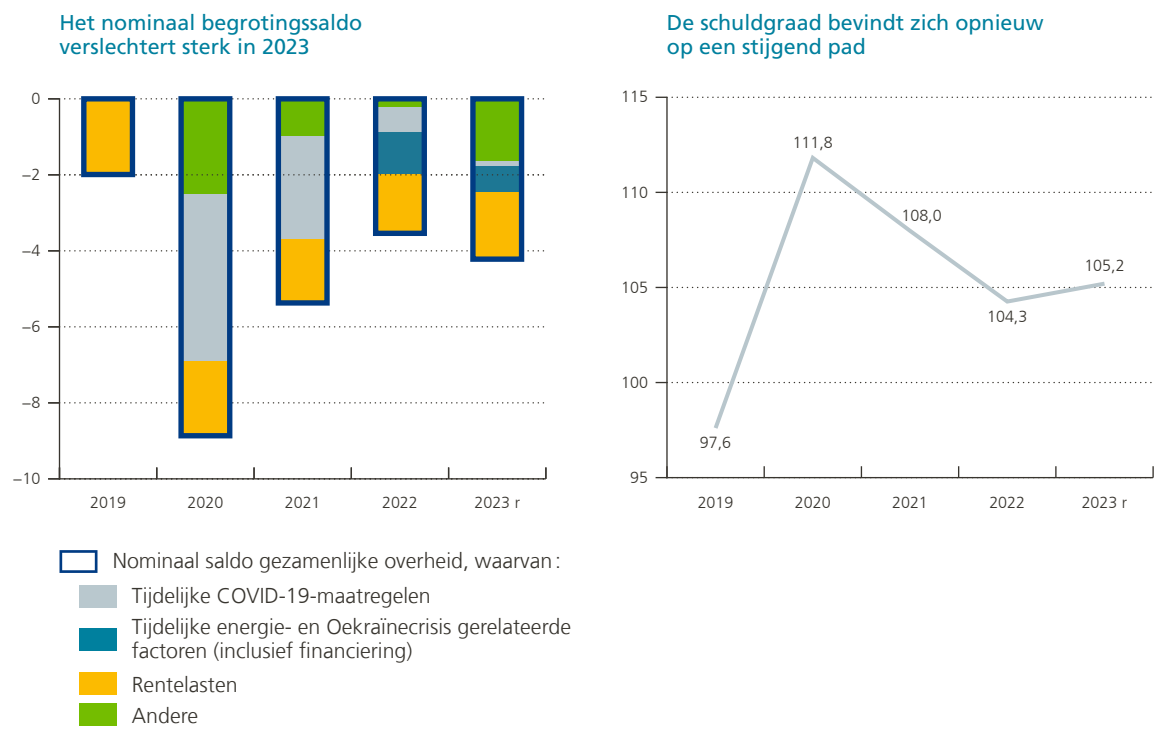
De groei van de primaire uitgaven doet het primair tekort in 2023 fors oplopen en brengt ze op een niveau ruim boven dat van vóór de coronacrisis. De sterke toename doet zich voornamelijk in de lopende uitgaven voor en is het gevolg van verschillende factoren. Vooreerst is er de impact van beleidsmaatregelen zoals een verdere verhoging van de minimumuitkeringen op het federale niveau en de versterking van het sociaal beleid in Vlaanderen. Daarnaast blijven de vergrijzingskosten structureel toenemen. Voorts zorgde de automatische indexering van de sociale uitkeringen en de salarissen van het overheids-personeel ook in 2023 voor een stijging van de uitgavenratio. Tot slot namen de overheidsinvesteringen eveneens toe onder impuls van regionale infrastructuurprojecten.

Als de tijdelijke factoren die samenhangen met de corona-, energie- en Oekraïne-crisis buiten beschouwing worden gelaten, daalden de belastingontvangsten in 2023. De afnemende belastingontvangsten zijn voornamelijk het gevolg van het dalende verloop van de indirecte belastingen. Deze worden immers negatief beïnvloed door de niet volledig door accijnzen gefinancierde permanente verlaging van het btw-tarief op elektriciteit en aardgas en door de daling van de inkomsten uit registratierechten als gevolg van de afkoeling van de vastgoedmarkt. Daarnaast stegen de inkomsten uit de heffingen op arbeid onder impuls van de sterke loongroei, die werd veroorzaakt door de vertraagde automatische indexering van de lonen. Dit kwam het meest tot uiting in het verloop van de socialezekerheidsbijdragen. De inkomsten uit de personenbelasting werden immers gedrukt door de forse indexering van de belastingschalen, die gebaseerd is op de inflatie van het voorgaande jaar. Deze indexering was in 2023 ruimschoots hoger dan de automatische loonindexering.

Grafiek 8.1

De Belgische begrotingssituatie verslechtert structureel

(in % bbp)



Bronnen: INR, NBB.

Met een primair tekort van 2,5% bbp, blijft het begrotingsbeleid expansief in 2023. Terwijl de economische activiteit in 2023 nagenoeg het potentiële niveau bereikte, is de overheid er niet in geslaagd om het primair tekort verder terug te dringen. Sinds het einde van de COVID-19-crisis is het primair saldo wel stelselmatig verbeterd, maar onvoldoende in overeenstemming met de heropleving van de economische activiteit. Ter vergelijking, in 2019 bevond de economische activiteit zich rond haar potentieel niveau en was het primair saldo in evenwicht. Aldus blijft het begrotingsbeleid ook in 2023 zeer ondersteunend. Zo zijn sinds 2019 de primaire uitgaven structureel toegenomen en werden de in het kader van de energiecrisis genomen accommoderende maatregelen niet snel afgebouwd.

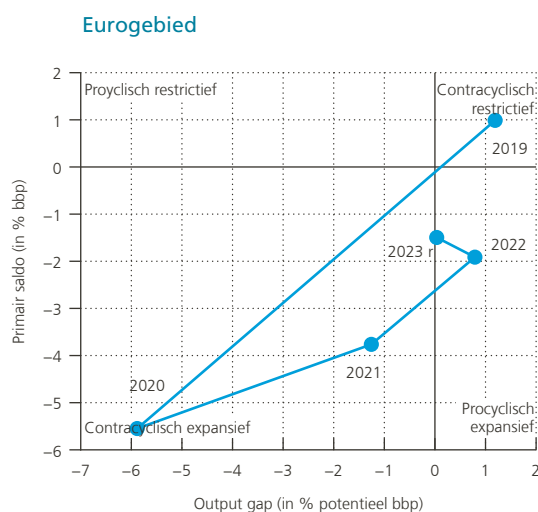
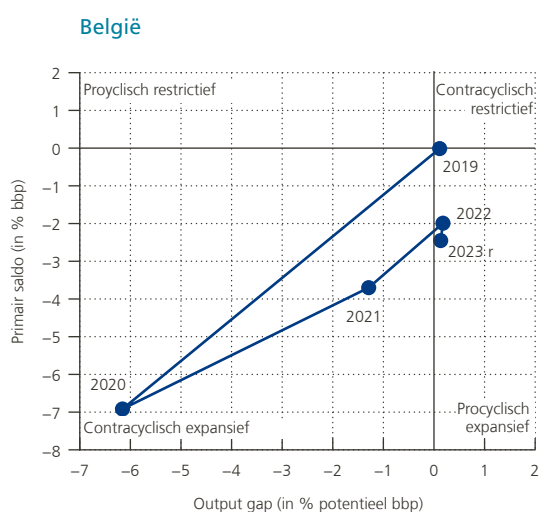
Voor het eerst in lange tijd namen de rentelasten toe, onder impuls van de verdere stijging van de rentetarieven op korte en op lange termijn. De sinds begin 2022 ingezette rentestijging vertaalt zich sinds het afgelopen jaar ook in een geleidelijke toename van de rentelasten. Terwijl de rentelasten in 2022 nog licht afnamen, doordat de schuld die op vervalddag kwam nog tegen een gunstiger tarief kon worden geherfinancierd, neemt de gemiddelde rente op de uitstaande schuld (impliciete rente) in 2023 opnieuw toe. Naar verwachting zullen de rentelasten de komende jaren met gemiddeld 0,2% bbp per jaar stijgen.

Mede onder impuls van het hoge primair tekort nam de schuldgraad in 2023 toe en bleef hij aanzienlijk hoger dan vóór de pandemie. De Belgische brutoschuldgraad steeg in 2023 met 0,9 procentpunt tot een niveau van 105,2% bbp. Nochtans vertoonde de noemer, het nominale bbp, ook in 2023 een sterke groei gedreven door de nog steeds hoge binnenlandse inflatie (groei bbp-deflator). Het gunstige noemer-effect wordt echter voor een deel tenietgedaan door de impact van het hoge begrotingstekort. Daarnaast zorgde de succesvolle uitgifte van de éénjarige staatsbon in september 2023 voor een tijdelijke verhoging van de brutoschuld ten belope van 1,5 procentpunt (maar ook voor een corresponderende toename van de kasreservepositie). De komende jaren dreigen aanhoudend hoge primaire tekorten de schuldenlast nog te verzwaren en zal de impliciete rente verder blijven toenemen. De Belgische schuldgraad volgt aldus een structureel opwaarts pad. Dit geldt zowel voor de federale overheid als voor het geheel van de gemeenschappen en gewesten.

De toename van het overheidstekort in 2023 is nagenoeg volledig te situeren op het federale niveau. Het tekort van de federale overheid en de sociale zekerheid nam in 2023 toe met 0,6 procentpunt bbp, wat nagenoeg overeenstemt met de stijging van het financieringstekort van de gezamenlijke overheid. De primaire uitgaven liepen er sterk op, mede door

Grafiek 8.2

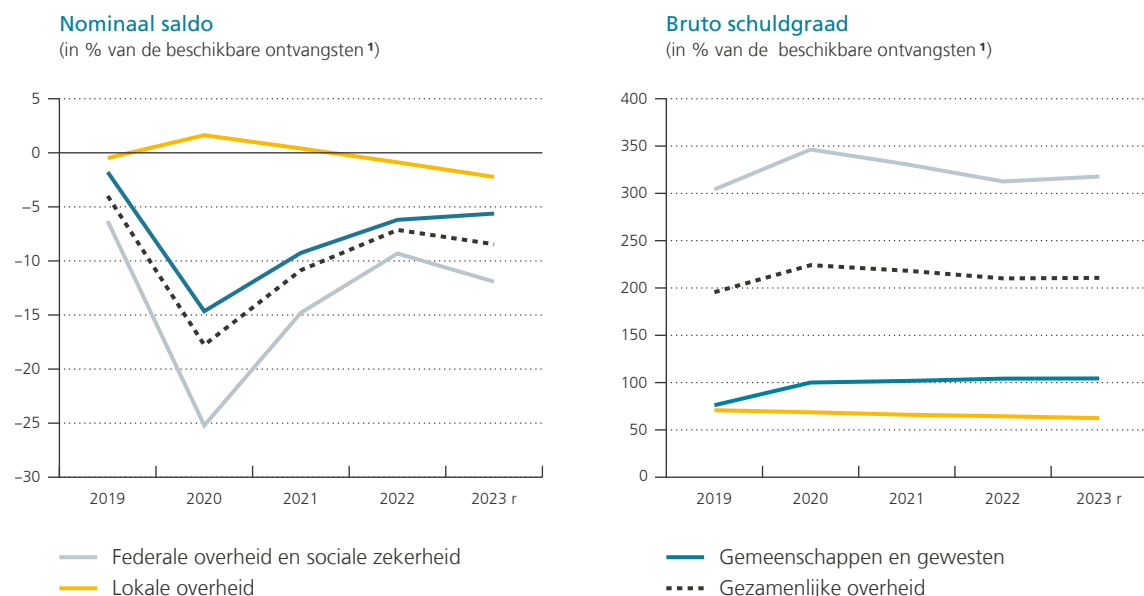
Het Belgische begrotingsbeleid blijft expansief



Bronnen: EC, NBB.

Grafiek 8.3

Het begrotingssaldo van het federale niveau en van de regio's blijft structureel slechter dan vóór de coronacrisis



Bronnen: INR, NBB.

¹ De beschikbare ontvangsten omvatten enkel de inkomsten waarover een overheid feitelijk beschikt om beleid te voeren. Meer specifiek werden de overheidsontvangsten gecorrigeerd voor de aan de andere overheden betaalde overdrachten.

de structurele toename van de vergrijzingskosten. Op het regionaal niveau bleef het tekort nagenoeg stabiel. Als het financieringssaldo van de verschillende entiteiten wordt uitgedrukt in procenten van hun beschikbare ontvangsten, wat tot een getrouwere vergelijking leidt, blijkt dat zowel het tekort van de federale overheid als dat van de gemeenschappen en gewesten nog ruimschoots hoger ligt dan vóór de coronacrisis. De lokale overheid, ten slotte, liet net als in 2022 een gering tekort optekenen, als gevolg van de lokale investeringscyclus in de aanloop naar de verkiezingen van 2024.

De komende jaren moet het begrotingstekort onder 3% bbp worden gebracht zodat de schuldgraad op een dalend pad terechtkomt

Een forse verbetering van het begrotingssaldo is noodzakelijk om de houdbaarheid van de overheidsfinanciën te waarborgen. Allereerst is een vermindering van het tekort tot onder 3% bbp

noodzakelijk om de hoge overheidsschuldgraad te doen afnemen. Voorts is het van belang en getuigt het van een vooruitziend beleid dat er tijdens een periode van normale economische omstandigheden buffers worden aangelegd om toekomstige tegenvallers op te vangen. Bovendien draagt een strikter begrotingsbeleid bij tot de beteugeling van de inflatie, en ondersteunt het zodoende het monetair beleid.

Een performant Europees begrotingskader speelt een belangrijke rol om tot gezonde overheidsfinanciën te komen. Aan het einde van het jaar werd er in de Ecofin-Raad een politiek akkoord bereikt over een nieuw Europees beleidskader, waarvan het begrotingskader een belangrijk onderdeel is. De centrale doelstelling van dit nieuwe kader is het versterken van de houdbaarheid van de overheidsfinanciën en het stimuleren van een duurzame en inclusieve groei en van de werkgelegenheid. Lidstaten zullen budgettaire-structurele plannen voor de middellange termijn moeten indienen met een looptijd van 4 of 5 jaar. Deze plannen moeten voldoen aan een landspecifiek begrotingstraject dat afhangt van het houdbaarheidsrisico van de overheidsfinanciën

van het land. Dit traject wordt vervolgens omgezet in en gevolgd aan de hand van een uitgavenmaatstaf. Kader 8 geeft een overzicht van de belangrijkste bestanddelen van dit nieuwe kader.

In maart verzocht de Europese Commissie België om het financieringstekort uiterlijk tegen 2026 te verlagen tot onder de referentiewaarde van 3 % bbp en om de schuldratio op middellange termijn op een dalend pad te brengen. Deze richtsnoeren voor België zijn gebaseerd op het oude begrotingskader maar bevatten tevens een aantal elementen die in het nieuwe kader zouden worden opgenomen. De EC kondigde ook aan dat ze in de lente van 2024 aan de Ecofin-Raad zal voorstellen procedures bij buitensporige tekorten te openen voor landen die niet aan de vereisten voldoen, dit op basis van de gerealiseerde cijfers in 2023. In haar advies van april nam de afdeling “Financieringsbehoeften van de Overheid” van de Hoge Raad van Financiën de door de EC voorgestelde tekort- en schulddoelstellingen over. Ze drong erop aan om zonder verder uitstel, uiterlijk in de begroting 2024, een aanvang te maken met de vereiste begrotingssanering, zodat op zeer korte termijn de noodzakelijke ommekeer in het begrotingsbeleid wordt gerealiseerd.

In zijn landspecifieke aanbevelingen van juli beval de Ecofin-Raad België aan om in 2024 een structurele inspanning van ten minste 0,7 procentpunt bbp te leveren, door de nominale groei van de nationaal gefinancierde netto primaire uitgaven¹ te beperken tot maximaal 2%. Zodoende werd voor het eerst sinds de inwerkingtreding van de algemene ontsnappingsclausule een kwantitatieve aanbeveling gegeven. Bovendien zette de Raad België ertoe aan om de huidige noodmaatregelen voor energiesteun zo snel mogelijk af te bouwen, waarbij de daarmee samenhangende besparingen gebruikt worden om het overheidstekort te verminderen. Voor de periode na 2024 werd een begrotingsstrategie van geleidelijke en duurzame consolidatie aanbevolen, in combinatie met investeringen en hervormingen die bevorderlijk zijn voor een hogere duurzame groei, om op middellange termijn een voorzichtige begrotings-situatie te bereiken.

¹ Dit zijn de nationaal gefinancierde uitgaven verminderd met discretionaire inkomstenmaatregelen, rente-uitgaven en conjuncturele werkloosheidsuitgaven.



Het nieuwe Europese begrotingskader

Eind december werd er in de Ecofin-Raad een politiek akkoord bereikt over een nieuw Europees beleidskader, waarvan het begrotingskader een belangrijk onderdeel vormt¹. Het Europese beleidskader bestaat uit een systeem van instellingen, regels en procedures om het economisch beleid en het begrotingsbeleid in de EU te coördineren en te volgen. Het akkoord over een nieuw kader was het voorlopige eindpunt van een proces dat begin februari 2020 was gestart met de publicatie van een evaluatie van het bestaande kader door de Europese Commissie. Het diende nog te worden voorgelegd aan het Europees Parlement en kon nog worden aangepast². Het nieuwe kader zal naar verwachting geleidelijk worden ingevoerd vanaf 2024.

Het bestaande kader werd aangepast om een aantal tekortkomingen ervan aan te pakken en rekening te houden met een aantal nieuwe uitdagingen. Volgens een evaluatie van de EC vertoonde het oude kader een aantal onvolkomenheden, zoals de complexiteit van de regels, het ontbreken van nationaal *ownership*, het vaak procyclische karakter van het begrotingsbeleid, het gebrek aan aandacht voor hervormingen en investeringen, en de beperkte naleving en handhaving van de regels. Daarnaast vroegen stakeholders om beter rekening te houden met de toegenomen heterogeniteit in de lidstaten en met de uitdagingen waarmee de EU wordt geconfronteerd. Deze hebben onder andere betrekking op het realiseren van de digitale transitie en de klimaattransitie, het garanderen van de energiezekerheid, de vergrijzing van de bevolking, de hoge begrotingstekorten en overheidsschulden na de crisissen van de voorbije jaren en het versterken van de strategische veiligheid.

Het nieuwe begrotingskader behoudt een aantal belangrijke elementen van het oude en introduceert ook een aantal aanpassingen en nieuwe elementen in verband met het begrotingsbeleid van de lidstaten. Een aantal belangrijke elementen van het oude beleidskader bleven behouden, zoals de referentiewaarden van 3 % en 60 % bbp voor respectievelijk het financieringstekort en de overheidsschuld, de indeling in een preventief en corrigerend gedeelte, het Europees semester als instrument voor de beleidscoördinatie, en het bestaan van ontsnappingsclausules³. De belangrijkste nieuwe elementen worden toegelicht in de volgende paragrafen.

De hoeksteen van het nieuwe beleidskader wordt gevormd door de nationale budgettaire-structurele plannen voor de middellange termijn met een looptijd van 4 of 5 jaar (afhankelijk van de duur van de regeerperiode). Deze komen in de plaats van de huidige stabiliteits-, convergentie- en nationale hervormingsprogramma's. In de plannen verbinden de lidstaten zich zowel tot begrotingsdoelstellingen als tot hervormings- en investeringsdoelstellingen. Dit moet bijdragen tot een coherent en gestroomlijnd proces en dient het nationaal *ownership* te versterken. Het begrotingstraject uit het plan blijft ongewijzigd gedurende de looptijd ervan. De lidstaten moeten jaarlijks uiterlijk op 30 april bij de Europese Commissie een voortgangsverslag over de uitvoering van hun plan indienen.

1 Zie Raad van de EU, *Evaluatie economische governance: Raad akkoord over hervorming begrotingsregels*, Persmededeling, 21 december 2023.

2 Op 10 februari 2024 werd er een akkoord bereikt tussen de Ecofin-Raad en het Europees Parlement. Dit akkoord bevat inhoudelijk geen fundamentele veranderingen.

3 De belangrijkste elementen die wegvielen, zijn het bereiken van de doelstelling op middellange termijn (MTO), de convergentie naar de MTO, de jaarlijkse vermindering van de schuldgraad met 1/20ste van het verschil ten opzichte van de benchmark van 60 % bbp en de stabiliteits-, convergentie- en nationale hervormingsprogramma's.





De EC bezorgt een technisch begrotingstraject aan de landen met een tekort van meer dan 3 % bbp en/of een schuldgraad van meer dan 60 % bbp, dat dient als input voor hun nationaal plan¹. Dit traject vormt de kern van het preventieve gedeelte van het begrotingskader. Het traject wordt uitgedrukt in termen van een maximaal nominaal groeipad voor de nationaal gefinancierde netto primaire uitgaven² en bestrijkt een aanpassingsperiode van 4 jaar, die met maximaal 3 jaar kan worden verlengd. Deze verlenging is mogelijk als lidstaten bepaalde hervormingen doorvoeren en investeringen doen die het groeipotentieel verbeteren en de houdbaarheid van de begroting ondersteunen.

Dit technische traject is gebaseerd op een individuele houdbaarheidsanalyse van de overheidsfinanciën per land en garandeert dat: (i) de verwachte schuldgraad van de overheid uiterlijk aan het einde van de aanpassingsperiode, zonder aanvullende begrotingsmaatregelen, een neerwaarts pad volgt of kleiner dan 60 % bbp blijft op middellange termijn³; (ii) het verwachte overheidstekort gedurende de aanpassingsperiode wordt teruggebracht tot minder dan 3 % bbp en, zonder aanvullende begrotingsmaatregelen, op middellange termijn³ onder deze referentiewaarde blijft.

Het technische traject moet bovendien aan twee extra voorwaarden voldoen: (i) de verwachte schuldgraad dient jaarlijks gemiddeld met minimaal 1 procentpunt bbp af te nemen over de aanpassingsperiode als de schuldgraad hoger is dan 90 % bbp, en met 0,5 procentpunt bbp indien die schuld tussen 60 en 90 % bbp ligt; (ii) de begrotingsinspanning moet worden voortgezet tot een tekort wordt bereikt dat een structurele veiligheidsmarge van 1,5 % bbp garandeert ten opzichte van

1 Van landen waarvan het tekort de 3 % bbp referentiewaarde niet overschrijdt en de schuldgraad de 60 % bbp referentiewaarde niet overschrijdt, wordt er geen budgettaire aanpassing vereist. De EC kan, op verzoek, wel technische richtsnoeren verstrekken.

2 Dit zijn overheidsuitgaven verminderd met discretionaire maatregelen aan de ontvangstenzijde en rente-uitgaven, uitgaven voor conjuncturele werkloosheid en uitgaven voor EU-programma's die volledig worden gedekt door ontvangsten uit middelen van de Unie. Eenmalige en andere tijdelijke maatregelen behoren ook niet tot de netto-uitgaven.

3 Op basis van de wetgevingsvoorstellen van de Europese Commissie van april 2023 wordt ervan uitgegaan dat het een periode van 10 jaar betreft.



de referentiewaarde van 3 % bbp. De jaarlijkse verbetering van het structureel primair saldo om de vereiste marge te bereiken, bedraagt 0,4 % bbp. Die verbetering wordt verlaagd tot 0,25 % bbp als de aanpassingsperiode wordt verlengd.

Volgens simulaties van de denktank Bruegel zou het technische traject voor België jaarlijks een begrotingsinspanning van 0,7 procentpunt bbp gedurende 7 jaar of 1,2 procentpunt bbp gedurende 4 jaar vereisen¹. Zodoende zou het structureel primair saldo tenderen naar een overschot van ongeveer 2,5 % bbp. De simulaties zijn gebaseerd op de herfststramingen van de EC, die voor 2024 een tekort van 4,9 % bbp voorspellen, en maken gebruik van de huidige methodologie voor schuldhoudbaarheidsanalyse van de EC.

De lidstaten bepalen zelf hun aanpassingstraject en kunnen daarbij afwijken van het door de EC voorgestelde technische traject. Dit dient evenwel te worden gestaafd met objectieve factoren en moet worden goedgekeurd door de EC en de Ecofin-Raad.

Voor lidstaten met een schuld van meer dan 60 % bbp, die te veel afwijken van het afgesproken traject, en lidstaten met een tekort dat blijvend hoger ligt dan 3 % bbp, wordt de procedure bij buitensporige tekorten (PBT) geopend. Deze vormt nog steeds het corrigerende gedeelte van het begrotingskader.

De regels van de PBT voor overschrijdingen van de 60%-norm voor de schuld worden versterkt. Voor lidstaten met een schuld hoger dan 60 % bbp en een financieringssaldo dat niet in de buurt van het evenwicht ligt of geen overschot vertoont, zal de EC een PBT inleiden als het traject van de netto-uitgaven significant afwijkt van het afgesproken traject. De afwijking is significant als de feitelijke verandering van de netto-uitgaven in een bepaald jaar meer dan 0,3 procentpunt bbp of gecumuleerd meer dan 0,6 procentpunt bbp afwijkt van het in het nationale plan vastgelegde traject. Die limiet op de toegestane gecumuleerde afwijking van het traject over meer dan twee jaar is nieuw. Het corrigerende traject van de netto-uitgaven is ten minste even veeleisend als het afgesproken traject, bovendien corrigeert het voor de gecumuleerde afwijkingen van de voorbije jaren².

De regels voor de procedure bij buitensporige tekorten op basis van het tekort-criterium werden behouden. In geval van een tekort dat boven 3 % bbp blijft uitkomen, is het corrigerende traject van de netto-uitgaven in principe gelijk aan het afgesproken traject, met een minimale jaarlijkse structurele inspanning van 0,5 % bbp. De lidstaten bedongen dat de EC tijdens de overgangperiode 2025-2027 deze aanpassing kan bijstellen om rekening te houden met de toenemende rentelasten.

De boete die zal worden opgelegd bij het niet naleven van de aanbevelingen van de Raad onder de PBT werd verlaagd. In het oude kader bedroeg deze per jaar maximaal 0,5 % van het bbp van het voorgaande jaar. In het nieuwe kader bedraagt deze per periode van zes maanden maximaal 0,05 % van het bbp van het voorgaande jaar. De boete dient te worden betaald totdat de Raad oordeelt dat voldaan is aan zijn aanbevelingen. De Raad kan bovendien beslissen om de sancties te verstrengen.

¹ Zie Zettelmeyer J., *Assessing the Ecofin compromise on fiscal rules*, 21 December 2023, Bruegel.org.

² De jaarlijkse afwijkingen van het afgesproken traject van de netto-uitgaven worden door de EC voor elke lidstaat bijgehouden in een controlerekening.



Een permanent en meer onafhankelijk Europees begrotingscomité (European Fiscal Board - EFB) zou een grotere rol moeten spelen. De rol van het EFB wordt versterkt door zijn adviserende rol in het beleidskader uit te breiden. Hiertoe zou men zijn onafhankelijkheid en toegang tot informatie verbeteren. De rol van nationale onafhankelijke begrotingsinstellingen wordt bevestigd en dus niet verruimd. Nationale overheden kunnen aan deze instellingen wel vragen om een evaluatie te maken van de naleving van het traject van de netto-uitgaven. Deze analyses zijn echter niet bindend voor de EC.

Een voorlopige evaluatie van het nieuwe Europese beleidskader levert een gemengd beeld op. Het nieuwe kader bevat een aantal duidelijke verbeteringen ten opzichte van het oude. Dat zijn met name het gebruik van een uitgavenmaatstaf als enige operationele variabele, de nadruk op de middellange termijn voor nationale plannen die ongewijzigd blijven gedurende de jaren waarop ze van toepassing zijn, het streven naar een groter *ownership* van de lidstaten aan de hand van geïndividualiseerde trajecten, en de versterkte regels voor de PBT bij overschrijding van de schuldnorm. Toch roept het nu reeds een aantal bedenkingen op. Zo zal het gebruik van de houdbaarheidsanalyse als anker om het technische traject te bepalen, niet leiden tot een vereenvoudiging. Bovendien impliceert deze methode een inspanning waarbij de toenemende vergrijzingskosten vooraf moeten worden gefinancierd, wat de vereisten voor België bijzonder streng maakt. De aanvullende voorwaarden voor het technische traject en de overgangperiode 2025-2027 zorgen voor een verdere complicatie. Daarnaast kan de mogelijke verlenging van de aanpassingsperiode tot maximaal 7 jaar aanleiding geven tot discussie over de toepassing van de criteria die hiervoor gebruikt worden. Of de aanpassingen zullen leiden tot een betere naleving en afdwinging van de regels, zal pas duidelijk worden bij de toepassing in de loop van de volgende jaren. De precieze implicaties voor het Belgische begrotingsbeleid zijn nog niet volledig duidelijk, aangezien deze afhangen van de gebruikte parameters voor de berekening van het technische traject en het gebruik van de discretionaire bevoegdheid door de Europese instellingen bij de toepassing van de regels.

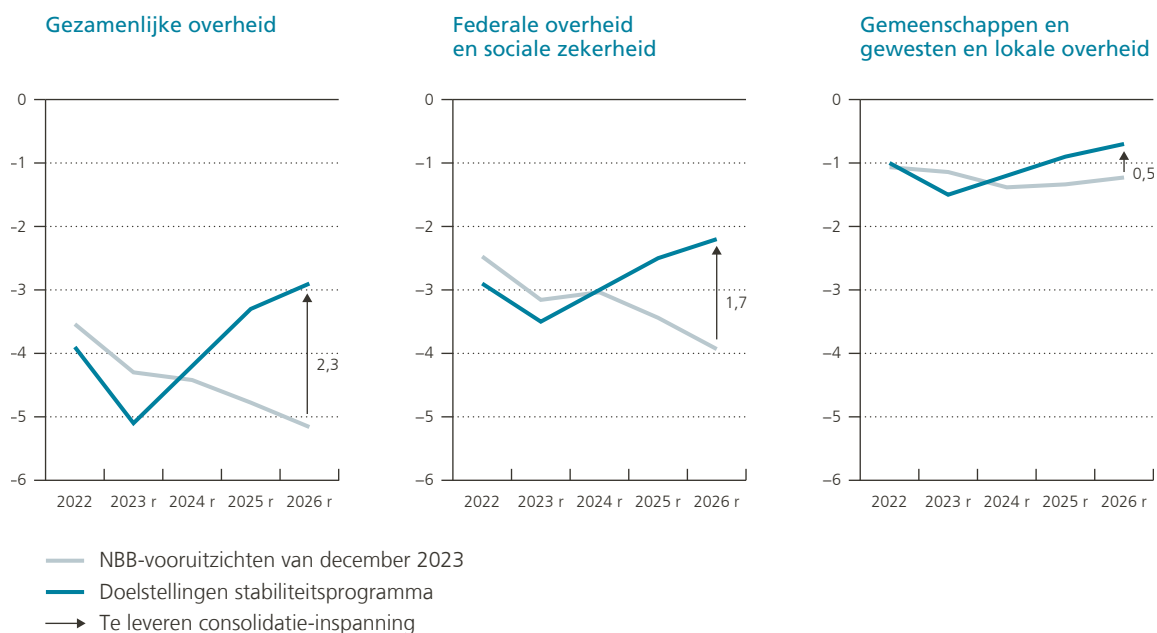
In het Belgische stabiliteitsprogramma van april 2023 stelden de verschillende regeringen een traject voor dat het tekort tegen 2026 onder de 3 % bbp-drempel kan brengen, maar de eerstvolgende jaren een verdere toename van de schuldgraad toestaat. Tegen 2026 beoogt de gezamenlijke overheid het nominale financieringstekort af te bouwen tot 2,9 % bbp. Dit is de resultante van een afname van het tekort tot 2,2 % bbp voor de federale overheid en de sociale zekerheid, en een daling tot 0,7 % bbp voor de gemeenschappen en gewesten en de lokale overheid. Voor 2024 wordt een structurele verbetering met 0,8 procentpunt bbp vooropgesteld, die zo goed als volledig te realiseren is door de gemeenschappen en gewesten. Hierbij werd uitgegaan van een nominaal tekort van 5,1 % bbp in 2023, wat pessimistischer is dan in recentere ramingen.

De coördinatie van het begrotingsbeleid tussen de verschillende beleidsniveaus van de Belgische overheid functioneerde ook dit jaar niet naar behoren. De verschillende overheden sloten in het Overlegcomité immers geen akkoord over de begrotingsdoelstellingen voor de periode 2023-2026. Sinds de inwerkingtreding van het Samenwerkingsakkoord van 13 december 2013 bereikten de overheden geen akkoord over een gezamenlijke begrotingsdoelstelling – op één uitzondering in 2018 na – en over de manier om die over de entiteiten te verdelen in het stabiliteitsprogramma. Om de noodzakelijke consolidatie te kunnen realiseren, is nochtans de inzet van en de goede samenwerking tussen alle niveaus van de Belgische overheid vereist. Het is dan ook hoog tijd dat er duidelijke en bindende afspraken worden gemaakt omtrent de verdeling van die inspanningen over de verschillende overheidsniveaus.

Grafiek 8.4

Er zijn substantiële inspanningen nodig om de doelstellingen uit het stabiliteitsprogramma te halen

(nominale financieringssaldo van de overheid, in % bbp)



Bronnen: FOD BOSA, NBB.

De decemberramingen van de Bank tonen dat een substantiële inspanning nodig is om de doelstellingen van het stabiliteitsprogramma te halen. Ze gaan immers uit van een verdere toename van het financieringstekort bij ongewijzigd beleid over de komende jaren, in tegenstelling tot de doelstellingen in het stabiliteitsprogramma. Het begrotingstekort van de gezamenlijke overheid zou naar verwachting licht toenemen in 2024. De vooropgestelde structurele verbetering met 0,8 procentpunt bbp zou dus geenszins worden gerealiseerd. In 2025 en 2026 zou het begrotingssaldo telkens verder verslechteren met 0,4 procentpunt bbp per jaar, tot 5,2 % bbp in 2026. Zowel het tekort van de federale overheid en de sociale zekerheid als dat van de gemeenschappen en gewesten en de lokale overheid zouden toenemen. De gezamenlijke overheid zou aldus een substantiële inspanning van 2,3 procentpunt bbp moeten leveren om tegen 2026 de doelstellingen te halen, waarvan 1,7 procentpunt bbp door de federale overheid en sociale zekerheid.

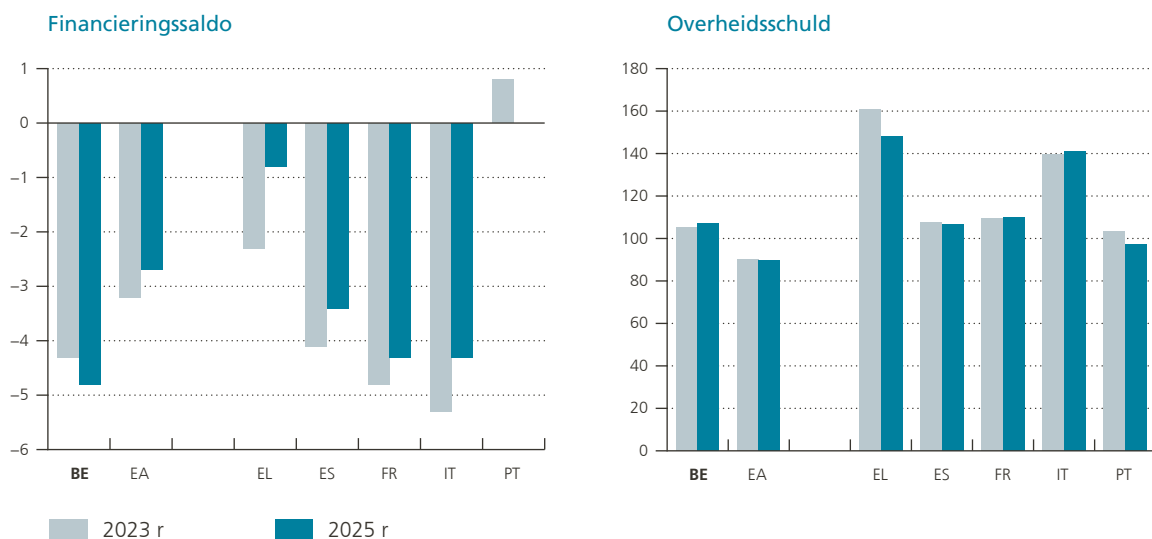
De Europese Commissie oordeelde, op basis van haar najaarsprognoses, dat het begrotings-traject in 2024 mogelijk niet zal voldoen aan de aanbevelingen van de Ecofin-Raad van juli. Deze conclusie werd geformuleerd in het kader van de evaluatie door de EC van de ontwerp-begrotingsplannen van de lidstaten voor 2024. De nominale groei van de nationaal gefinancierde netto primaire uitgaven zou 3,8 % bedragen volgens de vooruitzichten van de EC en zou dus uitkomen boven de aanbevolen maximale toename met 2 %. Daarom verzoekt de Commissie België in het kader van het nationale begrotingsproces de nodige maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat het begrotingsbeleid in 2024 in overeenstemming is met die aanbevelingen.

België behoort tot de landen met het hoogste risico inzake de houdbaarheid van de overheidsfinanciën op middellange termijn. De vooruitzichten voor de overheidsfinanciën zijn in België minder gunstig dan in de meeste andere landen

Grafiek 8.5

De overheidsfinanciën zullen volgens de vooruitzichten in België minder gunstig evolueren dan in de andere landen van het eurogebied

(in % bbp)



Bronnen: EC (vooruitzichten van november 2023), NBB (vooruitzichten van december 2023).

van het eurogebied. In tegenstelling tot België, zou volgens de vooruitzichten van de EC het begrotings-saldo in het eurogebied en de andere hogeschool-landen verbeteren, met uitzondering van Portugal waar in 2025 een begrotingsevenwicht wordt verwacht. In België zou het tekort het hoogste zijn van die landen. De schuldgraad zal naar verwachting in België toenemen, terwijl hij in het eurogebied zou afnemen. Bij de andere hogeschoollanden wordt er enkel een lichte stijging van de schuldgraad verwacht in Frankrijk en Italië.

8.2 De verslechtering van het primair saldo is toe te schrijven aan de toename van de uitgaven

De aanzienlijke verslechtering van het primair saldo sinds 2019 is volledig toe te schrijven aan de toename van de primaire uitgaven. De ontvangsten keerden in 2023 terug naar het niveau van 2019, het jaar vóór de crisissen. Dit deel bespreekt achtereenvolgens het verloop van de primaire uitgaven en de ontvangsten, enerzijds in het afgelopen jaar en anderzijds ten opzichte van 2019. Daarbij wordt telkens een onderscheid gemaakt tussen tijdelijke factoren ten gevolge van de corona-, energie- en Oekraïne-crisis, en de onderliggende ontwikkeling zonder deze tijdelijke factoren.

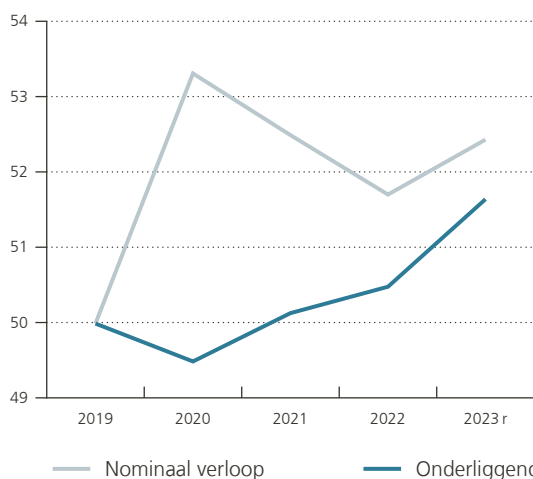
De primaire uitgaven zetten hun structurele stijging voort, los van de tijdelijke factoren

De overheidsbegrotingen voor 2023 bevatten nog steeds tijdelijke uitgaven om de huishoudens en de ondernemingen te steunen om de stijging van de energieprijzen op te vangen. De omvang van die steun (€3,2 miljard aan uitgaven, of 0,5% bbp) bleef stabiel ten opzichte van 2022, ondanks de daling van de prijzen op de internationale markten. De huishoudens genoten tijdens het

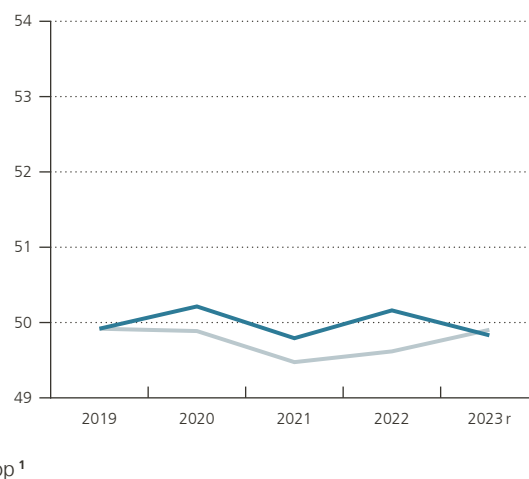
Grafiek 8.6

De recente verslechtering van het primair saldo is toe te schrijven aan de overheidsuitgaven

De primaire uitgaven namen sterker toe dan het potentiële bbp
(in % van het potentiële bbp)



De ontvangsten keerden terug tot hun niveau van vóór de crisis
(in % bbp)



Bronnen: INR, NBB.

¹ Verandering in de uitgaven en de ontvangsten, ongerekend de tijdelijke factoren als gevolg van de COVID-19-pandemie, de Russische inval in Oekraïne en de energiecrisis, waaronder de tijdelijke financieringsfactoren.

eerste kwartaal nog altijd het basispakket voor gas en elektriciteit. Het uitgebreide sociale tarief voor begunstigen van een verhoogde tegemoetkoming werd op 30 juni beëindigd. Tevens liepen de begrotingskosten voor het normale sociale tarief, dat niet beschouwd wordt als tijdelijk, sterk terug door de daling van de energieprijzen. Op regionaal niveau werden, afhankelijk van de beschikbare budgettaire marges in Vlaanderen, Brussel en Wallonië, diverse subsidies verleend om de ondernemingen en vzw's te helpen hun energiefacturen te betalen.

De Russische invasie in Oekraïne bracht voor België opnieuw aanzienlijke overheidsuitgaven teweeg. Een groot deel van de Oekraïense vluchtelingen ontving sociale bijstand ten belope van het leefloon. Bovendien werden middelen toegerekend voor de voorlopige of duurzame huisvesting van immigranten. Daarnaast werd humanitaire hulp en militaire steun verleend in de conflictgebieden. Indien bij de uitzonderlijke uitgaven ook bepaalde maatregelen worden ingedeeld om de staat van paraatheid van het Belgische leger te verhogen,

dan blijkt dat voor deze crisis over het jaar 2023 een budget van ongeveer €1,2 miljard (of 0,2 % bbp) is vrijgemaakt.

De COVID-19-crisis had daarentegen vrijwel geen gevolgen meer voor de begroting. De resterende uitgaven voor die crisis werden op zowat €200 miljoen geraamd, ver beneden het bedrag van €2,7 miljard dat in 2022 nog was besteed (wat neerkomt op een daling met 0,5 % bbp).

Afgezien van die verschillende tijdelijke factoren is de onderliggende ontwikkeling van de uitgaven duidelijk opwaarts gericht. Om een getrouwer beeld te krijgen van de dynamiek in de verandering van de overheidsuitgaven, dienen de uitzonderlijke uitgaven die werden veroorzaakt door de verschillende recente crisissen (COVID-19, Oekraïne, energie), immers buiten beschouwing te worden gelaten. Bovendien is het relevant ze te relateren aan de meest passende noemer, namelijk het potentiële bbp. Die benadering wordt gehanteerd in de volgende paragrafen.



In vier jaar tijd vertoonden de primaire uitgaven een stijging ten belope van 1,7 procentpunt van het potentiële bbp. De onderliggende ontwikkeling van de overheidsuitgaven sinds 2019 steeg met andere woorden boven de potentiële groei van de Belgische economie uit. Dat verschil nam in 2023 aanzienlijk toe. Deze toename is hoofdzakelijk te wijten aan de federale overheid en sociale zekerheid.

De sociale uitkeringen vertegenwoordigen meer dan de helft van de stijging van de uitgaven tussen 2019 en 2023. Ze gaan voornamelijk uit van de sociale zekerheid. De uitgaven van deze categorie namen sterk toe onder invloed van de vergrijzing van de bevolking, die de pensioenlasten en de kosten voor gezondheidszorg doet stijgen. Bovenop dit volume-effect komt de verdere geleidelijke verhoging van de sociale minima die is opgenomen in het regeerakkoord, alsook het waargenomen verschil tussen de

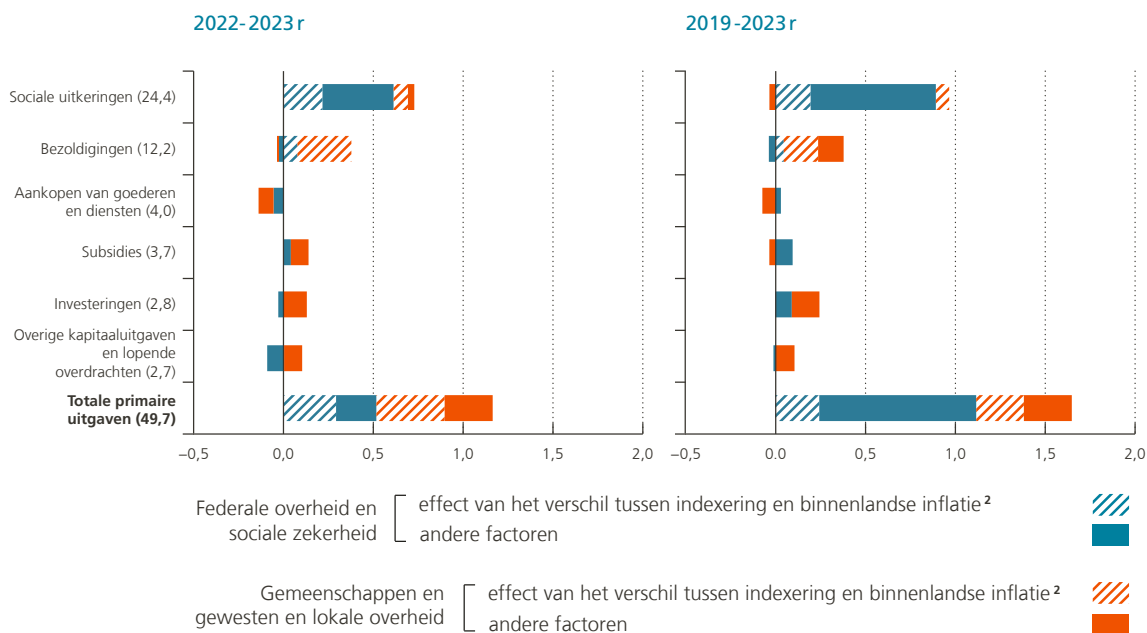
effectieve indexering en de binnenlandse inflatie zoals gemeten aan de hand van de bbp-deflator.

De pensioenen leveren de voornaamste bijdrage tot de groei van de sociale uitkeringen. Op te merken valt ook dat de uitkeringen voor arbeidsongeschiktheid de afgelopen vier jaar sterker toenamen dan het bedrag dat werd uitgetrokken voor de terugbetaling van gezondheidszorg. De uitgaven voor gezondheidszorg zijn tijdens de COVID-19-crisis weliswaar tijdelijk gedaald wegens de opschorting van de niet-dringende consultaties en ziekenhuisopnames. Sinds 2022 werd de reële groeionorm in de gezondheidszorg echter verhoogd tot 2,5%. De uitgaven voor werkloosheid volgden daarentegen een neerwaartse trend tijdens de geanalyseerde periode. Omdat de arbeidsmarkt gedurende de crisis veerkrachtig bleek en de groei tijdens de economische opleving veel banen opleverde, loopt het aantal begunstigen van werkloosheidsuitkeringen al enkele

Grafiek 8.7

De sociale uitkeringen dragen in ruime mate bij tot de stijging van de uitgaven

(onderliggend verloop¹ in procentpunten van het potentiële bbp; tussen haakjes: gewicht van de categorieën in % van het potentiële bbp in 2022)



Bronnen: INR, NBB.

1 Verandering in de uitgaven ongerekend de tijdelijke maatregelen als gevolg van de COVID-19-pandemie, de Russische inval in Oekraïne en de energiecrisis.

2 Effect van het waargenomen verschil tussen het niveau van de automatische indexering en dat van de binnenlandse inflatie zoals gemeten aan de hand van de bbp-deflator.

jaren terug. Daarnaast leidde de invloed van structurele factoren tot een werkgelegenheids groei voor bepaalde categorieën van werknemers, zoals de 55- tot 64-jarigen en de vrouwen.

De automatische indexering van de sociale uitkeringen en van de lonen van de ambtenaren had ontegensprekelijk een opwaartse invloed op de uitgaven. In 2023 heeft de toename van de gezondheidsindex wel degelijk vaart geminderd ten opzichte van het voorgaande jaar. De spilindex, die aanleiding geeft tot de indexering van de lonen en de sociale uitkeringen, werd slechts eenmaal overschreden. Tijdens het verslagjaar onderging de begroting evenwel de vertraagde effecten van de vijf overschrijdingen in 2022. Zo lag de inflatie van de aan de automatische indexering onderworpen uitgavenposten tussen 6 en 7%. Een dergelijke stijging doet de uitgavenratio toenemen, aangezien de groei van de bbp-deflator beperkt bleef tot 4%. Over het geheel

genomen droeg die kloof tussen de indexering en de inflatie gemeten aan de hand van de bbp-deflator sinds 2019 voor 0,5% bbp bij tot de onderliggende stijging van de uitgaven.

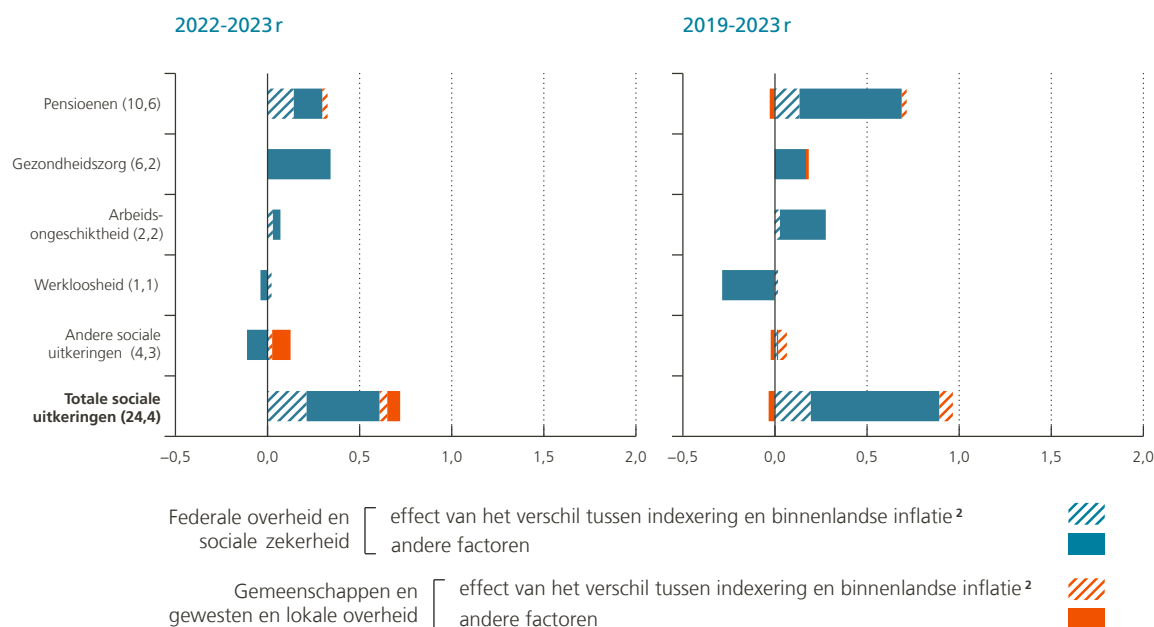
De toename van de loonsom van de overheidssector is enkel merkbaar bij de gemeenschappen en gewesten en de lokale overheid. In 2023 speelde het bovengenoemde indexeringsverschil een belangrijke rol. Sinds 2019 wordt de loonstijging bovendien in de hand gewerkt door een oplopende tendens van de werkgelegenheid bij de overheid, vooral in de gewesten en bij de lokale overheid. De personeelskosten lijken daarentegen onder controle bij de federale overheid, waar de werkgelegenheid vrij stabiel is.

De aankopen van goederen en diensten vormen de enige categorie waarvan de onderliggende groei vrijwel gelijk is aan nul. Deze uitgaven liepen zelfs licht terug in 2023. De werkingskosten werden

Grafiek 8.8

De sociale uitgaven nemen toe onder invloed van de vergrijzing

(onderliggend verloop¹ in procentpunten van het potentiële bbp; tussen haakjes: gewicht van de categorieën in % van het potentiële bbp in 2022)



Bronnen: INR, NBB.

1 Verandering in de uitgaven ongerekend de tijdelijke maatregelen als gevolg van de COVID-19-pandemie, de Russische inval in Oekraïne en de energiecrisis.

2 Effect van het waargenomen verschil tussen het niveau van de automatische indexering en dat van de binnenlandse inflatie zoals gemeten aan de hand van de bbp-deflator.

slechts deels aangepast aan de sterke inflatie van de afgelopen jaren, wat die relatieve stabiliteit verklaart.

De subsidies zijn sedert 2019 relatief matig toegenomen. In deze categorie zijn de vrijstellingen van de doorstorting van de bedrijfsvoorheffing sneller gestegen dan het potentiële bbp, terwijl het groeitempo van de gerichte verlagingen van de sociale bijdragen en de subsidies aan dienstenchequebedrijven vergelijkbaar was met dat van de economische bedrijvigheid. De niet-marktsector ontving een extra federale financiering via het Zorgpersoneelsfonds en het sociaal akkoord dat bedoeld is om de arbeidsvoorwaarden in de ziekenhuizen te herwaarderen. De gewesten hebben soortgelijke maatregelen genomen ten gunste van de rusthuizen.

In 2023 namen de kapitaaluitgaven gestaag toe, vooral in de gewesten en bij de lokale overheid. De investeringen van de lokale overheid waren omvangrijk, zoals vaak het geval is in het jaar vóór de gemeenteraadsverkiezingen. In Vlaanderen werd het gigantische Oosterweelproject, dat de afwerking van de ring rond Antwerpen beoogt, versneld. De economische-herstelprojecten wonnen ook aan kracht en genereerden vooral directe overheidsinvesteringen en overheidssteun voor investeringen. Het duurde evenwel enige tijd om die gunstige dynamiek

concreet tot stand te brengen in de nasleep van de COVID-19-crisis. Ze behelst tal van projecten, die al dan niet gepaard gaan met een Europese financiering (zie hieronder).

Bij gebrek aan ingrijpende hervormingen zal de ontsporing van de uitgaven aanhouden

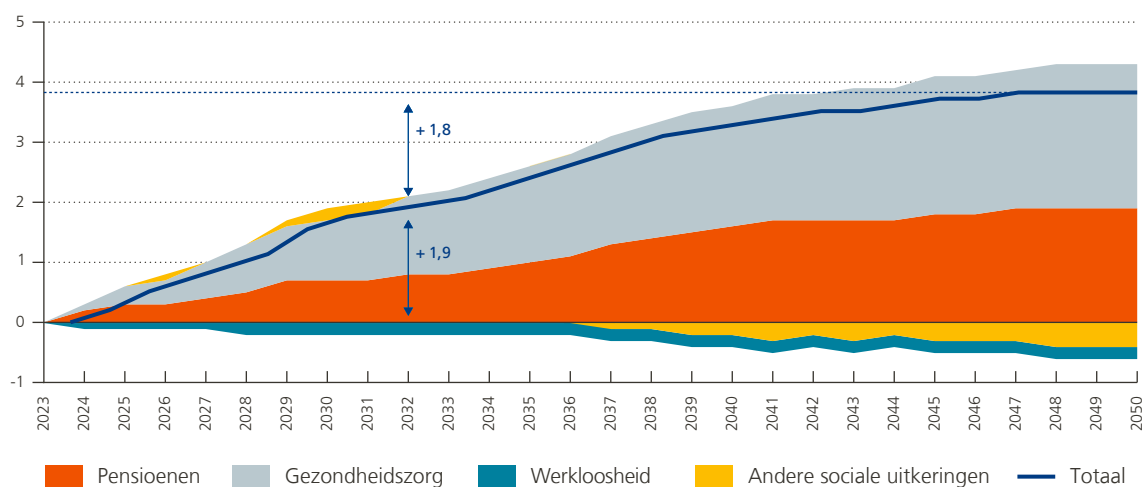
Zonder grote budgettaire hervormingen zullen de lopende uitgaven onvermijdelijk blijven stijgen. De vergrijzing van de bevolking speelt een doorslaggevende rol in die stijging. De begrotingslast van de pensioenen en de gezondheidszorg zal daardoor verder toenemen. Bij die demografische factor komt de zorgwekkende stijging van het aantal langdurig zieken, die de overheidsfinanciën in België steeds meer belasten. Bij ongewijzigd beleid verwacht de Studiecommissie voor de Vergrijzing (SCvV) dat de kosten van de sociale uitkeringen tegen 2050 met 3,7 procentpunt bbp zullen oplopen. De helft van die toename zou zich tijdens de komende negen jaar voordoen.

Over het geheel genomen hebben de sinds 2011 goedgekeurde pensioenhervormingen ontegenzeggelijk de verwachte stijging van de vergrijzingskosten kunnen temperen. Zo zal

Grafiek 8.9

Bij ongewijzigd beleid zullen de kosten van de pensioenen en de gezondheidszorg toenemen

(verandering t.o.v. 2023, in procentpunten bbp)



Bron: SCvV.

het percentage gepensioneerden onder de ouderen krimpen door de verdere verhoging van de wettelijke pensioenleeftijd en door de, nu reeds geldende, verlenging van de leeftijd die vereist is om aanspraak te kunnen maken op een vervroegd pensioen. Daartegenover heeft de regering-De Croo geleidelijk de minimumpensioenen verhoogd, en tevens het pensioen van de zelfstandigen en van sommige loontrekkenden opgewaardeerd. Die hogere uitkeringen werden deels gecompenseerd door enkele in juli 2023 genomen maatregelen, met als belangrijkste de invoering van een plafond voor de stijging van de pensioenen van de ambtenaren.

In een recent artikel¹ heeft de Bank simulaties uitgevoerd die verschillende manieren schetsen om de pensioenfactuur onder controle te houden. Die oefening bracht aan het licht dat het mogelijk is de pensioenuitgaven in verhouding tot het bbp aanzienlijk te verlagen (of althans het verloop van deze uitgaven af te remmen) door de determinanten van die ratio af te stemmen op het gemiddelde in de landen van het eurogebied. Dit zal weliswaar nieuwe strikte maatregelen vergen. Het voordeligste beleid bestaat erin de werkgelegenheidsgraad van de ouderen op te trekken, wat de pensioenuitgaven zou inperken, het bbp zou verhogen en tevens het armoederisico bij ouderen zou temperen. Meer in het algemeen bieden beleidsmaatregelen om het bbp te verhogen door de werkgelegenheid of de productiviteit te stimuleren, ook het voordeel dat ze de ratio van de totale overheidsuitgaven terugdringen. Niettemin zal een toename van de productiviteit pas tot een daling van de pensioenuitgavenratio leiden indien de pensioenen van de huidige gepensioneerden niet in dezelfde mate worden verhoogd. Ten slotte zou een eventuele verlaging (van de stijging) van het gemiddelde wettelijke pensioen bij voorkeur ten koste moeten gaan van de hoogste pensioenen, om het armoederisico niet te doen toenemen.

De begroting van het RIZIV zal de komende jaren ook sterk in omvang toenemen. De gezondheidszorg ondervindt onder meer de gevolgen van de vergrijzing van de bevolking, maar ook nieuwe medische behandelingen die mogelijk zijn door de technologische vooruitgang, leiden tot een toename

van de uitgaven. In die bedrijfstak mogen bezuinigingen geen afbreuk doen aan de kwaliteit van de zorg. Daartoe zou preventie meer aandacht verdienen, om tal van behandelingen te voorkomen die duur blijken voor de sociale zekerheid. Aangezien preventieve maatregelen pas op lange termijn effect sorteren, zouden ze idealiter zonder uitstel moeten worden uitgevoerd. Een andere opdracht van het RIZIV is de uitbetaling van uitkeringen voor arbeidsongeschiktheid. Het daarvoor uitgetrokken budget is de afgelopen jaren explosief toegenomen onder invloed van langdurige ziekten zoals burn-out of depressie. Tot dusver hebben de maatregelen die dat probleem zouden moeten aanpakken, het tij nog niet kunnen keren. In dat verband kan worden gewezen op de invoering, tijdens deze regeerperiode, van het plan 'Terug naar werk', dat een herinschakelingstraject behelst voor zieken die niettemin in staat zijn te werken. Ook hiervoor zou een betere preventie, met name op het vlak van de geestelijke gezondheid, ten goede komen aan alle betrokken partijen (werknemers, werkgevers en gemeenschap). In combinatie met de herinschakeling op de arbeidsmarkt van langdurig zieken, zou ze bijzonder gunstig zijn voor de overheidsfinanciën.

In tegenstelling tot de lopende uitgaven zouden de kapitaaluitgaven moeten worden gestimuleerd, op voorwaarde dat ze goed gericht zijn. Sinds enkele jaren zien de regeringen het belang van overheidsinvesteringen in en begonnen ze die weer op te krikken. In dat opzicht diende het Nationaal plan voor herstel en veerkracht (NPHV), dat een Europese financiering ontvangt, als katalysator voor andere programma's die worden gefinancierd uit de eigen middelen van de federale overheid en de gemeenschappen en gewesten. Tijdens het verslagjaar heeft België een herziene versie van zijn plan voorgelegd aan de Europese instanties, die het nieuwe plan hebben goedgekeurd. Dat plan omvat nu projecten voor in totaal €5,3 miljard. De financiering ervan is hoofdzakelijk afkomstig van dotaties (€5 miljard, waarvan 4,5 miljard wordt verstrekt door de Faciliteit voor herstel en veerkracht, en het saldo door het programma REPowerEU en een deel van de Brexit Adjustment Reserve). Deze subsidies, die voor de EU een schuld doen ontstaan, worden aangevuld met een lening van iets meer dan €250 miljoen.

Tegen die achtergrond is het van belang de gestarte projecten en de verwachte hervormingen verder uit te voeren, zodat de aan

¹ Zie Deroose M., W. Melyn, P. Stinglhamber en S. Van Parys (2023), 'Zijn de overheidsuitgaven voor pensioenen in België houdbaar? Een vergelijking met andere landen van het eurogebied', NBB, *Economisch Tijdschrift*.

België toegekende middelen volledig worden benut. Blijkbaar vergen de in aanmerking genomen projecten vaak meer tijd dan in de begrotingskalenders is vastgelegd. De kenmerkende vertragingen in de bouwnijverheid werden onlangs nog verscherpt door de tekorten aan arbeidskrachten en materialen. De prijsstijgingen en de loonindexering hebben ook hier en daar de implementatie van de geplande investeringen doorkruist. Ten slotte aarzelde België om zijn pensioenen ingrijpender te hervormen, wat nochtans wordt beschouwd als een essentiële voorwaarde om een nieuwe tranche van de Europese middelen vrij te maken.

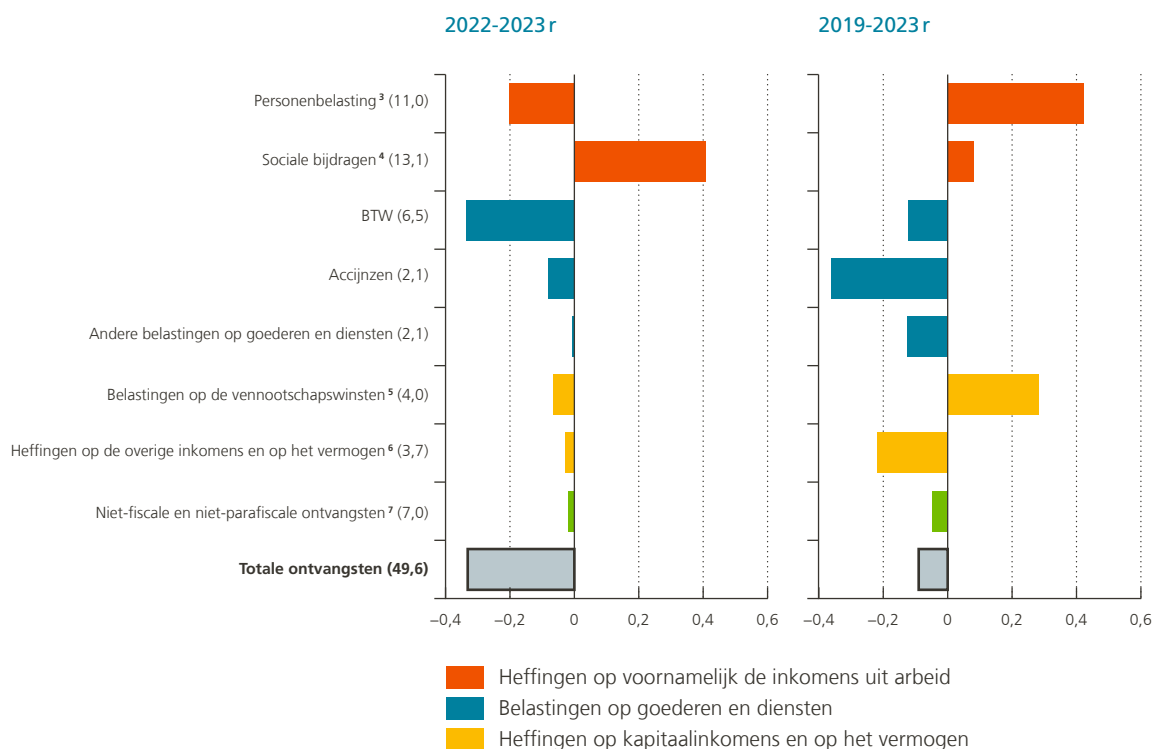
De ontvangsten keerden terug naar hun peil van 2019

De tijdelijke steunmaatregelen in verband met de energiecrisis en de COVID-19-pandemie bleven de ontvangsten drukken, ten belope van 0,4 % bbp in 2023. In 2022 verzwaaarden deze maatregelen het saldo nog met 0,6 % bbp. De tijdelijke verlagingen van het btw-tarief op elektriciteit en gas golden enkel voor het eerste kwartaal, en kostten ongeveer driemaal minder dan het voorgaande jaar. Dat is ook zo voor de accijnsverlagingen op olieproducten. Voor de sociale bijdragen werd tijdens de eerste

Grafiek 8.10

In totaal liepen de overheidsontvangsten¹ terug tot een niveau dicht bij dat van 2019

(onderliggend verloop² in procentpunten bbp; tussen haakjes: gewicht van de categorieën in % van het bbp in 2022)



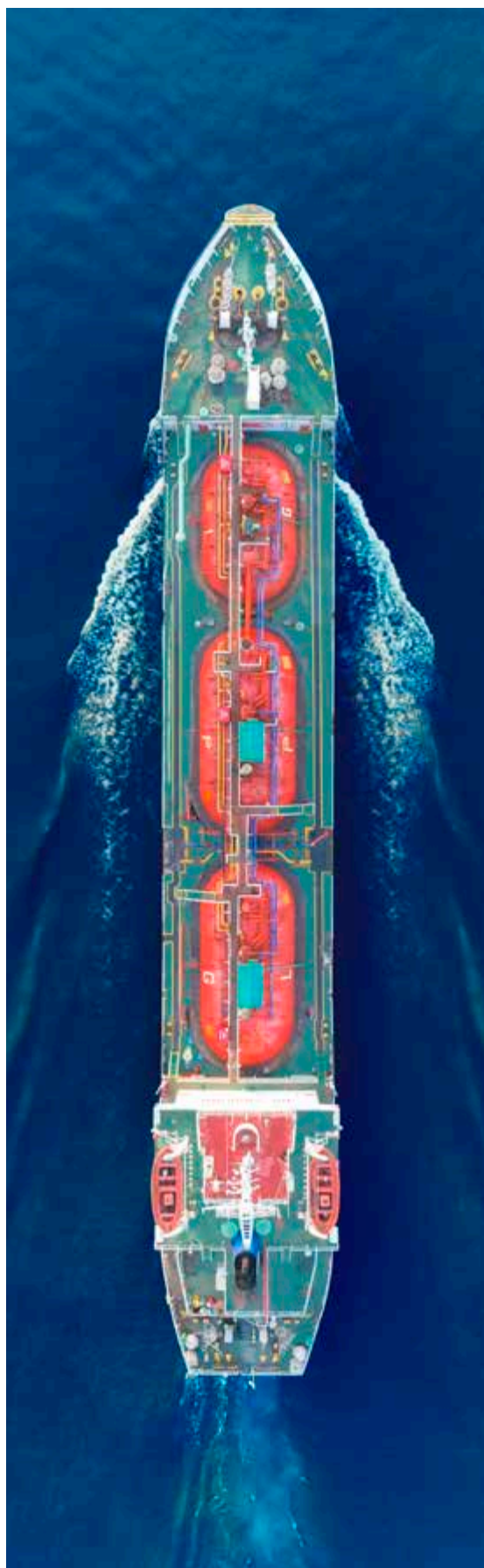
Bronnen: INR, NBB.

- Overeenkomstig het ESR 2010 omvatten de totale overheidsontvangsten noch de opbrengst van de door de overheid aan de EU overgedragen douanerechten, noch de door de EU rechtstreeks geïnde ontvangsten.
- Verandering in de ontvangsten ongerekend de tijdelijke maatregelen als gevolg van de COVID-19-pandemie, de Russische inval in Oekraïne en de energiecrisis.
- In hoofdzaak de bedrijfsvoorheffing, de voorafbetalingen, de inkohieringen en de opbrengst van de opcentiemen op de personenbelasting.
- Inclusief de bijzondere bijdrage voor de sociale zekerheid en de bijdragen van de niet-actieven.
- In hoofdzaak de voorafbetalingen, de inkohieringen en de roerende voorheffing van de vennootschappen.
- In hoofdzaak de roerende voorheffing van de particulieren, de onroerende voorheffing (inclusief de opbrengst van de opcentiemen), de successierechten en de registratierechten.
- Inkomens uit vermogen, toegerekende sociale bijdragen, lopende overdrachten en kapitaaloverdrachten van andere sectoren, en verkopen van geproduceerde goederen en diensten, met inbegrip van de vergoedingen van de door de Staat verleende waarborgen op de interbancaire leningen.

twee kwartalen van het jaar een tijdelijke vrijstelling van 7% verleend, waarvan de kosten op ongeveer 1 miljard werden geraamd. De steunmaatregelen aan de ondernemingen die werden genomen in het kader van de COVID-19-crisis, drukten de ontvangsten nog met 0,1% bbp.

De tijdelijke financieringsfactoren in verband met de energiecrisis en de situatie in Oekraïne deden de ontvangsten in 2023 met 0,5% bbp toenemen, tegen 0,1% bbp in 2022. Het gaat met name om de belasting op overwinsten van de elektriciteitsproducenten, die in de loop van het jaar een hoogtepunt bereikte, en om de specifieke bijdrage van de gastransportsector. De stijging van de inkomsten uit de belasting op de elektriciteitsproductie via kernenergie, die gunstig werd beïnvloed door de hoge prijzen in 2022, droeg eveneens tot die financiering bij. Voorts namen de inkomsten uit de vennootschapsbelasting vanaf 2023 toe door de opbrengsten gelieerd aan de Russische activa die Euroclear aanhoudt krachtens de aan Rusland opgelegde internationale sancties. Die onderneming houdt de liquiditeiten aan die overeenstemmen met de inkomsten uit die activa en met de op vervaldag gekomen effecten. De belegging van die liquiditeiten levert haar uitzonderlijke winsten op die onderworpen zijn aan de vennootschapsbelasting.

Zonder de impact van de bovenvermelde tijdelijke factoren daalden de ontvangsten in 2023 met 0,3% bbp en liepen ze terug tot een niveau dicht bij dat van vóór de crisissen. Rekening houdend met de aanzienlijke invloed van de tijdelijke factoren op het verloop en het peil van de verschillende categorieën van ontvangsten, laat de hierna volgende analyse, net als de grafiek, die buiten beschouwing. Dan is nagenoeg een stabilisatie van de totale onderliggende ontvangsten ten opzichte van 2019 merkbaar, die de resultante is van tegengestelde bewegingen in de verschillende componenten. De heffingen op voornamelijk de inkomens uit arbeid (sociale bijdragen en personenbelasting) namen fors toe ten opzichte van het bbp, voornamelijk omdat de loonsom sterker groeide dan het bbp. De belastingen op consumptie (btw en accijnzen) waren in 2023 lager dan vóór de crisis. In de belastingen op inkomens uit kapitaal en uit vermogen, ten slotte, werd de stijging van de vennootschapsbelasting vrijwel volledig gecompenseerd door een daling van de heffingen op de overige inkomens en op het vermogen.



Vergeleken met 2019 zijn de heffingen op de inkomens uit arbeid in verhouding tot het bbp gegroeid onder impuls van de automatische loonindexering, die sterker was dan de toename van de bbp-deflator. De aanzienlijke stijging van de personenbelasting (0,4% bbp) is daarbij de belangrijkste factor. Tijdens die periode hebben de genomen beleidsmaatregelen in de personenbelasting weinig tot die trend bijgedragen. Maatregelen met een opwaartse invloed, zoals de geleidelijke hervormingen van de oude gewestelijke woonbonusregelingen, werden grotendeels gecompenseerd door maatregelen met een neerwaartse impact, zoals de gedeeltelijke afschaffing van de bijzondere bijdrage voor de sociale zekerheid. In 2023 bleven de inkomsten uit de personenbelasting al met al stabiel. Het gunstige effect van de automatische loonindexering ten belope van 7,5%, op de inkomsten uit de personenbelasting werd getemperd door de groei van de belastingschalen voor de bedrijfsvoorheffing, die 9,5% bedroeg op basis van de hoge inflatie van het voorgaande jaar. Voorts werd in 2023 de berekening van de bedrijfsvoorheffing aangepast om in de toekomst het verschil met de eindbelasting te verkleinen, wat tijdelijk een neerwaarts effect uitoefent. Bovendien werd de correctie die plaatsvindt na de definitieve berekening van de belasting en die doorgaans gemiddeld resulteert in

een terugbetaling aan de belastingplichtigen, in 2022 kunstmatig getemperd, wat vervolgens de ontvangsten in 2023 drukte. De sociale bijdragen, van hun kant, zijn sinds 2019 licht gestegen ten opzichte van het bbp, hoewel ze eveneens profiteerden van de dynamiek van de loonsom. Dat valt te verklaren door grotere verminderingen van de werkgeversbijdragen, in het kielzog van de 'tax shift', en voor de werknemers vooral door de uitbreiding van de 'werkbonus' voor de lage lonen.

De belastingen op voornamelijk consumptie namen af tijdens de periode 2019-2023. De daling van de btw-ontvangsten in verhouding tot het bbp weerspiegelt grotendeels de permanente verlaging van de btw-tarieven op gas en elektriciteit waartoe in 2023 werd besloten naar aanleiding van de energiecrisis. Die verminderingen van 21 tot 6%, die in het eerste kwartaal van 2023 nog tijdelijk waren, werden vanaf het tweede kwartaal permanent gemaakt. Ze werden deels gecompenseerd door een, eveneens permanente, verhoging van de accijnzen op die producten. Ondanks die verhoging in 2023 en opeenvolgende tariefstijgingen voor tabaksproducten, vertonen de accijnzen over de hele periode een daling in verhouding tot het bbp. Aangezien die indirecte belastingen worden gedefinieerd als forfaitaire bedragen per verkochte



hoeveelheid, volgt hun opbrengst immers niet automatisch de inflatie. De andere belastingen op goederen en diensten namen dan weer licht af.

De stijging van de vennootschapsbelasting tijdens de periode 2019-2023 moet worden vergeleken met die van de macro-economische parameters die de belastinggrondslag weerspiegelen. Over de hele periode groeide het bruto-exploitatieoverschot immers sterker dan het nominale bbp. Een andere factor houdt verband met het minder uitgesproken verloop van de afschrijvingen, die fiscaal aftrekbaar zijn. De fiscale afschrijvingen worden gewaardeerd op basis van de kapitaalvoorraad tegen historische prijzen, waardoor ze de prijsstijgingen met enige vertraging volgen. Aangezien de afschrijvingen minder sterk toenamen dan het bruto-exploitatieoverschot, viel het belastbaar resultaat nog hoger uit.

Zonder de tijdelijke meevallers groeide de vennootschapsbelasting in 2023 trager dan het bbp, maar bleef ze historisch gezien hoog. De stagnatie van het bruto-exploitatieoverschot op macro-economisch vlak drukte de groei van de ontvangsten. Na de sterke groei van de voorafbetalingen in 2022, daalden de resterende bedragen die werden geïnd

na de berekening van de verschuldigde belasting op de winsten van het voorgaande jaar bovendien sterk. De neerwaartse invloed van deze factoren werd slechts deels gecompenseerd door de maatregelen die de ontvangsten bevorderden. De voornaamste zijn de vermindering van de belastingaftrekken voor de banksector en een tijdelijke vermindering van aftrekmogelijkheden voor grote ondernemingen.

Het verloop van de heffingen op de overige inkomens en op het vermogen wordt grotendeels bepaald door de forse daling van de ontvangsten uit vastgoedtransacties. Bovenop de sterke verlaging van de registratierechten voor de aankoop van een 'enige en eigen' woning die Vlaanderen in 2022 goedkeurde, komt de aanzienlijke invloed van de vertraging van de vastgoedmarkt in 2023. Die verzwakking kwam zowel tot uiting in een daling van het aantal transacties die aanleiding geven tot de betaling van die rechten als in een tragere stijging van de prijzen waartegen die transacties worden verricht. Over het geheel genomen stegen de overige componenten van die ontvangsten, die onder meer de roerende en onroerende voorheffing omvatten, in een tempo dat nauw aansloot bij de bbp-groei tijdens de periode, en dit ondanks de verhoging van de taks op de effectenrekeningen.

8.3 De renteverhoging leidt tot een geleidelijke toename van de rentelasten op de schuld

Voor het eerst in verscheidene decennia zijn de rentelasten op de overheidsschuld toegenomen

In navolging van de in 2022 opgetekende stijging gingen de rentetarieven in 2023, gemiddeld beschouwd, verder omhoog. Zo kwam de tienjaars rente op Belgische overheidsobligaties, die in 2022 gemiddeld 1,8% beliep, in 2023 op gemiddeld 3,1% uit. Tijdens de laatste twee maanden van

het jaar liep de referentierente echter enigszins terug, tot onder het peil dat ze aan het einde van het voorgaande jaar had bereikt. Voor de kortetermijnrentes bleek dat de rente op driemaands schatkistcertificaten in 2022 gemiddeld 0,1% en in 2023 gemiddeld 3,3% bedroeg. Al met al is de financiering van het overheidstekort op de financiële markten aldus duurder dan in het verleden, en vinden de herfinancieringen van op vervaldag gekomen effecten tegen minder gunstige rentetarieven plaats.



Uit het niveau van de spreads blijkt dat de financiële markten nog steeds vertrouwen stellen in de effecten van de Belgische overheid.

De risicopremie ten opzichte van andere landen is in 2023 maar licht gestegen in vergelijking met 2022. Het verschil tussen de tienjaars rente op Belgische overheidsobligaties en die op Duitse – die als de meest kredietwaardige en liquide van het eurogebied worden beschouwd – bleef gedurende 2023 stabiel op ongeveer 63 basispunten. Dat geldt ook voor het renteverval tegenover Frankrijk, dat over het hele jaar ongeveer 10 basispunten beliep. Ter vergelijking: in 2022 lag de spread van België ten opzichte van Duitsland rond de 55 basispunten, tegen 4 basispunten voor die tegenover Frankrijk.

De renteverhoging is van toepassing op de (her) financieringsbehoeften. Op federaal niveau zijn in 2023, naast de financiering van het tekort op kasbasis van €27,4 miljard, OLO'S vervallen voor een bedrag van ongeveer €21 miljard. Deze waren uitgegeven tegen een gemiddelde rente van om en bij de 1,5%. De langetermijnschuld die het Federaal Agentschap van de Schuld in 2023 uitgaf, droeg een

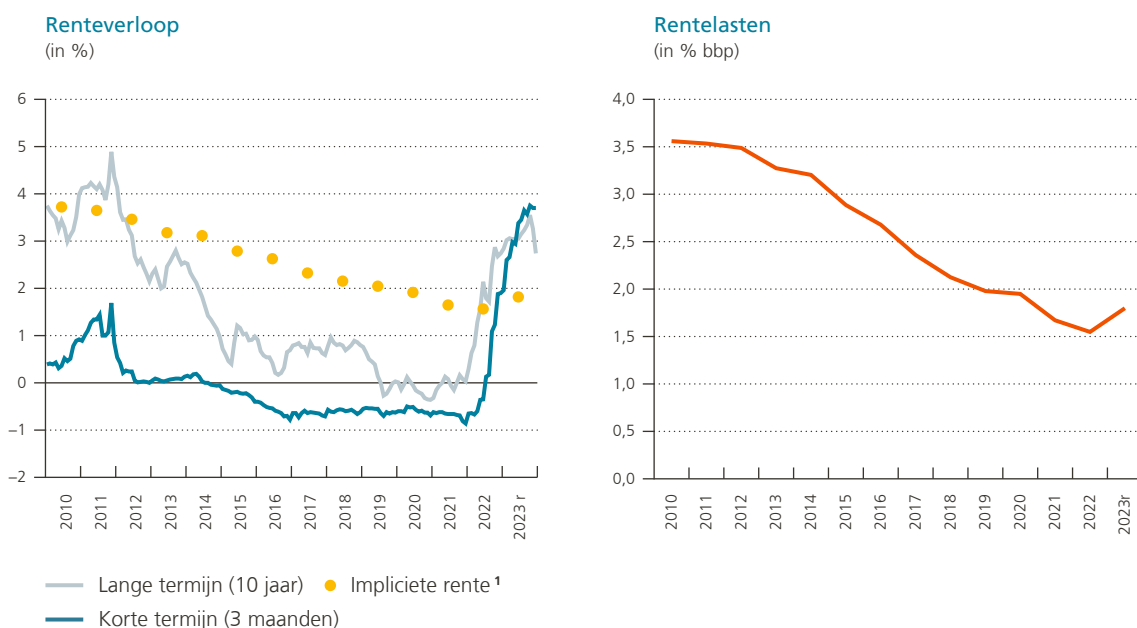
gemiddelde jaarrente van 3,2% (tegen 1,7% in 2022 en 0,1% in 2021). De herfinancieringen op korte termijn waren ook veel duurder dan in het verleden. Het meermaals per jaar te herfinancieren volume aan schatkistcertificaten beliep eind 2023 ongeveer €20 miljard. Het werd in de loop van het jaar neerwaarts herzien met €10 miljard (zie hierna).

Voor het eerst in verscheidene decennia zijn de rentelasten op de schuld van de gezamenlijke overheid toegenomen. Terwijl ze in 2022 1,5% bbp bedroegen, kwamen ze in 2023 op zowat 1,8% bbp uit. De impliciete rente op de overheidsschuld, dat is de verhouding tussen de rentelasten van het lopende jaar en de schuld aan het einde van het voorgaande jaar, nam in 2023 eveneens toe, namelijk van 1,6 tot 1,8%.

De verhoging van de beleidsrentes van de ECB drukte de resultaten van de Bank, wat het aan de Staat toekomstige gedeelte van de winst negatief beïnvloedt. De Bank verwierf de voorbije jaren een grote hoeveelheid Belgische overheidsobligaties met een lage rente tot hun vervaldag. Die aankopen

Grafiek 8.11

In 2023 kwam de rentestijging tot uiting in een historische toename van de rentelasten op de overheidsschuld



Bronnen: INR, NBB.

¹ Verhouding tussen de rentelasten tijdens het lopende jaar en de schuld aan het einde van het voorgaande jaar.

werden gefinancierd via deposito's van banken, waarop een depositorente verschuldigd is die inmiddels flink toenam. Deze situatie verklaart het negatieve resultaat dat de Bank de komende jaren verwacht.

Het jaar 2023 werd gekenmerkt door de uitgifte, begin september, van een Staatsbon die veel succes oogstte. Bijna €22 miljard werd opgehaald via die uitgifte met een historisch korte looptijd van één jaar (zie ook Kader 7 in hoofdstuk 7) waarvan de brutocoupon van 3,3 %¹ een nettorendement van 2,8 % oplevert na aftrek van de tot 15 % verminderde roerende voorheffing. Het succes van die Staatsbon is zowel toe te schrijven aan de korte looptijd ervan als aan de lage rentetarieven die de commerciële banken op hun

andere spaarproducten boden. Deze uitgifte van Staatsbons haalde het grootste bedrag ooit op. Tot nu toe stond het record op naam van de 'Letermestaatsbon', met looptijden van drie, vijf of acht jaar, waarmee in december 2011 in totaal €5,7 miljard werd opgehaald.

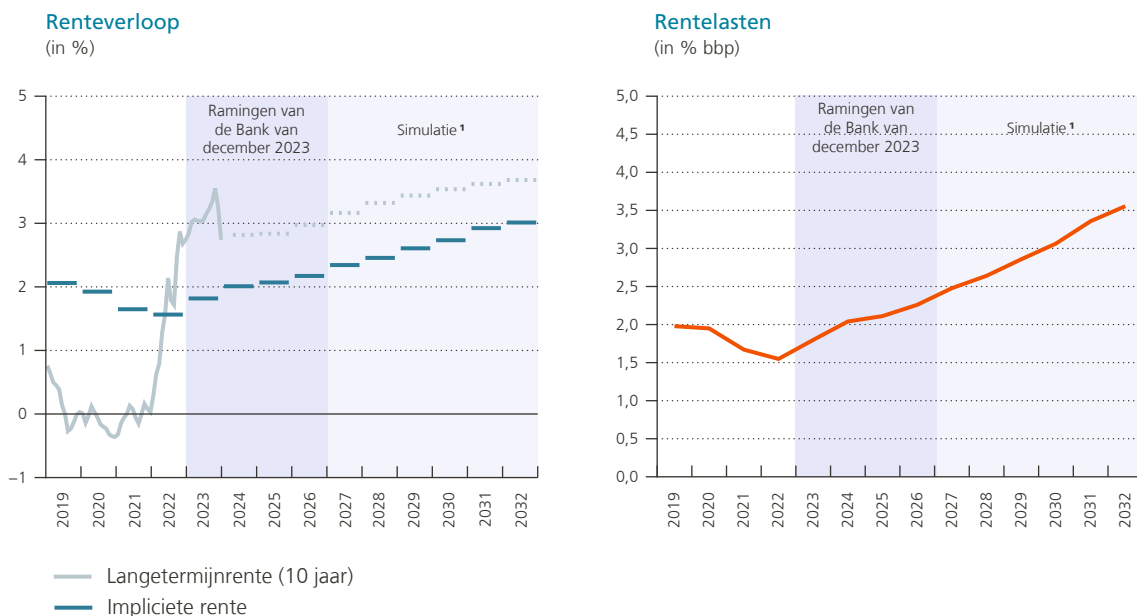
Het financieringsplan van het Federaal Agentschap van de Schuld werd herzien naar aanleiding van de uitgifte van de Staatsbon. Met name het uitstaande bedrag aan schatkistcertificaten werd in 2023 met ruim €10 miljard teruggeschroefd. De uitgiften van schuld op middellange en lange termijn werden neerwaarts bijgesteld ten belope van €2,25 miljard. Het resterende kasoverschot, namelijk ongeveer €9 miljard, werd herbelegd in kortlopende effecten met een rendement dat ten minste gelijk was aan dat van de Staatsbon zelf. Die belegging veroorzaakte een tijdelijke stijging van de brutoschuld van de overheid (zie deel 8.4).

¹ Na aftrek van een bankprovisie van 30 basispunten. Op het ogenblik van die uitgifte bedroeg het rendement van de Belgische eenjaars Staatsobligaties op de secundaire markt ongeveer 3,60 %.

Grafiek 8.12

De rentestijging zal tijdens het komende decennium geleidelijk de rentelasten en de impliciete rente op de overheidsschuld beïnvloeden

(in %, tenzij anders vermeld)



Bronnen: Federaal Agentschap van de Schuld, INR, regionale overheden, SCvV, NBB.

¹ De simulatie maakt gebruik van de ramingen van de Bank van december 2023, behalve voor de rentelasten van de overheid. Die worden berekend op basis van de marktverwachtingen van januari 2024 volgens dewelke de tienjaarsrente op Belgische overheidsobligaties oploopt van 2,8 % in 2024 tot 3,7 % in 2032. Vanaf 2027, (1) wordt het reële bbp afgeleid uit de projecties van het potentiële bbp van december 2023, (2) bedraagt de inflatie 2 %, dat is gelijk aan de prijsstabiliteitsdoelstelling, (3) stemt het primair saldo (in % bbp) overeen met dat van 2026 en wordt het verhoogd met de verwachte jaarlijkse stijging van de vergrijzingskosten (zoals berekend in het verslag van 2023 van de Studiecommissie voor de Vergrijzing), en (4) zijn er geen exogene factoren in de verandering van de schuld.

De emissie van de Staatsbon had geen wezenlijke invloed op de strategie voor het beheer van de federale schuld. Andermaal werden emissies op zeer lange termijn verricht. Over het hele jaar 2023 was de gemiddelde looptijd van de nieuwe langlopende leningen 17,3 jaar. Eind 2023 beliep de gemiddelde resterende looptijd tien jaar en vijf maanden, dat is iets langer dan het voorgaande jaar en ruimschoots meer dan in het begin van de jaren 2010.

De komende jaren zouden de rentelasten gestaag toenemen, wat het financieringsaldo van de overheid onder druk zou zetten

In januari 2024 verwachtten de markten dat de langetermijnrente tegen 2030 circa 3,5% zou belopen. Die hogere rentetarieven, waarvan uiteraard onzeker is of ze zich zullen realiseren, zouden een graduele en aanhoudende toename van de rentelasten op de overheidsschuld veroorzaken. Volgens een simulatie¹ op basis van die renteverwachtingen, zouden de rentelasten toenemen van 1,8% bbp in 2023 tot ongeveer 3,6% bbp in 2032. De gemiddelde rente op de schuld zou dan weer oplopen van 1,8% in 2023 tot 3% in 2032.

In de loop van het volgende decennium zouden de rentelasten met gemiddeld 0,2% bbp per jaar stijgen en zo bijdragen tot de verslechtering van het saldo. Gedurende het voorgaande decennium deed zich het omgekeerde voor: de rentelasten daalden toen met ongeveer 0,2% bbp per jaar. In het licht van de toename van de rentelasten zal een steeds grotere budgettaire inspanning vereist zijn om het begrotingsaldo en de schulddynamiek onder controle te houden.

¹ Voor meer informatie over de simulatie, zie de voetnoot bij grafiek 8.12.

8.4 Hoge primaire tekorten voeren de overheidsschuld structureel op terwijl het gunstige rente-groeiverschil verdwijnt

De schuld smelt niet meer als sneeuw voor de zon

De Belgische overheidsschuld steeg in 2023 met 0,9 procentpunt tot 105,2 % bbp en bleef zo aanzienlijk hoger dan vóór de pandemie.

In 2021 en 2022 was de schuldgraad nog gedaald – ondanks de hoge primaire tekorten – door de zeer gunstige bijdrage van het rente-groeiverschil. De combinatie van een historisch lage impliciete rente op de overheidsschuld en een uitzonderlijk sterke nominale bbp-groei maakte dat verschil immers fors negatief. Dit houdt in dat de noemer van de schuldgraad sterker stijgt dan de teller. Ook in 2023 had het rente-groeiverschil een schuldverlagend effect (–3,7 procentpunt bbp), maar dit effect werd wel kleiner. Enerzijds liep de nominale bbp-groei enigszins terug, en anderzijds steeg de impliciete rente op de schuld ten gevolge van de hogere beleids- en marktrentes. Het hoge primair tekort (2,5 % bbp) en de exogene factoren¹ (2,1 % bbp) kregen echter de bovenhand op de gunstige rente-groedynamiek, waardoor de schuldgraad toenam.

Een belangrijke exogene factor die tijdelijk de schuld verhoogde, was de hogere kasreservepositie ten belope van €9 miljard als gevolg van de succesvolle uitgifte van de éénjarige staatsbon in september 2023. Ook de leningen die de Vlaamse Gemeenschap toekende in het kader van het socialehuisvestingsbeleid, duwden de schuld omhoog. Het schuldbeheer deed dat eveneens: in 2023 werden veel overheidseffecten uitgegeven met een korting: de uitgiftewaarde lag onder de op de obligatie vermelde waarde doordat de marktrente boven de couponrente uitkwam. De schuld steeg ter correctie dus tijdelijk met het bedrag van de korting.² Het

boekhoudkundig verschil in de registratie – in respectievelijk het saldo en de schuld – van fiscale ontvangsten en investeringsuitgaven voor defensie duwde de schuld eveneens tijdelijk omhoog.³ Daartegenover werd de stijging van de exogene factoren onder andere getemperd doordat de federale overheid een deel van haar aandelen van BNP Paribas verkocht, wat circa €2 miljard opbracht.

Een gevaarlijke schulddynamiek dreigt

Bij ongewijzigd beleid zullen aanhoudend hoge primaire tekorten de schuldenlast verder verzwaren. Volgens de decemberramingen van de Bank zou het primair overheidstekort verder toenemen tot 2,7 % bbp in 2026, en zou het de schuldgraad bijgevolg structureel omhoogduwen.

Bovendien is de gunstige bijdrage van het rente-groeiverschil onzeker. Naar verwachting zullen de rentelasten sterk stijgen, waardoor de teller van de schuldratio aanzienlijk toeneemt, terwijl de nominale bbp-groei zal terugkeren tot een normaler tempo, zodat de noemer van de schuldratio minder tegenwicht

1 Exogene factoren beïnvloeden de schuld rechtstreeks, dus niet via het begrotingssaldo, en betreffen bijvoorbeeld het aan- en verkopen van financiële activa door de overheid.

2 In de komende jaren zal de schuld weer neerwaarts worden gecorrigeerd ter waarde van het verschil tussen de rentelasten (1) die worden berekend op basis van de hogere marktrente (en die worden opgenomen in het saldo) en (2) de lasten op basis van de lagere couponrente die de overheid effectief uitbetaalt.

3 De ontvangsten en uitgaven worden volgens het ESR immers in het begrotingssaldo opgenomen op het moment dat de economische transactie plaatsvindt, terwijl de overheidsschuld wordt bepaald op basis van de kasstromen, die soms op een ander moment plaatsvinden.

biedt. Volgens een simulatie, die de decemberramingen van de Bank actualiseert met renteverwachtingen van januari 2024, blijft het rente-groeiverschil evenwel gunstig (dat wil zeggen negatief) maar neemt het gestaag af. Een positief rente-groeiverschil zou de Belgische schuldgraad op een steiler opwaarts pad brengen. De schuldratio loopt dan spontaan op als gevolg van een zelfvoedend proces waarbij de teller sneller toeneemt dan de noemer. Wegens de hoge schuldgraad kan die "rentesnieuwbal" snel een groot effect hebben.

Op korte termijn komt de houdbaarheid van de overheidsschuld niet in het gedrang, maar op langere termijn is de opwaartse schulddynamiek niet houdbaar. Ook de Europese Commissie oordeelt

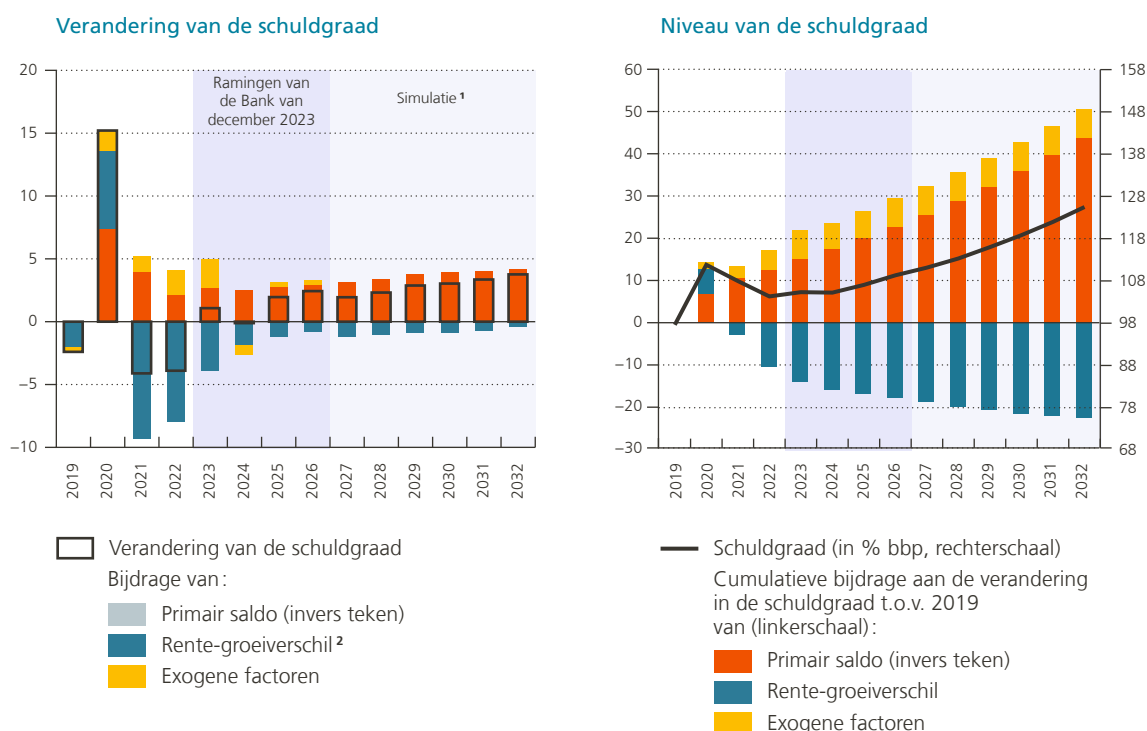
dat de risico's voor de houdbaarheid van de Belgische overheidsfinanciën op langere termijn "hoog" zijn.¹ Zo zou volgens simulaties de Belgische schuld, bij onveranderd beleid, tegen 2033 oplopen tot 126 % bbp. Andere hogeschuldlanden, met name Griekenland, Portugal en Spanje, lijken hun schulddynamiek op de middellange termijn beter onder controle te hebben. Ook op zeer lange termijn staat België voor een enorme budgettaire uitdaging, zowel vanuit historisch als Europees perspectief. Om de schuld tegen 2070 te stabiliseren zou volgens de Europese Commissie

1 Op basis van een uitgebreide analyse schetst de Europese Commissie de risico's voor de houdbaarheid van de overheidsfinanciën in de EU-lidstaten op korte, middellange en lange termijn. Meer informatie over de methodologie is te vinden in de Debt Sustainability Monitor 2022.

Grafiek 8.13

Het gunstige rente-groeiverschil neemt af

(in procentpunten bbp)



Bronnen: Federaal Agentschap van de Schuld, INR, regionale overheden, SCvV, NBB.

1 De simulatie maakt gebruik van de ramingen van de Bank van december 2023, behalve voor de rentelasten van de overheid. Die worden berekend op basis van de marktverwachtingen van januari 2024 volgens dewelke de tienjaarsrente op Belgische overheidsobligaties oploopt van 2,8 % in 2024 tot 3,7 % in 2032. Vanaf 2027 (1) wordt het reële bbp afgeleid uit de projecties van het potentiële bbp van december 2023, (2) bedraagt de inflatie 2 %, dat is gelijk aan de prijsstabiliteitsdoelstelling, (3) stemt het primair saldo (in % bbp) overeen met dat van 2026 en wordt het verhoogd met de verwachte jaarlijkse stijging van de verzorgingskosten (zoals berekend in het verslag van 2023 van de Studiecommissie voor de Vergrijzing), en (4) zijn er geen exogene factoren.

2 Verschil tussen de impliciete rente op de schuld en de nominale bbp-groei, vermenigvuldigd met de schuldgraad aan het einde van het voorgaande jaar.

vanaf 2024 een structurele begrotingsinspanning van bijna 5% bbp nodig zijn, ook rekening houdend met de stijgende vergrijzingskosten. Een extra structurele inspanning van 1% bbp zou nodig zijn om tegen dan de doelstelling uit het Europees begrotingskader te halen, namelijk een schuldratio van 60% bbp.

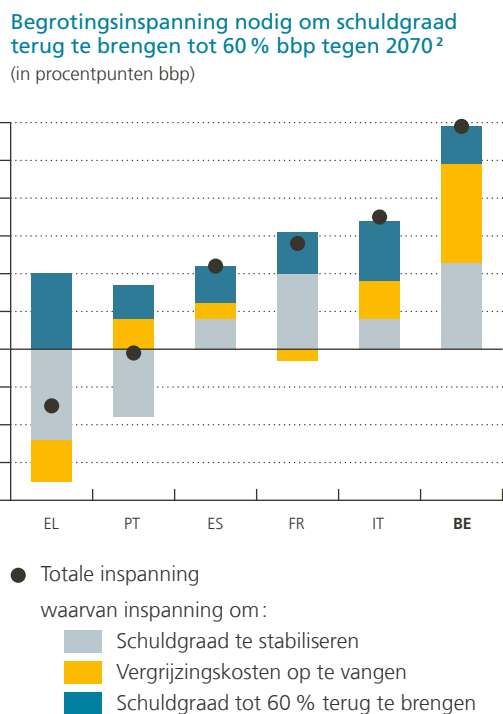
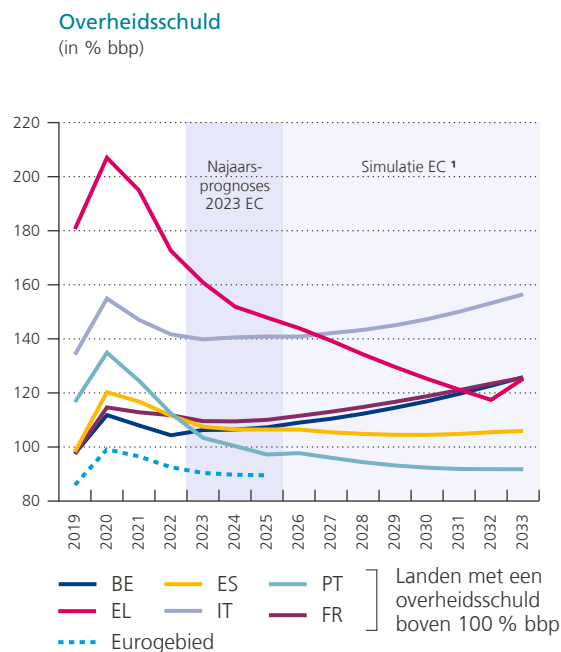
In de nieuwe Europese begrotingsregels zal de houdbaarheidsanalyse centraal staan: deze bepaalt in belangrijke mate het te volgen begrotingstraject. Landen met een hoog schuldrisico, waaronder België, zullen grotere inspanningen moeten leveren. Hun schuldgraad moet aan het einde van de aanpassingsperiode onder het aanvangspeil liggen en daarna, gedurende 10 jaar, blijven dalen (zie kader 8).

Om de schuldgraad op een dalend pad te brengen, is een ingrijpende consolidatie noodzakelijk.

Meer in het bijzonder moet het tekort de komende jaren tot onder 3% bbp worden teruggebracht. Vervolgens is ook een buffer vereist om toekomstige onverwachte tegenslagen op te vangen. Gezien de verwachte ontwikkelingen die de overheidsuitgaven zullen opdrijven – waaronder de vergrijzing, de klimaattransitie en de rentelasten – wordt dit een moeilijke, maar noodzakelijke opdracht. De combinatie van beperkte middelen en hoge investeringsnoden dwingt beleidsmakers ertoe prioriteiten te stellen. Het gezonder maken van de overheidsfinanciën is essentieel om het vertrouwen van de financiële markten te behouden, de risicopremie op Belgisch overheidspapier niet te laten oplopen en zodoende een sneeuwbaaleffect van de schuldgraad te vermijden of te minimaliseren. Hoe sneller de consolidatie-inspanning gebeurt, hoe minder er moet uitgegeven worden aan extra rentelasten.

Grafiek 8.14

Hoe hoger het initiële schuldniveau en hoe sterker dit toeneemt, hoe hoger de houdbaarheidsrisico's



Bron: EC.

1 Schuldsimulatie op basis van de voorjaarsprognose 2023 van de EC, die opgenomen is in de landenrapporten van het Europees Semester.
2 Het betreft de S1 indicator die de EC gebruikt in haar schuldhoudbaarheidsanalyse. Het meet de permanente aanpassing in het structureel primair saldo in 2024, ten opzichte van een basisscenario, die ervoor zorgt dat de schuldgraad tegen 2070 onder 60% bbp ligt.