

# Rekenhof

## Informatief document inzake de ESR- methodologie

*Verslag goedgekeurd op 18 mei 2005  
in algemene vergadering van het Rekenhof*

## Hoofdstuk I. Ontstaan en bestaansreden van het ESR95

Na de Tweede Wereldoorlog groeide in het Westen het besef dat er nood bestond aan betrouwbare macro-economische gegevens. Het belang om te kunnen beschikken over dergelijke data was evident voor de overheden. In een context van toenemend interventionisme waren ze immers een ideaal hulpmiddel om hen te informeren over de verwachte effecten van hun acties op economisch en sociaal vlak. Ze waren eveneens belangrijk voor andere economische actoren die zich in bepaalde omstandigheden een zo objectief mogelijk beeld moesten kunnen vormen van hun omgeving om hun commercieel beleid zo goed mogelijk te kunnen uitstippelen.

Wil ze een bruikbaar instrument zijn, dan moet de nationale boekhouding aan een aantal criteria voldoen. Ze moet inzonderheid temporele vergelijkingen mogelijk maken en gestructureerd zijn op een wijze dat ze alle elementen aanreikt die nuttig zijn voor de analyse van de relaties tussen de verschillende componenten van de economie van een land. Het belang dat van de nationale boekhouding uitgaat, wordt bepaald door de actualiteitgebondenheid van de statistieken die ze produceert. Tot slot moet ze werkingsregels vastleggen die kunnen rekenen op volledige eensgezindheid bij eenieder die ermee werkt. Mocht die eenduidigheid er niet zijn, dan zou het haar aan transparantie ontbreken en zou ze aan haar doel voorbijschieten.

Er werden dus een reeks normen ontwikkeld binnen de supranationale instituten voor statistieken om aan die vereisten tegemoet te komen. Voor de Lidstaten van de Europese Unie is het referentiesysteem dat thans van toepassing is<sup>1</sup> “het Europees systeem van nationale en regionale rekeningen 1995” (in de omgang ESR95 genoemd).

In de loop van de laatste twintig jaar is de nationale boekhouding, die oorspronkelijk was opgevat als een statistisch instrument dat mede overheidsbeleidsondersteunend moest werken, in de Unie uitgegroeid tot een middel voor het controleren van de overheidsactie. Die evolutie is het gevolg van de grotere wil om het economisch beleid van de Europese staten te coördineren. Daarvoor was het echter noodzakelijk om over controlemiddelen te beschikken die de betrouwbaarheid van de overgezonden gegevens bevestigen.

Opgemerkt dient te worden dat de belangrijke tekortkomingen die recent aan het licht zijn getreden wat het bijeenbrengen en presenteren van de begrotingsstatistieken betreft, er de Europese Commissie toe hebben aangespoord nieuwe maatregelen voor te stellen voor het versterken van de betrouwbaarheid van die gegevens. De voornaamste van de aangekondigde maatregelen willen de nationale instituten voor de statistiek een grotere onafhankelijkheid geven en ze responsabiliseren, Eurostat in de mogelijkheid stellen de gouvernementele rekeningen rechtstreeks te controleren<sup>2</sup> (desgevallend met de hulp van nationale experts), de Lidstaten er sterker toe aanzetten een statistisch apparaat uit te werken dat toelaat betrouwbare gegevens te publiceren binnen de voorgeschreven termijnen, en, tot slot,

<sup>1</sup> Dat stelsel is gebaseerd op het internationaal model, het « 1993 SNA » of « SCN1993 » van de Verenigde Naties, OESO, wereldbank, IMF en Europese commissie (Eurostat)

<sup>2</sup> Met de mogelijkheid controles ter plaatse uit te voeren.

minimale Europese normen uit te vaardigen op het gebied van de institutionele structuur waaraan de overheden moeten beantwoorden die bevoegd zijn voor het opmaken van de statistieken. De Commissie overweegt de communautaire wetgeving in die zin aan te passen in de loop van 2005<sup>3</sup>.

Er kan in dat verband in herinnering worden gebracht dat de convergentiecriteria op begrotingsvlak, zoals ze waren bepaald in het Verdrag van Maastricht van 1992, werden gedefinieerd ten opzichte van de ESR-regels en dat de stabiliteits- (of convergentie-)plannen die thans door de Lidstaten worden ingediend bij de Europese instanties, het effect van hun financieel beleid beschrijven in termen van vorderingensaldo - ook soms financieringssaldo genoemd - (gegeven uit ESR95) en niet in termen van begrotingssaldo of kassaldo.

De adviezen die jaarlijks worden uitgebracht door de Afdeling «Financieringsbehoeften van de overheid» van de Hoge Raad van Financiën onderzoeken zo ook in hoeverre de Belgische overheid de macro-economische normen in acht neemt die zijn gedefinieerd in de bij die instanties ingediende stabiliteitsprogramma's.

In dezelfde gedachteorde worden op basis van macro-economische aggregaten de voorwaarden bepaald voor de toekenning van een zeker aantal subsidies van de Europese structuurfondsen. Ook de nationale bijdragen aan de eigen derde bron (de zogenaamde «BTWbron») en vierde bron («bron BNP») van de Europese Unie worden op basis van aggregaten uit de nationale rekeningen berekend<sup>4</sup>.

Rekening houdend met al die dwangmatigheden werden gemeenschappelijke regels inzake de presentatie van hun nationale rekeningen opgelegd aan de Lidstaten van de Europese Unie, met verplichting deze toe te passen. Deze regels zijn opgenomen in *Verordening nr. 2223/96 van de Europese Raad van 25 juni 1996 inzake het Europees systeem van nationale rekeningen*<sup>5</sup>.

De moeilijkheid van de materie, in een domein waar bovendien soms uiteenlopende interpretaties mogelijk zijn, is het Europees Agentschap voor de Statistiek, Eurostat, niet ontgaan. Daarom werden verschillende ondersteunende handleidingen uitgegeven waaronder meer in het bijzonder het «*ESR95 : Handboek overheidstekort en overheidsschuld*» moet worden vermeld dat onlangs is geactualiseerd<sup>6</sup>.

De Nationale Bank van België heeft op haar beurt een overzicht voorgesteld van de gevolgde methodologie inzake het opstellen van de rekeningen van de overheidsbesturen overeenkomstig ESR95<sup>7</sup>.

Er zijn ook verschillende publicaties die eveneens – jammer genoeg op disparate wijze – kostbare informatie verstrekken over de in de macro-economie gebruikte methodes en nomenclatuur. De meest interessante zijn :

- het jaarverslag van de afdeling «Financieringsbehoeften van de overheid» van de Hoge Raad van Financiën<sup>8</sup>;

---

<sup>3</sup> Mededeling van de Commissie aan de Raad en aan het Europees Parlement van 22 december 2004.

<sup>4</sup> Er dient hier ook te worden vermeld dat bepaalde macro-economische indicatoren een rol spelen bij de berekening van een belangrijk gedeelte van de middelen die in België aan de gedefedereerde entiteiten worden toegekend.

<sup>5</sup> [http://www.forum.europa.eu.int/irc/dsis/bmethods/info/data/new/legislation/fr/2223\\_96.html](http://www.forum.europa.eu.int/irc/dsis/bmethods/info/data/new/legislation/fr/2223_96.html)

<sup>6</sup> [http://epp.eurostat.cec.eu.int/cache/ITY\\_OFFPUB/KS-42-02-585/NL/KS-42-02-585-NL.PDF](http://epp.eurostat.cec.eu.int/cache/ITY_OFFPUB/KS-42-02-585/NL/KS-42-02-585-NL.PDF)

<sup>7</sup> <http://www.nbb.be/DQ/F/dq3/histo/NFDB98.pdf>

- de algemene toelichting van de ontvangsten- en uitgavenbegrotingen van de Staat en van de gedefedereerde entiteiten, en meer in het bijzonder die van de ontvangsten- en uitgavenbegroting van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest voor het jaar 2004 (blz. 37-45)<sup>9</sup> ;
- de rekeningen van de overheid gepubliceerd door Belgostat<sup>10</sup> ;
- het jaarverslag van de Nationale Bank<sup>11</sup> ;
- het meerjarenstabiliteitsprogramma dat door België<sup>12</sup> werd voorgelegd en het advies van Europese Commissie hierover<sup>13</sup> ;
- het jaarverslag van de Algemene Gegevensbank<sup>14</sup>.

---

<sup>8</sup> <http://www.docufin.fgov.be/websedsdd/intersalgfr/hrfcsf/adviezen/Adviezen.htm>

<sup>9</sup> Document nr.A-488/1-2003/2004 van 6 november 2003 van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad.

<sup>10</sup> <http://www.nbb.be/DQ/F/belgostat/index.htm>

<sup>11</sup> <http://www.nbb.be/SG/Fr/Produits/publication/4350f.htm>

<sup>12</sup> <http://budget.fgov.be/f/h2/progstab.pdf>

<sup>13</sup> [http://europa.eu.int/eur-lex/pri/fr/oj/dat/2004/c\\_068/c\\_06820040318fr00040005.pdf](http://europa.eu.int/eur-lex/pri/fr/oj/dat/2004/c_068/c_06820040318fr00040005.pdf)

<sup>14</sup> Beschikbaar op de site [www.begroting.be](http://www.begroting.be)

## **Hoofdstuk II. De overgang van de begrotingsboekhouding naar de macro-economische boekhouding**

De ontvangsten- en uitgavencijfers die vermeld staan in de begrotingsdocumenten van de overheid (middelenbegroting en algemene uitgavenbegroting) wijken op significante wijze af van de macro-economische gegevens die volgens de ESR95-bepalingen moeten voorkomen in de nationale rekeningen. In dit hoofdstuk worden op niet-exhaustieve wijze en in begrijpelijke taal de voornaamste verschillen beschreven die naar voren treden bij het onderling vergelijken van de gehanteerde noties.

Wel dient meteen gezegd dat het Rekenhof geen toegang heeft tot de macro-economische gegevens. Het kan dus niet op statistische wijze de verschillen aantonen die opduiken tussen aan de ene kant het begrotingssaldo (of het netto te financieren saldo), en aan de andere kant het vorderingensaldo dat uit de macro-economische boekhouding wordt afgeleid. Ook het feit dat de architecten van het ESR de actoren niet indelen volgens juridische criteria maar ze classificeren op basis van hun werkelijke intenties en van de economische realiteit, maakt het voor het Rekenhof niet mogelijk in sommige limietgevallen vooraf te weten welke kwalificatie zal worden gegeven aan sommige beslissingen die deze actoren nemen, of nog om op voorhand te weten onder welke sector van de overheid ze zullen worden gecatalogeerd<sup>15</sup>. In dat vlak trouwens heeft de diversiteit van de situaties waarmee men federaal geconfronteerd is geweest sedert de goedkeuring van het ESR95, de ontwerpers van dat stelsel ertoe gebracht de definitie van bepaalde concepten te herformuleren<sup>16</sup>. In de hiernavolgende commentaar zullen we ons beperken tot vooral theoretische beschouwingen.

Om de noties die in deze studie worden uiteengezet, zo helder mogelijk te formuleren, zal in een eerste punt worden getracht schematisch de notie vorderingensaldo te beschrijven door ze te relateren aan de huidige begrotingspraktijk (punt 1). De volgende punten zullen een antwoord geven op de vraag wat men dient te verstaan onder « de overheid » (punt 2) en onder « vastgestelde rechten » (punt 3).

Vervolgens zal worden beschreven hoe het vorderingensaldo beïnvloed wordt door verschillende economische verrichtingen of waarom het daar geen invloed van ondergaat. Voor elk van de vermelde gevallen zal een vergelijking worden gemaakt tussen hun effect op het begrotingssaldo, op het netto te financieren saldo en op het vorderingensaldo (punten 4 en 5).

Punt 6 zal een beschrijving geven van het resultaat van de werkzaamheden binnen de commissie voor de normalisering van de rijkscomptabiliteit op dat vlak, die aan de oorsprong lagen van de wetten van 16 en 22 mei 2003. Een van de

---

<sup>15</sup> Zo kon de overname door de Belgische federale Staat in 2003 van het pensioenfonds van Belgacom bijvoorbeeld pas duidelijk macro-economisch worden gedefinieerd na enkele maanden reflectiewerk vanwege deskundigen van Eurostat.

<sup>16</sup> Zo worden onder andere de overheidsholdings sinds de eerste versie van Handboek overheidstekort en overheidsschuld sedert kort gerangschikt in de sector van de overheidsbesturen en hebben hun verrichtingen voortaan een invloed op het vorderingensaldo van die sector.

belangrijkste doelstellingen van die wetten bestond erin de begrotingscomptabiliteit dichter bij de ESR95-criteria te doen aansluiten<sup>17</sup>.

Tot slot zal aan de hand van de informatie vergaard bij de Algemene Gegevensbank een becijferde illustratie worden gegeven van de overgang van de begrotingsgegevens naar de macro-economische gegevens (punt 7).

## **1. Begrotingssaldo, netto te financieren saldo en vorderingensaldo**

Om de overgang van een budgettaire benadering naar een macro-economische benadering van het vorderingensaldo te kunnen maken, moeten vooraf drie noties worden gedefinieerd.

Het begrotingssaldo van een overheid is, per definitie, het verschil tussen de ontvangsten die in de loop van een welbepaald jaar op haar middelenbegroting werden ingeschreven enerzijds, en de ordonnanceringskredieten vermeld in de algemene uitgavenbegroting anderzijds. De verrichtingen die hierop worden aangerekend, hebben enkel betrekking op de diensten van algemeen bestuur. Ze slaan meer inzonderheid op de uitgaven en ontvangsten die in de rekeningen van de rekenplichtigen van die diensten werden geregistreerd.

Het netto te financieren saldo is een louter kasconcept. Het vermeldt de toestand van de financiële tegoeden waarover de overheid kan beschikken in de vorm van liquiditeiten of op post- en bankrekeningen, ongeacht of zij dat doet voor eigen rekening of voor rekening van een derde. Het netto te financieren saldo is dus per definitie ruimer dan het begrotingssaldo en, wanneer het negatief is, vertegenwoordigt het de hoegrootheid van het beroep dat de overheid op de kapitaalmarkt doet om aan haar financiële verplichtingen, of anders gesteld aan haar liquiditeitsbehoefte, te voldoen<sup>18</sup>.

Het vorderingensaldo (hetzij een vorderingentekort (-) of vorderingenoverschot (+))<sup>19</sup> is een macro-economisch concept dat door ESR95 werd gedefinieerd. Het is op zijn beurt ruimer dan het netto te financieren saldo aangezien het alle financiële activa omvat die de overheid aanhoudt voor eigen rekening, ongeacht de vorm.

Om deze notie nauwkeuriger te preciseren, moeten vooraf drie vragen worden beantwoord :

---

<sup>17</sup> De datum van inwerkingtreding van de wetten die deze hervorming toepasselijk moesten maken op de rijksbesturen, was gepland op 1 januari 2004 of 2005, maar is zopas uitgesteld tot ten vroegste 1 januari 2006 (artikel 498 van de programmawet van 27 december 2004).

<sup>18</sup> Men onderscheidt trouwens een bruto te financieren saldo en een netto te financieren saldo. Het bruto saldo omvat de liquiditeitsbehoeften die worden besteed aan de vernieuwing van de leningen die op eindvervaldag komen bovenop de andere nieuw ontstane liquiditeitsbehoeften. Het netto te financieren saldo omvat enkel deze laatste behoeften.

<sup>19</sup> Er kan eveneens een *netto vorderingensaldo* en een *bruto vorderingensaldo* worden onderscheiden. In tegenstelling tot het vorderingensaldo, is echter niet het volume van de terug te betalen lening het criterium, maar wel het volume van de economische afschrijvingen op de activa die werden ingezet voor de productie in de loop van het jaar. Aangezien slechts heel specifiek wordt verwezen naar de notie van bruto vorderingensaldo, wordt waar er sprake is van het vorderingensaldo, normaal het netto financieringssaldo verstaan.

Op wie is het vorderingensaldo van de sector van de overheid van toepassing (punt 2) ?

Op welk ogenblik beïnvloeden die verrichtingen dat vorderingensaldo (punt 3) ?

Welke verrichtingen worden in aanmerking gekomen voor het bepalen van dat saldo (punten 4 en 5) ?

Vooraleer met dat onderzoek te starten, dient beklemtoond dat het vorderingensaldo een concept van stromen en niet van voorraden is, dat het met andere woorden rekenschap geeft van de oprichting, de verdwijning of de omvorming van een economische waarde op een gegeven ogenblik. Een dergelijke verrichting moet dus op een tijdslijn worden gezien als een punctuele gebeurtenis. Aangezien het vorderingensaldo conventioneel slechts de verrichtingen dekt die in de loop van het kalenderjaar plaatsvinden, vloeit hieruit voort dat dat saldo, net zoals het begrotingssaldo en het netto te financieren saldo, het voorwerp kan uitmaken van « one-shot » operaties. De meest recente voorbeelden daarvan zijn de overname van het pensioenfonds van Belgacom alsmede de « sale and rent backs »<sup>20</sup>. De annaliteit van het vorderingensaldo kan evenzo leiden tot verrichtingen waarbij wordt geanticipeerd op ontvangsten of uitgaven of waarbij deze worden overgedragen.

## **2. ESR-definitie van de sector van de overheid**

Overeenkomstig de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit dekken de in de begrotingswetten en in de begrotingsdecreten ingeschreven ontvangsten en uitgaven enkel de diensten van algemeen bestuur van de Staat of van de gedeFedereerde entiteiten<sup>21</sup>. In concreto gaat het om de diensten die zijn onderworpen aan het rechtstreeks hiërarchisch gezag van een minister (ministeries, FOD, POD), waaraan soms enkele gespecialiseerde diensten worden toegevoegd<sup>22</sup>.

Deze beperking van het domein dat door de begrotingen wordt gedekt, is niet in overeenstemming met de reikwijdte van de definitie die door ESR95 wordt gegeven aan de notie overheid. Inderdaad, om de macro-economische gegevens op internationaal niveau makkelijker te kunnen vergelijken, hebben de agentschappen voor statistiek (en inzonderheid Eurostat) identificatiecriteria ontwikkeld voor het bepalen van de economische actoren.

Die actoren zijn verdeeld over 5 institutionele sectoren : de niet-financiële vennootschappen, de financiële vennootschappen, de overheid, de huishoudens en de instellingen zonder winstoogmerk ten behoeve van de huishoudens.

De institutionele eenheden van de sector « overheid » (S. 13) moeten tegelijkertijd beantwoorden aan de **volgende twee criteria** :

---

<sup>20</sup> Zie infra.

<sup>21</sup> « Art. 2. De ontvangsten en uitgaven van de diensten van algemeen bestuur van de Staat voor elk begrotingsjaar worden vastgesteld en toegestaan bij jaarlijkse wetten (...) »

<sup>22</sup> Voor de federale Staat worden die gespecialiseerde diensten vermeld in sectie 01 – Dotaties van de algemene uitgavenbegroting.

1) de instelling of het orgaan mag niet ressorteren onder de categorie van de « marktproducenten ». De hoofdactiviteit die ze ontwikkelt, moet met andere woorden beantwoorden :

- ofwel aan verrichtingen inzake de spreiding en herverdeling van het nationale inkomen en vermogen (hier wordt met name gedoeld op de fiscale besturen en de besturen van de sociale zekerheid) ;

-ofwel aan productieactiviteiten voor zover de kosten die daarmee samengaan, niet door de verkoop van die productie tegen een economisch significante prijs worden gedekt. Concreet betekent dit dat de verkoopprijs het niet mogelijk mag maken op termijn meer dan 50 % van de door die activiteit gegenereerde kosten te dekken.

2) de instelling of het orgaan moet worden gecontroleerd door een overheid. Die controle kan inzonderheid voortvloeien uit een meerderheidsfinanciering, uit het bezit van meer dan de helft van de maatschappelijke aandelen (als deze er zijn), uit de capaciteit om het algemeen beleid te bepalen of om de directieorganen te benoemen, uit een wettelijke bepaling die feitelijk een dergelijke controle toekent, enz.

De indeling van een entiteit in de sector van de overheid moet in feite gebaseerd zijn op objectieve elementen, afkomstig uit de economische analyse, en niet op strikt organisatorische of juridische criteria. Om die reden is het niet altijd gemakkelijk om te bepalen of een economische entiteit tot die sector behoort. In bepaalde gevallen was het zelfs nodig daarvoor een grondig onderzoek te laten uitvoeren door de Europese instanties. Zo werden instellingen<sup>23</sup> die tot voor kort tot andere sectoren behoorden, geherklasseerd bij de overheid, wat in bepaalde gevallen een ernstige weerslag heeft gehad op het vorderingensaldo van die sector.

Hier verdient de overeenkomst van 16 december 2003<sup>24</sup> die is gesloten tussen de gedefedereerde entiteiten en de Staat bijzondere aandacht. De tenuitvoerlegging van die overeenkomst heeft immers tot gevolg dat, op basis van de notie van overheid, het volume van de overheidsschuld vermindert, zonder dat zulks een echte vermindering impliceert van de verbintenissen die de overheid in de toekomst zal moeten dragen. Meer in het bijzonder hebben de gewestelijke huisvestingsmaatschappijen in samenwerking met de gewesten het aandeel van de openbare gewestenschuld ten aanzien van het ALESH teruggekocht. Door deze operatie is een openbare gewestenschuld vervangen door een schuld van instellingen die ressorteren onder de categorie van de niet-financiële maatschappijen<sup>25</sup>.

Thans worden de instellingen die deel uitmaken van de sector van de overheid bij naam genoemd door het Instituut voor de Nationale Rekeningen<sup>26 27</sup>.

Overeenkomstig ESR95 verdeelt het Instituut voor de Nationale Rekeningen de openbare instellingen in vier subsectoren : de centrale overheid (federale Staat), de

<sup>23</sup> Dat was recent het geval voor het ALESH, Aquafin en de Federale Participatiemaatschappij.

<sup>24</sup> Overeenkomst van 16 december 2003 tussen de federale regering, de Vlaamse regering, de Waalse regering, de Brusselse Hoofdstedelijke regering betreffende de definitieve regeling van de schulden van het verleden en de ermee verband houdende lasten inzake sociale huisvesting.

<sup>25</sup> In ruil neemt de Staat in de toekomst de financiële dienst van de schulden van het ALESH over en ontvangt hij niet het deel van de ontvangsten dat de geactualiseerde waarde van de fiscale voordelen ten gunste van de gewesten vertegenwoordigt, gespreid in de tijd naar aanleiding van de aflossingen.

<sup>26</sup> De lijst ervan kan worden geraadpleegd op de internetsite van de Nationale Bank van België op het adres <http://www.nbb.be/dq/CIS/n/info.htm>

<sup>27</sup> Zie eveneens bijlage 1 van dit verslag.



deelstaatoverheid (gedefedereerde entiteiten), de lagere overheid (gemeenten en provincies) en de wettelijke sociale - verzekeringsinstellingen (in wezen de socialezekerheidsinstellingen).

In bepaalde gevallen werden de institutionele criteria niet in aanmerking genomen<sup>28</sup>.

Wat meer in het bijzonder de centrale overheid betreft, dient te worden opgemerkt dat in die lijst onder andere de meeste instellingen van categorie A en B van de wet van 16 maart 1954 zijn opgenomen, het Muntfonds, de Deposito- en Consignatiekas, het Rentenfonds, de meeste economische en sociale overlegorganen, maar eveneens naamloze vennootschappen waarvan de institutionele classificatie minder evident blijkt<sup>29</sup>.

Hetzelfde schema wordt toegepast voor de gemeenschappen en de gewesten. Vallen buiten het toepassingsgebied van de definitie van overheid: de huisvestingsmaatschappijen, de autonome havens, de ziekenhuizen, de maatschappijen voor waterdistributie, SOFICO en SOWAER (Waals Gewest), enz. Omgekeerd worden naast de departementale diensten en de instellingen van categorie A (in de zin van de wet van 16 maart 1954) zowel de vrije universiteiten als de universiteiten vallend onder de bevoegdheid van de gemeenschappen als overheid aangemerkt, net zoals de instellingen voor plaatsing op de arbeidsmarkt, de RTBF en de VRT. De openbare vervoermaatschappijen (De Lijn, TEC, STIB,...) zullen na de methodologische herziening in 2005, voortaan ook bij de overheid worden geklasseerd.

Voor elk van de vier hierboven opgesomde subsectoren maakt het Instituut van de Nationale Rekeningen periodiek een consolidatie van de gegevens om hun vorderingensaldo te berekenen. Aangezien de begrotingsdocumenten van de federale Staat en van de gedefedereerde entiteiten enkel beperkt blijven tot de diensten van algemeen bestuur (ministeries, FOD's of POD's), is een verschil tussen het begrotingssaldo (begrotingsconcept) of het netto te financieren saldo (kasconcept) enerzijds en het vorderingensaldo (macro-economisch concept) anderzijds natuurlijk onvermijdelijk.

### **3. De notie vastgestelde rechten**

Het ESR95 gaat uit van de stelling dat een economische verrichting moet worden geboekt op het ogenblik waarop een schuldvordering, een schuld of meer in

---

<sup>28</sup> Zo omvat de subsector van de wettelijke sociale-verzekeringsinstellingen inzonderheid het Vlaams Zorgfonds maar ook private instellingen zoals de ziekenfondsen (voor wat de door de verplichte verzekering gefinancierde prestaties betreft) of nog de fondsen voor bestaanszekerheid. De Rijksdienst voor Jaarlijkse Vakantie, een instelling die in het Belgisch recht is gerangschikt in de categorie van de wettelijke sociale-verzekeringsinstellingen, is daarentegen om redenen van macro-economische definitie, opgenomen in de subsector van de centrale overheid.

<sup>29</sup> Zulks is met name het geval voor het ALESH, de vennootschappen Berlaymont 2000, Credibe, Sopima of nog de overheidsholding, de Federale Participatiemaatschappij (FPM). Vennootschappen met een duidelijk commerciële stempel zijn er daarentegen niet in opgenomen ondanks het feit dat ze openbare aandeelhouders hebben. Hier kunnen de NMBS, Belgacom, De Post, de Nationale Delcredereerdienst, de Nationale Loterij of nog de NV Astrid worden vermeld, die behoren tot de sectoren van de financiële en van de niet-financiële vennootschappen.

het algemeen een economische waarde ontstaat, gewijzigd wordt of verdwijnt. Het is bijgevolg de notie vastgestelde rechten die geldt als criterium voor de aanrekening in de macro-economische statistieken.

Dergelijke zienswijze leidt onvermijdelijk tot een chronologisch verschil tussen de begrotingsgegevens en de berekening van het netto te financieren saldo enerzijds en de macro-economische staten anderzijds.

**Vooreerst wat de ontvangsten betreft.** Deze worden immers aangerekend op de middelenbegroting in functie van het jaar waarin ze in de staatskas (of in die van de gedefedereerde entiteiten) worden gestort en niet op basis van het ontstaan van de schuldvordering.

Het ESR95 is echter uitgegaan van de premisse dat de strikte toepassing van het vastgesteld recht, inzonderheid in fiscale aangelegenheden, om verschillende redenen niet realistisch was. Zo zou bijvoorbeeld het ogenblik waarop een fiscale schuldvordering ontstaat, in absolute termen het ogenblik moeten zijn waarop het belastbaar inkomen aan de belastingplichtige verschuldigd is. En dat terwijl de verplichting om de belasting te betalen vaak pas ontstaat in de loop van een jaar na het jaar waarin dat inkomen werd ontvangen (inzonderheid inzake PB). Bovendien dient eraan herinnerd te worden dat de overheid geconfronteerd wordt met het probleem van het bestaan van soms aanzienlijke belastingachterstallen die gedeeltelijk oninvorderbaar zijn. Alle fiscale schuldvorderingen boeken in de macro-economische boekhouding zou een duidelijke overschatting van de ontvangsten tot gevolg hebben.

Om die nadelen te vermijden hebben de Europese instanties via een verordening van het Europees Parlement en van de Raad van 7 november 2000 de principes van het ESR95 in verband met de belastingen en de sociale bijdragen gewijzigd<sup>30</sup>. Deze verordening preciseert meer in het bijzonder het volgende :

a) het tijdstip van de registratie is ofwel het tijdstip waarop de economische activiteit de verplichting doet ontstaan om de belasting te betalen (m.a.w. : het genererend feit), ofwel het tijdstip waarop de verschuldigde belastingbedragen met zekerheid door de administratie zijn bepaald, of nog het tijdstip waarop ze worden gestort in de Staatskas als het om bij de bron geïnde inkomstenbelastingen gaat (voorheffingen). In deze laatste hypothese vallen de macro-economische en de budgettaire aanrekeningsregels dus samen.

b) wat de te registreren bedragen betreft, werd een onderscheid gemaakt tussen de inkomsten geïnd op basis van een kohier of van een aangifte enerzijds, en de inkomsten geïnd op basis van de stortingen anderzijds :

- als de belastingen worden geïnd op basis van een kohier of van een aangifte, worden die bedragen aangepast met een coëfficiënt, zodat rekening kan worden gehouden met de bedragen die in het kohier zijn vermeld maar nooit zijn geïnd. Deze coëfficiënt wordt geraamd op basis van de opgedane ervaring en op basis van de geactualiseerde vooruitzichten.

- in het tweede geval (met name bij heffingen aan de bron), dient op de kasontvangsten een afvlakkende correctie te worden toegepast door ze te koppelen

---

<sup>30</sup> Verordening (EG) nr. 2516/2000 van het Europees Parlement en van de Raad tot wijziging van de gemeenschappelijke beginselen van het Europees systeem van nationale en regionale rekeningen in de Gemeenschap (ESR95) ten aanzien van belastingen en sociale premies en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 2223/96 van de Raad.

aan de periode waarin de economische activiteit heeft plaatsgevonden die tot de betalingsplicht heeft geleid. Deze regel vloeit voort uit de bekommernis om iedere manipulatie van het vorderingensaldo van de overheid in kwestie te vermijden. Zo moeten extra ontvangsten ingevolge het gedwongen en tijdelijk vervroegen van de datum van eisbaarheid van sommige fiscale schuldvorderingen, niet in aanmerking worden genomen voor de berekening van het vorderingensaldo van het jaar in kwestie. In de begrotingscomptabiliteit en in termen van netto te financieren saldo hebben dergelijke vervroegingen daarentegen een onmiddellijke weerslag.

**Inzake de uitgaven**, is het theoretisch verschil tussen de vereisten van ESR95 en de Belgische wettelijke voorschriften nog groter. Zo bepaalt artikel 31 van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit dat de aanrekening op de begroting moet plaatsvinden op het ogenblik waarop de minister (of zijn gedelegeerde) bevel geeft tot het betalen van de uitgave ten laste van de begroting (notie van ordonnancering). In de praktijk is het verschil niet zo groot, daar de basis voor de ESR-rekeningen eneneens de ordonnanceringen zijn, mits de volgende correcties:

- voor wat de *intrestlasten* betreft, worden in de algemene uitgavenbegroting enkel de interesten aangerekend die in de loop van het jaar zijn vervallen, terwijl het ESR95 bepaalt dat de nationale boekhouding de gelopen interesten registreert ;

- de *personeelsuitgaven* ten laste van een werkgever moeten volgens het ESR95 worden gekoppeld aan de periode waarin de prestaties werden uitgevoerd. De wedde van het rijkspersoneel voor de maand december van een gegeven jaar (dezelfde praktijk wordt eveneens toegepast voor het personeel van de gedefedereerde entiteiten) wordt sedert 1984 evenwel in de loop van de maand januari van het jaar nadien betaald, wat leidt tot een nieuwe discrepantie tussen de twee boekhoudingen<sup>31</sup>.

- de *fondsenvoorschotten*. Om het beheer te vergemakkelijken krijgen bepaalde rekenplichtigen van de administratie gelden ter beschikking voor het vereffenen van bepaalde kleine of repetitieve schuldvorderingen. De algemene uitgavenbegroting wordt dan niet bezwaard op het moment dat de betalingsverplichting ontstaat, maar wel op het ogenblik dat de voorschotten die nodig zijn voor de goede werking van zijn dienst aan de rekenplichtige worden gestort.

Tot slot herinneren we eraan dat de berekening van het netto te financieren saldo gebeurt op basis van de verrichtingen die effectief zijn geregistreerd in de rekeningen van de rekenplichtigen. Die rekeningen omvatten echter soms aanzienlijke bedragen die aan **derden** toebehoren. Zulks is met name het geval voor de opcentiemen die voor rekening van de gemeenten worden geïnd. In die hypothese is het uitgesloten in hoofde van de betrokken overheid, in casu de federale Staat, te spreken van een in haar voordeel vastgesteld recht, ook al is het maar op voorlopige basis. Die financiële middelen hebben dus geen weerslag op het vorderingensaldo.

---

<sup>31</sup> ESR95 stipuleert bovendien dat premies en andere uitzonderlijke betalingen (zoals de eindejaarstoelage bijvoorbeeld) waarvoor het niet mogelijk is duidelijk een activiteitsperiode te bepalen, worden aangerekend volgens de datum van eisbaarheid.

## **4. Draagwijdte van het vorderingensaldo**

In het macro-economisch systeem van het ESR95 worden de economische verrichtingen verdeeld volgens een sequentie van rekeningen, zodat statistische gegevens worden bekomen over macro-economische grootheden die belangrijk worden geacht voor elk van de grote sectoren. Die rekeningen worden gehiërarchiseerd zodat het saldo van een rekening meetelt in de berekening van de volgende rekening totdat men uiteindelijk tot een volledige staat komt voor elk van de economische sectoren, en inzonderheid voor de in deze studie geïdentificeerde sector van de overheid.

Het vorderingensaldo is het saldo van één van die rekeningen, namelijk de *kapitaalrekening*. Om te bepalen wat dat saldo is voor de overheid, dient dus vooraf een inventaris te worden opgemaakt van de economische verrichtingen die meetellen in de berekening ervan. Zulks zal het mogelijk maken in een tweede fase de verrichtingen te beschrijven die niet meetellen. Er dient te worden gepreciseerd dat het vorderingensaldo het resultaat is van productieverrichtingen, van inkomensverdelingsverrichtingen en tenslotte van schommelingen ingevolge overdrachten in kapitaal en cessies en aankopen van niet-financiële activa.

### **4.1. Verrichtingen die een invloed hebben op de berekening van het vorderingensaldo**

Aan de basis van het gehiërarchiseerde rekeningensysteem van de overheid bevindt zich vooreerst de **productierekening**. De verrichtingen die op die macro-economische rekeningen worden aangerekend, zowel voor de ontvangsten als de uitgaven, hebben a priori een equivalent in de begrotingscomptabiliteit (begrotingssaldo) en in de kascomptabiliteit (netto te financieren saldo).

De *toegevoegde waarde*, die het saldo van de productierekening vertegenwoordigt, wordt vervolgens verdeeld over de verschillende economische actoren. Deze herverdeling maakt het voorwerp uit van een heel aantal rekeningen : de **rekeningen voor bestemming en besteding van het inkomen**. Deze worden zelf onderverdeeld in een *exploitatierekening*, *rekening voor bestemming van primaire inkomens*, een *secundaire inkomensverdelingsrekening* en een *rekening voor besteding van het aangepast beschikbaar inkomen* ( zie tabel 1)<sup>32</sup>.

De ontvangsten die in die rekeningen (overheid) worden vermeld, zijn in hoofdzaak : allerlei belastingen (met uitsluiting van de belastingen op kapitaal), de sociale bijdragen en de inkomsten verworven in de hoedanigheid van eigenaar. De uitgaven hebben vooral betrekking op de sociale prestaties, de subsidies, de consumptie-uitgaven en de lasten inherent aan het eigendomsbezit. De drie in punt 1 vermelde saldi (begrotingssaldo, netto te financieren saldo en vorderingensaldo) worden door dit type economische operaties op gelijkaardige wijze beïnvloed.

Het saldo van die rekeningen vormt de *nettobesparingen*. Als deze positief zijn, kan het beschikbaar inkomen dat ze vertegenwoordigen, worden besteed voor de

---

<sup>32</sup> In bijkomende orde dient ook te worden vermeld dat er ook een *rekening voor bestemming van het inkomen in natura* bestaat.

aankoop van activa of voor de vermindering van de passiva. Als ze negatief zijn, impliceren ze dat de passiva zullen toenemen of dat de activa zullen verminderen.

De **kapitaalrekening** moet het gebruik meten dat wordt gemaakt van deze *nettobesparingen* via de inaanmerkingneming van eventuele overdrachtoperaties die niet langer op het beschikbaar inkomen betrekking hebben maar wel op het niet financieel vermogen.

Deze rekening vermeldt daartoe de *nettobesparingen* (het saldo van de hiërarchisch lager gesitueerde rekeningen) als beginsaldo. Hierdoor beïnvloeden de verrichtingen aangerekend in de hierboven opgesomde rekeningen de berekening van het vorderingensaldo.

De kapitaalrekening registreert vervolgens twee grote types verrichtingen, de *kapitaaloverdrachten* en de *bruto kapitaalvorming*.

De *kapitaaloverdrachten* zijn verrichtingen tot verdeling van een deel van het vermogensactief in het bezit van een economische speler ten voordele van een andere speler, zonder dat die eerste speler aanspraak kan maken op een financiële tegenprestatie. Ze leiden dus, in de vermogensrekeningen van de partijen die bij de verrichtingen betrokken zijn, tot een variatie voor eenzelfde bedrag in de activa, doch in omgekeerde zin. (zie punt 4.2.3).

De voornaamste categorieën kapitaaloverdrachten behelzen de belastingen op het vermogen (successie- en schenkingsrechten), de investeringssteun of nog overdrachten die tot doel hebben gecumuleerde tekorten in hoofde van één bedrijf te dekken, de legaten en giften,....

De *brutovorming van vast kapitaal* heeft een bezwarend karakter, en dit in tegenstelling tot de kapitaaloverdrachten. Ze is gelijk aan de waarde van de aankopen (min de cessies) van vaste activa, inzonderheid de aankoop of de verkoop van gebouwen. In de kapitaalrekening veronderstelt de aankoop van een vast goed dat een gedeelte van de *nettobesparingen* wordt aangewend ; bijgevolg bezwaart die aankoop het vorderingensaldo. Omgekeerd verbetert een verkoopverrichting van een goed van hetzelfde type dit vorderingensaldo.

Het saldo van de kapitaalrekening (*het vorderingensaldo*), is dus het bedrag waarover een sector beschikt om andere sectoren te financieren, als dat saldo positief is (*financieringscapaciteit*). Is dat saldo daarentegen negatief, dan vertegenwoordigt het bedrag dat de sector moet lenen bij andere sectoren om zijn werking te verzekeren (*financieringsbehoefte*).

**Tabel 1. Vereenvoudigde structuur van de nationale rekeningen (overheid)** <sup>33</sup>

BESTEDINGEN	BRONNEN
<u>I. PRODUCTIEREKENING</u> P.2 Intermediair verbruik K.1 Verbruik van vaste activa <i>B. In Netto toegevoegde waarde</i>	P.1 Productie
<u>II.1.1 EXPLOITATIEREKENING</u> D.1 Beloning van werknemers D.29 Andere belastingen op productie, te betalen D.39 Andere subsidies op productie <i>B.2 Exploitatieoverschot</i>	<i>B.1g Netto toegevoegde waarde</i>
<u>II.1.2 REKENING VAN BESTEMMING VAN PRIMAIRE INKOMENS</u> D.4 Inkomen uit vermogen (in hoofdzaak te betalen interesten op de overheidsschuld) <i>B.5 Saldo primaire inkomens</i>	<i>B.2 Exploitatieoverschot</i> D.2 Belastingen op productie en invoer, te ontvangen D.3 Subsidies D.4 Inkomen uit vermogen
<u>II.2 SECUNDAIRE INKOMENSVERDELINGSREKENING</u> D.5 Belastingen op inkomen, vermogen, enz. D.62 Sociale uitkeringen andere dan sociale overdrachten in natura D.7 Overige inkomensoverdrachten <i>B.6 Beschikbaar inkomen</i>	<i>B.5 Saldo primaire inkomens</i> D.5 Belastingen op inkomen, vermogen, enz. D.61 Sociale premies D.7 Overige inkomensoverdrachten
<u>II.3 TERTIAIRE INKOMENSVERDELINGSREKENING</u> D.63 Sociale overdrachten in natura <i>B.7 Aangepast beschikbaar inkomen</i>	<i>B.6 Beschikbaar inkomen</i>
<u>II.4.2 REKENING VAN BESTEDING VAN HET AANGEPAST BESCHIKBAAR INKOMEN</u> P.4 Effectieve eindconsumptie D.8 Aanpassing voor de variatie van de rechten van de gezinnen op de pensioenfondsen <i>B.8 Nettobesparingen</i>	<i>B.7 Aangepast beschikbaar inkomen</i>
<u>III.1 KAPITAALREKENING</u> P.5 Bruto kapitaalvorming K.1 Verbruik van vaste activa K.2 Saldo aan- en verkopen van niet-geproduceerde niet-financiële activa <i>B.9 Financieringscapaciteit (+) / -behoefte (-)</i>	<i>B.8 Nettobesparingen</i> D.9 Kapitaaloverdrachten, ontvangen en betaald

<sup>33</sup> Bron: EUROSTAT, Statistieken in het kort, Economie en Financiën ,Thema 2 - 14/2004.

## 4.2. Invloed van bepaalde economische verrichtingen op het vorderingensaldo

De hierboven uiteengezette beschouwingen tonen duidelijk aan dat voor het bepalen van het vorderingensaldo drie grote soorten verrichtingen in aanmerking worden genomen : verrichtingen op producten en diensten, verrichtingen inzake verdeling van de toegevoegde waarde en verrichtingen die de aankoop van niet-financiële activa veronderstellen.

De structuur van de nationale rekeningen stopt echter niet bij de kapitaalrekening. Er zijn immers andere rekeningen (van financiële of patrimoniale aard) die geschikt zijn om feiten van economische aard te registreren, die ingevolge hun plaats in de hiërarchie van de rekeningen geen impact uitoefenen op het saldo van de kapitaalrekening en bijgevolg op het vorderingensaldo. De hiernavolgende presentatie beschrijft deze rekeningen. Ze wil eveneens de verrichtingen in het licht stellen die weliswaar geen impact hebben op het vorderingensaldo, maar die toch het begrotingssaldo en/of het netto te financieren saldo wijzigen. Bij uitbreiding zullen eveneens de verrichtingen worden voorgesteld die een invloed hebben op het vorderingensaldo zonder dat ze de andere twee saldi wijzigen.

### 4.2.1. Financiële verrichtingen

In de eerste plaats sluit de kapitaalrekening de financiële verrichtingen uit. ESR95 geeft in dit vlak een aantal definities :

- een *financiële operatie* is een operatie op financiële activa en passiva tussen economische actoren. Om nog preciezer te zijn, een financiële operatie kan worden gedefinieerd als een wederzijdse actie, die in gezamenlijk akkoord tussen economische actoren werd overeengekomen, die ofwel de gelijktijdige creatie of de gelijktijdige liquidatie impliceert van een financieel actief (credit, betalingsbewijs, speciën, aandelen, participaties...) en van het passief dat daar tegenover staat (schuldvordering), ofwel de verandering van eigendom van een financieel actief of nog het aangaan van een verbintenis.

- een *financieel actief* is een economisch actief in de vorm van een betaalmiddel of van een financiële schuldvordering ;

- een *financiële schuldvordering* geeft aan de persoon die deze schuldvordering bezit – de schuldeiser – het recht om zonder tegenprestatie een of meer betalingen van een andere economische actor – de debiteur – te ontvangen die de tegenprestatie-verbintenis is aangegaan.

De financiële verrichtingen worden ingeschreven in een macro-economische rekening, *financiële rekening* genoemd. Het saldo van die rekening wordt *financieringssaldo* genoemd. De equivalent met het saldo van de *kapitaalrekening*, waarvan hierboven sprake is, is niet toevallig aangezien die twee saldi dezelfde waarde hebben<sup>34</sup>. In het ESR95 heeft elke financiële verrichting een tegenboeking die van tweeërlei aard kan zijn :

---

<sup>34</sup> Los van de statistische verschillen, daar de gegevens voor de twee rekeningen worden verzameld via heel uiteenlopende statistische bronnen.

1) ofwel is de pendantverrichting geen financiële operatie en stemt ze overeen met een verrichting die invloed heeft op de kapitaalrekening. In dat geval worden de saldi van de twee rekeningen er gelijktijdig door beïnvloed voor hetzelfde bedrag ;

2) ofwel is de pendantverrichting zelf een financiële operatie. In dat geval heeft ze geen invloed op het saldo van de kapitaalrekening en evenmin op dat van de financiële rekening aangezien de vermindering van een financieel actief wordt gecompenseerd door de toename van een ander financieel actief. Enkele voorbeelden daarvan zijn<sup>35</sup> :

- het afsluiten van een lening heeft tot gevolg dat een financieel actief (het bedrag in specie) stijgt terwijl tegelijkertijd voor hetzelfde bedrag een financieel passief (de effecten van de overheidsschuld) toeneemt ; de terugbetaling van een lening genereert de omgekeerde schrifturen en heeft bijgevolg evenmin een impact op het vorderingensaldo ;

- de verkopen van aandelen en andere effecten waardoor in een overheidsbedrijf wordt geparticipeerd (met andere woorden de privatiseringen) worden geconcretiseerd door een toename van een financieel actief (het bedrag in specie) en door de vermindering ten belope van hetzelfde bedrag van een ander financieel actief (de effecten) (opbrengsten mogen wel aangewend worden voor de terugbetaling van schuld)<sup>36</sup> ;

- de participaties, de kredietverleningen en de financiering van de investeringen in een overheidsbedrijf door kapitaalverhoging behelzen de vermindering van een financieel actief – het contant geld – en de toename van een ander financieel actief – de maatschappelijke aandelen of de schuldvordering (in het geval van kredietverleningen). Er dient in dat verband te worden onderstreept dat de Europese instanties van oordeel waren dat zelfs wanneer de effecten die een deel van het kapitaal vertegenwoordigen, niet worden verdeeld, het bestaan van die effecten zou kunnen worden vermoed om aan te sluiten bij de economische werkelijkheid ;

- wat de verkoop van reserveactiva betreft (inzonderheid het monetair goud) die in het bezit zijn van de Nationale Bank van België, stelt het ESR95 dat de storting aan de overheid moet worden geboekt als een vermindering van een financieel actief (de waarde van de reserveactiva) en een stijging van een financieel actief (het contant geld). Zelfs al zijn de wisselreserves stricto sensu eigendom van de centrale bank, dan nog dient deze ze te beheren in het algemeen belang. In zekere zin zijn ze dus eigendom van de natie en de Staat.

Uit de bovenvermelde voorbeelden blijkt vrij duidelijk dat de verrichtingen die de actiefpost « contant geld » doen stijgen, een weerslag hebben op het begrotingssaldo en op het netto te financieren saldo. Er dient echter te worden vermeld dat de Belgische federale Staat, naar het voorbeeld van andere Europese landen, thans voor zijn privatiseringen een beroep doet op de Federale Participatiemaatschappij (die deel uitmaakt van de sector van de overheidsbedrijven).

---

<sup>35</sup> Men dient de aandacht te vestigen op het feit dat de economische verrichtingen die tussen twee overheden gebeuren, door het effect van de consolidatie, geen impact hebben op het vorderingensaldo, ook al gaat het om activiteiten van productie, verdeling of aankoop van niet-financiële activa.

<sup>36</sup> Er dient echter te worden onderstreept dat er op termijn een weerslag is op het vorderingensaldo, door de vermindering in de loop van de volgende jaren, van de dividenden die aan de overheidsaandeelhouders worden gestort. Indien de opbrengsten worden gebruikt voor de terugbetaling van de schuld, beïnvloedt dit wel het vorderingensaldo van volgende jaren door gunstig effect op de rentebetalingen



Daardoor ondervindt het begrotingssaldo van de federale Staat (en het netto te financieren saldo ervan) enkel invloed van dergelijke ontvangsten als die maatschappij deze ontvangsten terugstort in de kassen van de Staat stricto sensu. In de laatste jaren werden dergelijke ontvangsten echter over het algemeen aangewend om rechtstreeks andere overheidsbedrijven te financieren.

#### **4.2.2. Verrichtingen voor rekening van derden**

Er wordt hier verwezen naar punt 3 waarin wordt uitgeweid over de notie van vastgestelde rechten.

#### **4.2.3. Kapitaaloverdrachtverrichtingen**

De finaliteit van de nationale comptabiliteit, het voorwerp van ESR95, bestaat erin dat zij een staat van de economische betrekkingen opmaakt die tussen de verschillende actoren bestaan in de loop van een gegeven periode. In die hoedanigheid, en in tegenstelling tot de begrotingscomptabiliteit, houdt ze rekening met verrichtingen die niet alleen tot uiting komen door een financiële stroom<sup>37</sup> maar eveneens door het ontstaan of het verdwijnen van schuldvorderingen en schulden van allerlei aard.

Die overdrachten, die worden aangerekend op de *kapitaalrekening* waarvan sprake in punt 4.1, kunnen verschillende vormen aannemen. ESR95 onderscheidt twee soorten kapitaaloverdrachten : de overdrachten in specie en de overdrachten in natura.

De overdrachten in specie zijn de overdrachten die de storting van een bedrag in specie veronderstellen. Het kan in casu gaan om specie die een van de partijen bij de verrichting heeft bekomen door één of meer activa te vervreemden of om specie die ze heeft gestort om haar eigendom te kunnen behouden. Het kan ook gaan om bedragen die de andere partij moet gebruiken om een actief (dat vaak vooraf is bepaald) te verwerven.

Bij die overdrachten<sup>38</sup> vermeldt ESR95 onder andere :

- de successie- en schenkingsrechten ;
- de uitzonderlijke heffingen op spaargeld ;
- investeringssteun ;
- schadevergoedingen ingevolge oorlogsdaden, natuurrampen.

Daar deze overdrachten op termijn worden vertaald door een kasbeweging of een bankoverschrijving in de thesaurie van de overheid, beïnvloeden ze globaal het begrotingssaldo voor een bedrag dat overeenstemt met het bedrag dat het vorderingensaldo zal beïnvloeden.

Bij wijze van illustratie vermelden we het bijzondere geval van de overname door de Staat van het pensioenfonds van Belgacom in 2003. Eurostat was in zijn beslissing die op 25 februari 2004 openbaar werd gemaakt, van oordeel dat de stortingen die een onderneming aan de Staat deed in het raam van een overdracht van

---

<sup>37</sup> Hiermee worden de verrichtingen bedoeld die op termijn wordt geconcretiseerd door een kasbeweging.

<sup>38</sup> Veel van die overdrachten kunnen in de twee vormen gebeuren. We vermelden hier het meest voorkomende geval.

pensioenverplichtingen, een positieve invloed hebben op het vorderingensaldo in het jaar waarin de effectieve overdracht plaatsvindt. Meer in het bijzonder :

- het bedrag dat de Staat ontvangt wordt door ESR95 gedefinieerd als een operatie die geklasseerd moet worden in de categorie van de kapitaaloverdrachten, wat bijgevolg het saldo van de *kapitaalrekening* verbetert ;
- overeenkomstig de algemene ESR95-regels inzake de aanrekeningen, moeten de (geactualiseerde) schuldvorderingen inzake pensioenen die voortaan door de overheid zijn overgenomen, niet tijdens hetzelfde jaar worden aangerekend op een rekening die het vorderingensaldo zou beïnvloeden, maar versmelten met de andere pensioenuitgaven in het repartitiestelsel die reeds ten laste van de administratie vallen. Bijgevolg zullen ze pas in de loop van het jaar waarin de pensioenen effectief verschuldigd zijn, moeten worden aangerekend in de macro-economische rekeningen.

Daaruit vloeit voort dat in het jaar van de overdracht het vorderingensaldo positief wordt beïnvloed door het bedrag van die overdracht, terwijl de annuïteiten van de overgenomen pensioenen het vorderingensaldo zullen beïnvloeden in functie van hun eisbaarheid.

Naast de overdrachten in specie worden op de *kapitaalrekening* ook verrichtingen in natura geregistreerd, d.w.z. verrichtingen die leiden tot de overdracht van de eigendom van een materieel vast actief of tot de annulering van een schuld door een schuldeiser zonder tegenprestatie. Die handelingen zijn niet terug te vinden in de bankrekeningen of in de kas van de economische operatoren in kwestie. Ze hebben dus evenmin impact in termen van begrotingssaldo of in termen van netto te financieren saldo, maar wel hebben ze soms een onmiddellijke weerslag op het volume van de schuld van de overheid in kwestie. Enkele voorbeelden :

- de overdracht van een niet-financieel materieel actief. Zo beïnvloeden bijvoorbeeld de giften en schenkingen ten voordele van een overheid haar financieringsbalans op positieve wijze ten belope van de geraamde waarde van het overgedragen goed ;

- de annulering of de overname van een schuld waartoe via wederzijds akkoord wordt beslist. De schulden van een overheidsonderneming die worden geannuleerd of overgenomen in het raam van een privatiseringsproces op korte termijn of die geannuleerd of overgenomen zullen worden als gevolg van een herclassificatie van de vennootschap in de sector overheid, vormen echter een uitzondering. In die laatste gevallen moet de operatie worden beschouwd als een zuiver financiële operatie en niet als een kapitaaloverdracht, zonder invloed op het vorderingensaldo. Het commentaar van ESR95 verantwoordt die afwijking door het feit dat het negatief effect (op de rekening van de overheid) van de overname of annulering van de schuld van de onderneming, op korte termijn zal worden gecompenseerd door een positief effect op de waarde van de aandelen van het overheidsbedrijf net vóór de effectieve privatisering.

- het laten spelen van de waarborg waardoor een in gebreke blijvende schuldenaar van zijn verbintenissen wordt ontheven. Vormen hierop evenwel een uitzondering de financiële verbintenissen die een onderneming aangaat en die met zekerheid kunnen worden beschouwd als een verbintenis van de overheid als de drie volgende voorwaarden vervuld zijn :

- de verplichting van de Staat tot terugbetaling moet in een wet zijn gespecificeerd ;
- de begroting van de Staat moet jaarlijks voorzien in de te betalen bedragen ;
- de door de onderneming aangegane schuld wordt systematisch door de Staat betaald (interest en hoofdsom).

In een dergelijk geval wordt de schuld onmiddellijk in de overheidsschuld in rekening gebracht en wordt de storting van de opbrengst van de lening aan de onderneming geboekt als een kapitaaloverdracht, wat het vorderingensaldo van de administratie beïnvloedt ;

- om tegemoet te komen aan het criterium van de economische werkelijkheid heeft ESR95 de « indirecte » schuld gedefinieerd. Sedert 2004 moet de waarde van de leningen die hierop betrekking hebben, voor het volledige kapitaal worden geregistreerd als een kapitaaloverdracht ten laste van de overheidsadministratie (en niet ten laste van de begunstigde instelling) als blijkt dat de financiering effectief door die administratie zal worden gedragen. Sedertdien wordt het vorderingensaldo van de overheidsbesturen dus rechtstreeks beïnvloed door eventuele debudgetteringsverrichtingen van die aard tijdens het jaar waarin die lening wordt aangegaan<sup>39</sup> ;

- tot slot dient in omgekeerde zin te worden onderstreept dat de overdracht van niet-financiële activa (bijvoorbeeld een inbreng van onroerende goederen) door een overheidsadministratie ten voordele van een overheidsbedrijf wordt vertaald door twee tegengestelde schrifturen, waardoor heel de impact op het vorderingensaldo van de overheidsbesturen wordt geannuleerd. Er kunnen zich twee gevallen voordoen.

a) de overdracht gebeurt zonder dat een nieuw recht of een nieuwe verplichting ontstaat ; het gaat dan om investeringssteun zonder tegenprestatie die een negatieve invloed zou moeten uitoefenen op het vorderingensaldo van de administratie. Die overdracht wijzigt echter eveneens de brutovorming van vast kapitaal van de administratie, waardoor het vorderingensaldo intact blijft ;

b) de administratie draagt het niet-financieel actief over aan een onderneming in afwachting dat ze hieruit voor haarzelf een grotere economische winst zal halen dan de winst die ze zou behalen mocht ze het actief rechtstreeks exploiteren. In casu gaat het om de uitwisseling van een niet-financieel actief tegen een financieel actief. Krachtens het criterium van de economische werkelijkheid gaat het ESR95 er echter van uit dat deze verrichting geen impact heeft op het vorderingensaldo en klasseert het deze bijgevolg in een vermogensrekening.

#### **4.2.4. Vermogenswijzigingen met betrekking tot veranderingen van activa die niet voortvloeien uit een transactie met een derde**

Bepaalde macro-economische rekeningen, *vermogensrekeningen* genaamd, die volgen net na de hierboven beschreven kapitaalrekening, zijn bedoeld om de wijzigingen te vermelden die een invloed hebben op de waarde van het vermogen van een economische actor, zonder dat ze noodgedwongen voortvloeien uit een transactie

---

<sup>39</sup> De terugbetalingen van kapitaal zullen als tegenprestatie geen invloed meer hebben op het vorderingensaldo van de administraties in de volgende jaren zelfs al worden in de begroting bedragen ingeschreven ten voordele van de begunstigde instelling, waardoor aldus een verschil in de andere richting ontstaat tussen de begrotingsgegevens en de macro-economische gegevens.

(= wederzijdse actie die in gezamenlijk akkoord met een andere economische actor is gesloten). Daaruit volgt dat die bewegingen niet worden opgenomen in de kapitaalrekening in de zin van ESR95, die enkel de economische stromen registreert tussen entiteiten die in gezamenlijk akkoord handelen. Die vermogenswijzigingen hebben dus geen impact op het vorderingensaldo. Ze kunnen uiteenvallen in twee grote types<sup>40</sup>.

Vooreerst kan de vermogenswijziging het gevolg zijn van een variatie van de waarde van de vermogenselementen van de economische actor zonder dat de activa en passiva in kwestie enige verandering in termen van volume ondergaan. De boeking die hieruit voortvloeit wordt “holding gains and losses” genoemd. De stortingen van de meerwaarden op de wisselkoersreserve van de Nationale Bank zijn hiervan een voorbeeld. Het vorderingensaldo ondervindt geen invloed door de waardewijziging (die in een vermogensrekening wordt geboekt) noch door de eventuele storting ervan in de staatskas (aangezien het in hoofde van de Staat enkel gaat om de uitwisseling van een financieel actief tegen een ander financieel actief).

Los van de prijzenevolutie kan de waarde van bepaalde goederen vervolgens ook nog veranderen zonder dat die appreciatie/depreciatie het gevolg is van een economische verrichting met een derde. Voorbeelden van de talrijke gebeurtenissen die dergelijke vermogensschommelingen kunnen veroorzaken, zijn o.a. vernielingen ingevolge natuurrampen, oorlogen, opstanden, de verliezen ingevolge diefstal of het definitief in gebreke blijven van een debiteur, de erkenning dat een kunstvoorwerp een grotere artistieke waarde heeft dan deze die was geboekt in een vermogensrekening, de natuurlijke groei van niet-geteelde biologische hulpbronnen...

De vaststelling van bijvoorbeeld het definitief in gebreke blijven van een schuldenaar heeft geen enkele impact op de berekening van het vorderingensaldo, aangezien enkel de vermogensrekeningen hier invloed van ondervinden. Deze particulariteit onderscheidt ESR95 van de bedrijfsboekhouding uit de privé-sector waarbinnen dergelijke gebeurtenissen een invloed hebben op de resultatenrekening van de bedrijven.

Die regel geldt niet voor de belastingen, wegens de systematische verliezen in hoofde van de fiscus. In hoofde van de fiscus is de oninvorderbaarheid een continue proces: bij voorbeeld, ieder jaar gaan er firma's failliet. Daarom is in dat geval de regel van “getransactionaliseerde kasbasis” van toepassing (zie bijzondere aanrekeningsregels inzake fiscale ontvangsten opgesteld<sup>41</sup>).

#### **4.2.5. Verrichtingen die samenhangen met het beheer van het vastgoedvermogen van de overheid**

De overheidsbesturen beschikken over diverse formules om het recht te bekomen om een duurzaam goed te gebruiken. Naast de contante aankoop en de lening, zoeken ze hun toevlucht tot bijzondere huurtechnieken (gegroepeerd onder de generieke term “alternatieve financiering”), die als gemeenschappelijk kenmerk hebben dat ze een derde de initiële financiering van de infrastructuur laten dragen. Het gaat hier inzonderheid om leasing, huurkoop, sale and lease back ... In de meeste gevallen bekomt de administratie het recht om het goed in kwestie te betrekken of

---

<sup>40</sup> Een derde categorie heeft betrekking op de veranderingen in de aard van de activa die geen wijziging teweegbrengen in de globale waarde van het patrimonium van de economische entiteit. Die veranderingen hebben evenmin een impact op het vorderingensaldo.

<sup>41</sup> Zie punt 3 hierboven.

zelfs te beheren, ook al is het goed in kwestie vanuit juridisch oogpunt eigendom van een andere economische actor.

Overeenkomstig zijn algemene filosofie werkt ESR95 in het licht van deze technieken met het criterium van de economische realiteit en laat het juridische aspecten links liggen als ze niet relevant zijn. ESR95 definieert aldus een zeker aantal normen die een andere boekhoudkundige verwerking tot gevolg hebben en die leiden tot gedifferentieerde effecten op het niveau van het vorderingensaldo. Er dient meteen te worden onderstreept dat er voor al die gevallen geen enkele weerslag is op het vorderingensaldo van de sector van de overheidsbesturen als de transactie exclusief plaatsvindt tussen entiteiten die tot diezelfde sector behoren.

Ook kan men eraan herinneren dat de *brutovorming van vast kapitaal* (d.w.z. de waarde van de aankopen min de verkopen van vaste activa) een invloed heeft op het saldo van de *kapitaalrekening* (het *vorderingensaldo*). De aankoop onder bezwarende titel van een vastgoed (een gebouw bijvoorbeeld) heeft dus een negatieve impact op het vorderingensaldo. Omgekeerd heeft een verkoop een positieve impact.

#### 4.2.5.1. Contante aankoop

Als de overheid een goed contant verwerft, wordt de uitgave simultaan geboekt in de financiële rekening (vermindering van het contant geld) en in de kapitaalrekening (toename van de brutovorming van vast kapitaal). We herinneren eraan dat de kapitaalrekening inzonderheid tot doel heeft te beschrijven hoe het beschikbaar spaartegoed (als dat bestaat) na alle lopende verrichtingen wordt gebruikt met het oog op de aankoop van de niet-financiële activa.

Het vorderingensaldo ondervindt dus invloed in het jaar van de aankoop van het goed. Deze toestand verschilt dus niet fundamenteel van de regels voor de aanrekening in de begroting.

#### 4.2.5.2. Aankoop via een lening

In dat geval wordt de verrichting in het jaar van aankoop aangerekend in de financiële rekening als verhoging van de schuld. In de kapitaalrekening is de inschrijving dezelfde als deze beschreven bij de contante aankoop.

De volgende jaren ondervindt het vorderingensaldo eveneens een negatieve invloed van de gelopen interesten maar wordt het niet meer beïnvloed door het gedeelte van de annuïteit in verband met de terugbetaling van het kapitaal. Die registraties verschillen dus substantieel van de aanrekeningen die de begroting bezwaren aangezien de terugbetaling van het kapitaal en de betalingen van (vervallen) interesten hier pas worden geregistreerd in het jaar waarin ze plaatsvinden.

#### 4.2.5.3. Gewone huur

ESR95 bepaalt dat de uitdrukking « gewone huur » enkel kan worden gebruikt als bepaalde voorwaarden vervuld zijn. Vooreerst moet de huurder het recht verwerven om het duurzaam goed te gebruiken gedurende een min of meer lange tijd, maar de verhuurder moet hoe dan ook verwachten dat hij dat goed zal recupereren bij het verstrijken van die verhuring, zodat hij het kan herverhuren of voor enig ander

gebruik kan herbestemmen. De huurperiode dekt dus niet de totale economische levensduur van het goed. Daarenboven moeten de risico's en de voordelen verbonden aan de eigendom ten laste vallen van of toekomen aan de verhuurder.

In die veronderstelling worden de huurgelden die de overheid betaalt voor de werking van haar administratieve diensten beschouwd als productiekosten en worden ze bijgevolg in de rekening met dezelfde naam aangerekend. Er is dus een recurrente weerslag op het vorderingensaldo die vrij nauw aansluit bij de impact die het begrotingsaldo en het netto te financieren saldo bezwaart.

#### 4.2.5.4. Leasing en huurkoop

In het geval van *leasing* verwerft de huurder vooreerst het recht om een goed te gebruiken, en dat gedurende een periode die overeenstemt met de totale (of nagenoeg totale) economische levensduur van dat goed. Deze transactie moet bovendien gepaard gaan met de overdracht de facto – maar niet noodzakelijk de jure – van de risico's en de voordelen die verbonden zijn aan de eigendom. Ten slotte beschikt de huurder na afloop van de huurperiode over een aankoopoptie (die soms maar een symbolische waarde vertegenwoordigt). De verhuurder van zijn kant moet niet noodzakelijkerwijze de eigenschappen in zich verenigen die men van een eigenaar moet verwachten en zijn opdracht is er in de eerste plaats een van financiële aard (notie van fictieve lening).

In het geval van een *huurkoop* wordt het goed verkocht aan een koper mits een bepaald aantal afgesproken toekomstige betalingen. De koper neemt het goed dan onmiddellijk in bezit, maar dat goed blijft juridisch eigendom van de verkoper als onderpand voor de goede uitvoering van de betalingen. Zoals bij leasing is er overdracht van de voordelen en risico's die met de eigendom samenhangen.

Bij deze twee soorten overeenkomsten houdt het ESR rekening met de economische werkelijkheid en gaat het ervan uit dat :

- de verhuurder een lening toekent die de koper in staat stelt het goed te verwerven ;

- de huurder de facto van bij het begin van de huur eigenaar wordt.

Deze benadering wordt bijgevolg als volgt vertaald in de boekhouding :

- de annuïteiten die periodiek aan de verhuurder worden gestort, worden onderverdeeld in een component « terugbetaling van het kapitaal » (zonder impact op het vorderingensaldo) en een component « interest » (met impact op dat saldo) ;

- in het jaar zelf van de inbezitneming wordt de totale waarde van het goed, ten belope van de component « terugbetaling van het kapitaal » van de annuïteiten ingeschreven in de kapitaalrekening, met als gevolg een onmiddellijke negatieve impact op het vorderingensaldo.

De thans door de Staat gevolgde praktijk wijkt van deze regel af. De Staat stort bijvoorbeeld aan de Regie der Gebouwen dotaties om de uitgaven te dekken die uit hoofde van dergelijke overeenkomsten verschuldigd zijn. De begroting wordt bijgevolg pas bezwaard op het ogenblik dat die dotaties aan de Regie worden toegekend voor het dekken van de annuïteiten.

#### 4.2.5.5. Sale and lease back (verkoop en teruglease)

Het gaat hier om een kruiselingse overeenkomst waardoor de eigenaar van een actief dit actief verkoopt aan een koper die het hem onmiddellijk terug in huur geeft.

In de begrotingsboekhouding en in de kasboekhouding leidt die operatie tot de boeking van een uitzonderlijke ontvangst en van een eenmalige financiële inkomst. Daartegenover staan nieuwe huuruitgaven in de komende jaren.

De macro-economische boekhouding kent eveneens een « one shot »-verrichting die leidt tot een stijging van de (huur)uitgaven in de loop van de volgende jaren. In het jaar van de uitvoering ervan, wordt de verkoop en teruglease immers vertaald door de vervanging van een niet-financieel actief (het verkochte goed) door een financieel actief (de toename van de contanten) zodat :

- de kapitaalrekening de aanrekening registreert van een verkoop van een niet-financieel actief die het vorderingensaldo voor hetzelfde bedrag verbetert ;

- de financiële rekening wordt gecrediteerd met een actief in contanten zodat het saldo ervan (we herinneren eraan dat het hier om het vorderingensaldo gaat) eveneens toeneemt.

De volgende jaren komt men terug terecht in het boekhoudkundig stelsel van de gewone huur.

Zoals in de voorgaande gevallen moet de eigendomsoverdracht natuurlijk effectief zijn. Indien dat niet het geval is, wordt het goed geacht in het vermogen van de openbare entiteit te zijn gebleven. In die hypothese moet de verkoop van het actief niet worden geregistreerd en is er geen positief effect op het vorderingensaldo.

Een belangrijke uitzondering die door ESR95 wordt gemaakt, heeft betrekking op de verkopen volgens de verkoop- en terugleaseformule die kunnen worden gesloten tussen een overheidsadministratie en een overheidsbedrijf (dat, zoals we hierboven hebben gezien, niet noodzakelijkerwijze behoort tot de sector van de overheidsadministraties<sup>42</sup>). Ook hier weer dient te worden gepeild naar wat de intenties zijn van de administratie in het licht van de economische werkelijkheid. Met toepassing van dat principe wijzigen de verrichtingen in kwestie het te financieren saldo voor zover :

- de vermogensoverdracht kadert in het maatschappelijk doel van het overheidsbedrijf ;

- het bedrijf zelf de aankoop financiert met eigen middelen (of met leningen die het aangaat op de markt) ;

- de vermogensoverdracht gebeurt volgens de marktregels en met economische doelstellingen.

Zo zal het vorderingensaldo inzonderheid niet worden gewijzigd wanneer de vervreemding gebeurt tegen een prijs die niet de marktprijs is, als de aankoop wordt gefinancierd door een kapitaalbreng van de administraties, of als de verandering van activa gepaard gaat met een belangrijke wijziging in de opdrachten van het

---

<sup>42</sup> Sopima, en meer algemeen de overheidsbedrijven die instaan voor het beheer van het onroerend vermogen, maken deel uit van de sector van de overheidsadministraties, conform aan een beslissing van Eurostat.

overheidsbedrijf dat voortaan taken uitoefent die voordien ressorteerden onder de overheidsadministraties.

#### 4.2.5.6. Privé-financiering van een openbare infrastructuur door facturatie bij de privé-gebruikers

Tot slot is er ook nog het geval waarin een bedrijf een openbare infrastructuur bouwt en/of uitbaat en de daarmee gepaard gaande kosten integraal financiert door de prestaties te factureren aan de gebruikers (die niet de overheidsadministratie in kwestie zijn).

ESR95 beoogt twee typegevallen :

1) Het kan gaan om een nieuwe infrastructuur die rechtstreeks door de privé-ondernemer wordt gebouwd op een terrein van de overheid.

In dat geval kunnen de stortingen die het bedrijf tijdens de exploitatieperiode aan de overheidsadministratie verschuldigd is, ofwel huurgelden zijn (als men ervan uitgaat dat de administratie het terrein ter beschikking stelt van het bedrijf), ofwel “andere belastingen op de productie” (in het tegenovergestelde geval), die beide een invloed hebben op de vaststelling van het vorderingensaldo.

Als de eigendom van de infrastructuur aan de administratie wordt overgedragen na de exploitatieperiode, wordt de infrastructuur rechtstreeks opgenomen als een “andere kapitaaloverdracht”, zonder invloed echter op het vorderingensaldo .

2) Het kan ook gaan om een bestaande infrastructuur waarvan de eigendom aan het bedrijf wordt overgedragen. In dat geval kwalificeert ESR95 de verrichting als “kapitaalbreng in natura” ; deze operatie wordt ingeschreven in een rekening die geen invloed heeft op het vorderingensaldo. In geval van retrocessie na afloop van de exploitatieperiode, wordt de verrichting ingeschreven op een vermogensrekening, wat evenmin een impact heeft op het vorderingensaldo.

De stortingen die het bedrijf verricht, worden geboekt als dividenden (met weerslag op het vorderingensaldo).

Volledigheidshalve verwijzen we naar de beslissing van Eurostat van 11/02/04 inzake publiek-private samenwerking (PPS)-constructies. Dergelijke constructies kunnen alleen buiten de consolidatiekring van de overheid gehouden worden mits naleving van volgende twee voorwaarden:

- a) de privé-partner staat in voor het bouwrisico;
- b) de privé-partner draagt ofwel het beschikbaarheidsrisico of het vraagrisko;

#### 4.2.5.7. Conclusie

De onderstaande tabel vermeldt schematisch de effecten op het begrotingssaldo en het vorderingensaldo van die technieken inzake vastgoedbeheer. Eenvoudigheidshalve gaan de beoogde gevallen ervan uit dat de overdracht de facto gebeurd is, dat de verrichtingen niet gebeuren tussen enkel overheidsadministraties en dat de betaling van de annuïteiten gebeurt vanaf het jaar dat volgt op de inbezitneming.



**Tabel 2. Effecten van de verrichtingen inzake vastgoedbeheer op het begrotingsaldo en op het vorderingensaldo**

	Jaar van verwezenlijking		Volgende jaren	
	Begroting en NFS	ESR95	Begroting en SNF	ESR95
<b>Contante aankoop</b>	Waarde van het goed	Waarde van het goed	-	-
<b>Aankoop via klassieke lening</b>	-	Waarde van het goed	Vervallen interesten Jaarlijkse terugbetaling van het kapitaal	Gelopen interesten
<b>Gewone huur</b>	Vervallen huurgelden	Gelopen huurgelden	Vervallen huurgelden	Gelopen huurgelden
<b>Leasing<sup>43</sup> en huurkoop</b>	-	Waarde van het goed	Vervallen annuïteiten (terugbetaling van het kapitaal en interesten)	Gelopen annuïteiten (enkel interest)
<b>Verkoop en teruglease</b>	Waarde van het goed (+)	Waarde van het goed (+)	Vervallen huurgelden	Gelopen huurgelden
<b>Privé-financiering van een openbare infrastructuur door facturatie bij de privé-gebruikers</b>	Vervallen dividenden of huurgelden (+)	Gelopen dividenden of huurgelden (+)	Vervallen dividenden of huurgelden (+)	Gelopen dividenden of huurgelden (+)

<sup>43</sup> Ingeval van leasing: eerst kijken of het gaat om operationele leasing of financiële leasing:

- Operationele leasing : het betreft een gewone huur , dwz de overheid wordt niet de economische eigenaar (in ESR-boekhouding wordt deze verrichtingen op dezelfde manier verwerkt als huuruitgaven)

- Financiële leasing: het betreft een financieringsoperatie, dwz overheid wordt economisch eigenaar; wordt als uitgave geboekt op het moment dat het goed ter beschikking wordt gesteld van de overheid (bij contante aankoop of aankoop via een lening worden de uitgaven aangerekend per factuur)

## **5. Economische classificatie van de begrotingsverrichtingen**

Zoals hierboven is geëxpliciteerd, worden de verrichtingen van de administraties in de nationale rekeningen geklasseerd volgens hun economische aard. Tot de belangrijkste verrichtingen behoren inzonderheid de productieactiviteiten (die toegevoegde waarde in de economie creëren) en de verrichtingen tot herverdeling van de rijkdom en van het nationaal inkomen. Die twee soorten verrichtingen hebben een impact op het vorderingensaldo, en dit in tegenstelling tot de deelnemingen in bedrijven.

Om de opname van de begrotingsgegevens in de nationale comptabiliteit te vergemakkelijken, krijgen de basisallocaties van de algemene uitgavenbegroting en de ontvangstartikelen van de middelenbegroting van zowel de federale Staat als de gedefedereerde entiteiten een code die de economische aard aanduidt (in de zin van ESR95) van de verrichtingen die op die begrotingen worden aangerekend. Zo vermeldt de basisallocatie “Bezoldigingen en allerhande toelagen van het statutair personeel” van de Raad van State bijvoorbeeld als code de cijfers 59.01.1103. Het cijfer “11” verwijst naar de personeelsuitgaven. Op dezelfde manier verwijst code 12 naar lopende werkingsuitgaven, 13 naar aankopen van militair materieel, 21 naar interestlasten, 42 naar overdrachten naar de administraties van de sociale zekerheid, enz.<sup>44</sup>. De verrichtingen die beantwoorden aan de definitie “deelnemingen en kredietverleningen”<sup>45</sup> hebben de codes 80 tot 89. Codes 90 tot 99 hebben dan weer betrekking op de terugbetalingen van effecten van de schuld.

Dat codificatiesysteem waarin is voorzien door artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit<sup>46</sup> biedt de mogelijkheid op het einde van het jaar de transacties inzake begrotingsontvangsten en –uitgaven van een openbare entiteit te groeperen op economische basis<sup>47</sup>.

De aldus uitgevoerde groepering op loutere budgettaire basis kampt echter met enkele onvolmaaktheden waardoor de instellingen die zijn belast met het opstellen van de nationale rekeningen zich ertoe genoodzaakt zien correctieboekingen te doen. Meer in het bijzonder :

- gebeuren bepaalde overdrachten ten voordele van instellingen die deel uitmaken van de sector van de overheidsadministraties, en inzonderheid van dezelfde subsector als de subsidiërende overheid. Dat geldt onder andere op federaal vlak voor de toelagen bestemd voor de Regie der Gebouwen of voor de dotaties aan de

---

<sup>44</sup> Voor de volledige lijst van de gebruikte codes wordt verwezen naar bijlage 2.

<sup>45</sup> Die verrichtingen hebben geen invloed op het vorderingensaldo, terwijl ze wel een invloed hebben op het begrotingssaldo en het netto te financieren saldo.

<sup>46</sup> « In de begrotingstabellen worden de kredieten voor de programma's volgens de economische classificatie opgesplitst in basisallocaties, met opgave van de uitgaven bestemd voor de financiële diensten van geprefinancierde uitgaven. Deze bepaling geldt niet voor de kredieten ingeschreven voor de dotaties ».

<sup>47</sup> Zie inzonderheid : 160<sup>e</sup> Boek van het Rekenhof. Deel II A. Verslag en commentaar op de algemene rekening van de Staat voor 2002, blz. 67-69, alsmede de globale verantwoordingen als bijlage bij de algemene uitgavenbegroting van de federale Staat, Parl. Stuk Kamer, nr 50-2081/034.

wetgevende kamers, aan het Rekenhof, aan het Arbitragehof, enz. Die overdrachten, vermeld onder economische code 41 “overdrachten ten behoeve van het hoofdbestuur” moeten niet in aanmerking worden genomen op het ogenblik van de macro-economische consolidatie. Anderzijds preciseert het begrotingsdocument niet welk gebruik de openbare begunstigde zal maken van de aldus overgedragen middelen, zodat de eigen begrotingen van de instellingen moeten worden onderzocht om de economische groepering uit te voeren ;

- dient men rekening te houden met het fenomeen van de debudgetteringen dat tot gevolg heeft dat een aantal economische verrichtingen uit de begrotingen worden gelicht ;

- dient tot slot te worden onderstreept dat de begrotingen niet de verrichtingen vermelden van al de entiteiten die zijn opgenomen in de categorie van de overheidsadministraties zoals gedefinieerd in ESR95.

## **6. Vernieuwingen door de nieuwe boekhouding op macro-economisch vlak**

Bij toepassing van de wet van 15 maart 1991 houdende hervorming van de algemene Rijkscomptabiliteit en van de provinciale comptabiliteit werd een Commissie voor de normalisatie van de openbare comptabiliteit opgericht. In de loop van haar werkzaamheden heeft deze commissie getracht de openbare comptabiliteit niet alleen beter in overeenstemming te brengen met de boekhouding van de bedrijven, maar ze ook beter af te stemmen op de aanrekeningsregels en de structuur van de rekeningen die ESR95 voorstaat.

De goedkeuring door het federaal parlement in mei 2003 van de drie wetten tot hervorming van de rijkscomptabiliteit<sup>48</sup> heeft aan die wilsuiting concrete vorm gegeven door de aanrekeningsregels voor de ontvangsten en de uitgaven grondig te wijzigen. Die wijziging zou zowel voor de federale Staat als voor de gedefedereerde entiteiten toepasselijk zijn. In de veronderstelling dat die bepalingen ook effectief van kracht worden<sup>49</sup> zou het verschil dat thans bestaat tussen de budgettaire benadering en de macro-economische benadering substantieel worden teruggedrongen. Het onderhavige punt beperkt zich tot dit aspect van de hervorming en onderzoekt achtereenvolgens de implicaties op budgettaire en op boekhoudkundig vlak.

### **6.1. De begroting**

De belangrijkste vernieuwing die de hervorming met zich brengt, is de invoering van het criterium van de aanrekening van de ontvangsten en de uitgaven op basis van de vastgestelde rechten. De wet op de organisatie van de begroting van de

---

<sup>48</sup> Wet van 16 mei 2003 tot vaststelling van de algemene bepalingen die gelden voor de begrotingen, de controle op de subsidies en voor de boekhouding van de gemeenschappen en de gewesten, alsook voor de organisatie van de controle door het Rekenhof. Wet van 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de federale Staat. Wet van 22 mei 2003 tot wijziging van de wet van 29 oktober 1846 op de inrichting van het Rekenhof.

<sup>49</sup> De inwerkingtreding van de wet die op de federale staat toepasselijk is, is niet alleen reeds twee keer uitgesteld. Ook bestaat de mogelijkheid van een nieuw uitstel tot 1 januari 2007. Bovendien heeft de federale minister voor de begroting onlangs de reserves herhaald die hij heeft rond het nut van een dergelijke macro-economische comptabiliteit voor het overheidsbeheer (Doc. Kamer 51/1370/02, blz. 202-203).

federale Staat definieert de vier voorwaarden die vervuld moeten zijn opdat er van een vastgesteld recht sprake kan zijn :

- het bedrag moet juist zijn bepaald ;
- de identiteit van de schuldenaar of de schuldeiser moet bepaald kunnen worden ;
- er moet een verplichting tot betalen zijn ;
- de administratie moet in het bezit zijn van een verantwoordingsstuk<sup>50</sup>.

Eén van de voornaamste problemen bij de registratie van de vastgestelde rechten heeft betrekking op de *fiscale ontvangsten* die, althans voor een deel, nooit worden geïnd. Dat leidt tot een overschatting van de vastgestelde rechten die aanvankelijk waren ingeschreven in de rijksmiddelenbegroting. Om dat bezwaar partieel te ondervangen, zonder het algemene principe op de helling te zetten, heeft artikel 49 van de federale wet, in navolging van verordening nr. 2516/2000 van het Europees Parlement, bepaald dat de begrotingsdocumenten ter informatie een raming van de tijdens het jaar geïnde ontvangsten moeten bevatten.

Wat de *uitgaven* betreft, onderscheidt de nieuwe rijkscomptabiliteit twee afzonderlijke soorten begrotingsmachtigingen :

- vooreerst zullen de *vastleggingskredieten* de sommen dekken die zullen worden vastgelegd uit hoofde van verplichtingen die in de loop van het begrotingsjaar zijn ontstaan of aangegaan ten laste van de overheid. Werken met die kredieten, die zich situeren in de beginfase van de uitgavencyclus, moet vermijden dat de overheid gebonden zou zijn door verbintenissen waarvoor het parlement zijn goedkeuring niet heeft gegeven. De vastlegging moet in de begroting worden ingeschreven op een tijdstip dat zo dicht mogelijk aansluit bij het ontstaan van de verbintenis. Voor dergelijke kredieten is de toestand globaal genomen niet gewijzigd ten opzichte van de huidige begrotingsregels ;

- de ordonnanceringskredieten zullen worden vervangen door *vereffeningskredieten*<sup>51</sup>. Die verandering van naam komt tegemoet aan de bekommernis dat er coherentie moet bestaan. Het is immers op het ogenblik van de vereffening dat de gemachtigde ambtenaar namens de openbare entiteit zal vaststellen dat het krediet beschikbaar is, dat er op regelmatige wijze een vastlegging is uitgevoerd, dat de verplichting aan alle voorwaarden tot betaling tegemoetkomt en dat ze bijgevolg betaalbaar kan worden gesteld. De vereffening onderscheidt zich dus van de ordonnanciering, die de volgende etappe vormt waarbij het bevel tot betalen wordt opgesteld, en van de eigenlijke betaling zelf.

*De uitbreiding van het toepassingsgebied* van de wet tot een groot aantal instellingen die voordien hun begrotingsoperaties bijhielden op basis van verschillende aanrekeningscriteria, zal ertoe bijdragen dat de notie van overheidsadministratie volgens ESR95 beter zal worden afgedekt. De wet<sup>52</sup> uniformiseert de regels inzake de werking van de begroting van de administratieve diensten niet alleen voor de eigenlijke algemene administraties, maar ook voor de

---

<sup>50</sup> Artikel 8.

<sup>51</sup> Die vervanging zal impliceren dat de niet-gesplitste kredieten en de kredietoverdrachten verdwijnen.

<sup>52</sup> Voor de Vlaamse Gemeenschap : het decreet van 7 mei 2004 houdende regeling van de begrotingen, de boekhouding, de controle inzake subsidies, en de controle door het Rekenhof, dat in werking treedt op 1 januari 2007.

diensten met boekhoudkundige autonomie, de staatsbedrijven en de administratieve openbare instellingen, om zodoende de consolidatie van de begrotingsgegevens te vergemakkelijken.

Er dient echter te worden vermeld dat de begrotingen (in tegenstelling tot de rekeningen waarvan hieronder sprake is) enkel nog de verrichtingen zullen vermelden die aan drie kenmerken beantwoorden :

- de verrichting in kwestie moet aanleiding geven tot een financiële afwikkeling ;
- ze moet resulteren uit een relatie met een derde ;
- ze moet worden uitgevoerd voor eigen rekening.

## 6.2. De rekeningen

De hervorming zou op termijn kunnen leiden tot een nog grondiger wijziging van de rekeningvoering van de federale Staat en van de gedefedereerde entiteiten. Ze bepaalt op dit punt dat die overheden een dubbele algemene boekhouding moeten voeren op basis van een genormaliseerd rekeningenstelsel dat inzonderheid balansrekeningen en rekeningen van kosten en opbrengsten omvat die bestemd zijn voor het registreren van de verrichtingen in het raam van de algemene boekhouding<sup>53</sup>.

De verrichtingen die in die rekeningen worden geregistreerd (zoals deze die in de begrotingsrekeningen worden aangerekend) zouden worden geboekt op basis van de vastgestelde rechten en, als het geval zich voordoet, tegelijkertijd met de inschrijving op het begrotingskrediet. Op die manier zou er nauwe overeenstemming zijn tussen de begrotingstoestand en de boekhoudkundige gegevens. De meest opmerkelijke uitzondering zou de interestlasten betreffen die in de algemene comptabiliteit worden geregistreerd op basis van de gelopen rechten, terwijl dat in de begrotingscomptabiliteit op basis van de vervallen rechten gebeurt.

Het ontwerp van rekeningenstelsel dat van toepassing zal zijn op de overheden waarvoor de hervorming geldt, verschilt in zijn huidige redactie op talrijke punten van het minimum genormaliseerd rekeningenstelsel van de bedrijven. Naast de aanpassingen die voortvloeien uit de specifieke macro-economische kenmerken<sup>54</sup> van de overheden in vergelijking met handelsondernemingen, wil de gekozen structuur van de rekeningen ook de mogelijkheid bieden om op basis van de boekhoudkundige schriften de economische verrichtingen te definiëren overeenkomstig de ESR-definities en de rekeningen te hiërarchiseren volgens de macro-economische comptabiliteit. Zo geeft de resultatenrekening :

- een *saldo van de lopende verrichtingen* (dat overeenstemt met het saldo van de rekening voor de verdeling en de herverdeling van het inkomen gedefinieerd in punt 4), die worden uitgesplitst in de subklassen van de resultatenrekening volgens een schema dat vrij sterk verschilt van de verdeling die in de handelsboekhouding wordt gekozen maar die nauw aanleunt bij de rekeningen ESR95 ;

---

<sup>53</sup> De hervorming bepaalt eveneens dat het rekeningenstelsel klassen van begrotingsrekeningen moet bevatten die bestemd zijn voor de boeking van de ontvangsten en de uitgaven volgens hun economische classificatie in het raam van de begrotingscomptabiliteit.

<sup>54</sup> Hieromtrent kan men onthouden dat ESR95 de overheidsadministraties definieert als economische entiteiten waarvan het voornaamste maatschappelijk doel niet bestaat in het maken van winst uit de verkoop van haar productie (zie punt 2).

- een *saldo van de kapitaalrekening* waarvoor geen equivalent bestaat in de handelsboekhouding en die overeenstemt met de macro-economische notie van vorderingensaldo ;

- tot slot een *saldo van de variaties van het actief en het passief*, dat de verrichtingen opneemt die een invloed hebben op het boekhoudkundig resultaat van de openbare entiteit zonder dat ze evenwel een impact hebben op het vorderingensaldo.

De *balansstructuur*, die qua principes weliswaar vrij nauw aanleunt bij deze welke wordt gebruikt door de handelsondernemingen, werd evenzo opgesteld om het aantal door het Instituut van de nationale rekeningen door te voeren correcties te verminderen en het op die manier mogelijk te maken aan de Europese instellingen zo snel mogelijk de macro-economische gegevens door te sturen. Om aan die vereiste tegemoet te komen, worden de rubrieken van het rekeningenstelsel niet op basis van de economische aard van de verrichting opgesplitst (zoals dat gebeurt in de handelsboekhouding) maar wel op basis van de identiteit van de derde, zulks met de bedoeling de consolidatieverrichtingen tussen de openbare entiteiten te vergemakkelijken. Door met dergelijke structuur te werken zouden de overheden vermogensrekeningen kunnen houden die vergelijkbaar zijn met de vermogensrekeningen die worden opgelegd door ESR95.

Net zoals de begrotingsbepalingen zou het rekeningenstelsel tegelijkertijd van toepassing zijn voor de administratie in het algemeen, voor de administratieve diensten met boekhoudkundige autonomie, voor de staatsbedrijven en voor de administratieve openbare instellingen van de federale Staat en van de gedeFedereerde entiteiten<sup>55</sup>.

Tot slot zouden overeenkomstig de waarderingcriteria van ESR95 inzake vermogens-elementen de goederen in het bezit van de overheden over het algemeen niet worden geraamd op basis van hun aankoopprijs en de afschrijvingen die erop worden uitgevoerd, maar op basis van de waarde die de goederen op de markt vertegenwoordigen (een belangrijke uitzondering hierop vormen de effecten van de openbare schuld die tegen hun nominale waarde worden gewaardeerd om tegemoet te komen aan het criterium dat in aanmerking werd genomen in het protocol in verband met buitensporige tekorten<sup>56</sup>).

## **7. Vergelijkende presentatie van de saldi volgens de verschillende benaderingen voor het jaar 2003**

Om de berekening van het vorderingensaldo vanaf de gegevens uitgedrukt in budgettaire termen te vergemakkelijken, werd op 1 oktober 1991 een samenwerkingsakkoord gesloten tussen de Staat, de Gemeenschappen, de Gewesten

---

<sup>55</sup> Voor de Vlaamse Gemeenschap in toepassing van voornoemd decreet van 7 mei 2004.

<sup>56</sup> Verordening nr475/2000 van de Raad van 28 februari 2000 tot wijziging van Verordening (EG) nr. 3605/93 van 22 november 1993 betreffende de toepassing van het aan het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap gehechte protocol betreffende de procedure bij buitensporige tekorten.

en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie. Krachtens dat akkoord heeft een specifieke dienst, de Algemene Gegevensbank, als opdracht de statistieken te beheren in verband met de administratie van de federale Staat en die in verband met de gedefedereerde administraties. Deze dienst moet er ook op toezien dat de statistieken die hij ontvangt eenvormig zijn. Tot slot moet hij het Instituut voor de nationale rekeningen in staat stellen kwaliteitsvolle macro-economische staten op te stellen. In dat raam stelt de Algemene Gegevensbank elk jaar een verslag op met een synthese van de begrotingsrealisaties van de federale Staat en van de gedefedereerde entiteiten, stelt ze de consolidatie ervan op en maakt ze eveneens een uitsplitsing van de begrotingsrealisaties volgens de economische classificatie en volgens een functionele

classificatie<sup>57</sup>. In een tweede fase gaat die dienst over tot de groepering op macro-economische basis van de verrichtingen van de federale Staat en van de gedefedereerde entiteiten (met inbegrip van die van de te consolideren instellingen), overeenkomstig de regels van ESR95. Het resultaat van die verrichtingen wordt uiteindelijk toegezonden aan het Instituut voor de nationale rekeningen dat dankzij de overgezonden gegevens een fijnere raming maakt van de rekeningen van de overheidsadministraties<sup>58</sup>.

Om de relatie te illustreren die tussen het begrotingssaldo en het vorderingensaldo bestaat, worden hieronder cijfergegevens verstrekt in verband met het jaar 2003 die afkomstig zijn uit het bovenvermelde verslag. Men dient zich echter goed voor de geest houden dat het statistisch verslag enkel slaat op transacties van de federale overheid en op die van elk van de gedefedereerde entiteiten. De operaties van de andere subsectoren van de overheidsadministraties vallen er dus buiten (met name de administraties van de sociale zekerheid en de lokale besturen). Er dient bovendien te worden onderstreept dat de gegevens waarop de Algemene Gegevensbank haar conclusies baseert, nog niet definitief zijn.

Voor het jaar 2003 geeft de onderstaande tabel vooreerst per openbare entiteit **het begrotingssaldo stricto sensu**. Daaruit blijkt dat de totale ontvangsten die zijn aangerekend op de gezamenlijke begrotingen van de Staat en de gedefedereerde entiteiten nagenoeg 81,7 miljard euro vertegenwoordigden en de uitgaven 82 miljard euro, waarvan 61 % betrekking had op de begroting van de federale Staat.

---

<sup>57</sup> De functionele classificatie beoogt de uitvoering van de hoofdp opdrachten van de overheden te becijferen. De uitgevoerde groeperingen willen een beeld geven van de oriëntaties van het begrotingsbeleid naargelang de verrichtingen betrekking hebben op opdrachten met sociale draagwijdte (gezondheid, onderwijs, ....), economische draagwijdte (uitgaven voor communicatie, landbouw, handel, ...) of op gezagsopdrachten (algemeen bestuur, landsverdediging, binnenlandse veiligheid...).

<sup>58</sup> Zo werd een eerste raming die eind maart 2004 werd verspreid in de vorm van tabellen van ontvangsten en uitgaven, in juni 2004 aangepast.

**Tabel 3. Vergelijking van de saldi vanuit begrotingsoptiek, de economische groepering en de nationale rekeningen voor het jaar 2003<sup>59</sup>**

*(in miljoen euro)*

Afsluiting 2003	Federale Staat	Franse Gemeenschap	Vlaamse Gemeenschap	Duitstalige Gemeenschap	Waals Gewest	Brussels Hoofdstedelijk Gewest	FGC	VGC	GGC	Totaal
<b>Begrotingen stricto sensu</b>										
Begrotingsontvangsten	50.470,9	6.506,4	17.341,4	132,4	5.033,1	1.774,9	271,4	104,7	61,7	81.696,9
Begrotingsuitgaven	50.611,5	6.542,9	17.040,5	151,9	5.301,6	1.900,1	273,4	82,3	52,8	81.957,1
Begrotingssaldo	-140,6	-36,5	300,8	-19,5	-268,5	-125,2	-2,1	22,4	8,9	-260,3
<b>Geconsolideerde begrotingen</b>										
Begrotingsontvangsten	79.519,1	6.468,0	18.324,6	132,4	5.086,6	1.872,6	276,6	103,8	61,7	111.845,3
Begrotingsuitgaven	75.382,1	6.504,7	17.928,8	137,2	5.351,9	1.914,6	281,6	79,8	49,8	107.630,6
Geconsolideerd begrotingssaldo	4.137,0	-36,8	395,7	-4,8	-265,3	-42,0	-5,0	24,0	11,9	4.214,7
Kredietverleningen en deelnemingen. Ontvangsten	-2.906,3	-0,1	-10,1	0,0	-33,5	-27,8	0,0	0,0	0,0	-2.977,8
Kredietverleningen en deelnemingen. Uitgaven	146,8	0,3	216,5	0,0	112,3	53,5	0,0	0,0	0,0	529,5
Te financieren saldo op budgettaire basis	1.377,5	-36,6	602,2	-4,8	-186,5	-16,3	-5,0	24,0	11,9	1.766,4
<b>Nationale rekeningen</b>										
Correcties door het Instituut van de nationale rekeningen (1)	-336,9	-3,4	-71,5	0,1	111,4	38,5	0,0	-1,0	-3,1	-318,5
Te financieren saldo (2)	1.040,6	-40,0	530,7	-4,7	-75,1	22,2	-5,0	23,0	8,8	1.447,9

(1) Waarvan -52,6 miljoen euro correcties die niet zijn uitgesplitst over de verschillende entiteiten

(2) Deze tabel is opgesteld op basis van de economische groeperingen die werden gebruikt bij de uitwerking van de nationale rekeningen. Er is geen rekening gehouden met een statistische aanpassing die door de Franse Gemeenschap werd aangebracht in de loop van de maand juni, die haar te financieren saldo verbeterde met 11,6 miljoen euro.

In een tweede fase berekent de Algemene Gegevensbank een saldo volgens een macro-economische benadering. Daartoe past ze de specifieke methodologie voor dergelijke soort economische groepering toe (waarbij inzonderheid de financiële verrichtingen in de zin van ESR95 en meer in het bijzonder de kredietverleningen en deelnemingen worden uitgesloten), houdt ze rekening met de verrichtingen buiten de begroting, integreert ze de begrotingen van de meeste instellingen die beantwoorden aan de definitie van overheidsadministraties in de zin van ESR95, en consolideert ze ten slotte de gegevens om overlappingsen te vermijden.

De **consolidatie van de begrotingsgegevens** van de overheidsadministraties toont aan dat de globale begrotingsontvangsten en -uitgaven respectievelijk 111,8 miljard euro en 107,6 miljard euro bedragen, wat een globaal begrotingssaldo van 4,2 miljard euro geeft (te vergelijken met het begrotingssaldo stricto sensu dat een negatief bedrag van 260,3 miljoen euro vertegenwoordigde). Het blijkt dus dat ongeveer een vierde van de uitgaven en ontvangsten ingeschreven in de begrotingen van de organismen en instellingen die ressorteren onder die twee subsectoren van de overheidsadministraties, niet opgenomen is in de middelenbegroting en de algemene uitgavenbegroting van de Staat en de gedefedereerde entiteiten. Op federaal niveau is het verschil het opvallendst aangezien het aandeel van de verrichtingen die zijn ingeschreven in die begrotingsdocumenten slechts 63,3 % bedraagt voor de ontvangsten en 67,1 % voor de uitgaven.

<sup>59</sup> Bron: Algemene Gegevensbank, Jaarverslag 2003, Federale Overheidsdienst Budget en Beheerscontrole.



De inaanmerkingneming van de **kredietverleningen en deelnemingen** (KVD) vermindert dat saldo met nagenoeg 1,8 miljard euro. De verrichtingen van die aard worden in hoofdzaak in de begroting van de federale Staat ingeschreven.

Om een vorderingensaldo te bekomen dat in overeenstemming is met ESR95 heeft het Instituut van de nationale rekeningen tot slot **verschillende correcties** aangebracht die een negatieve impact van ongeveer 318,5 miljoen euro hebben. De federale Staat en de gedefedereerde entiteiten hebben samen tot slot een positief vorderingensaldo bereikt van ongeveer 1,4 miljard euro.

**Tabel 4 – Overgang van het financieringssaldo op budgettaire basis naar een vorderingensaldo volgens ESR** <sup>60</sup>

( in miljoen euro)

Afsluiting 2003	Federale overheid	Franse Gemeenschap	Vlaamse Gemeenschap	Duitstalige Gemeenschap	Waals Gewest	Brussels Hoofdstedelijk Gewest	FGC	VGC	GGC	Totaal
<b>Correcties ESR 95</b>										
Vershil in perimter van de federale overheid	96,6									96,6
Financiële verrichtingen en andere stromen	-384,6									-384,6
Vershil in tijdstip van de boeking	-36,2									-36,2
Verrichtingen met het ALESH	-71,5		37,7		1,7	10,2				-21,9
Afcentiemen voor Vlaamse Gemeenschap			-0,5							-0,5
Dotatie Zorgfonds										0,0
Aqua-fin			-30,6							-30,6
Investeringssteun De Lijn, VHM			-149,5							-149,5
Aflossing onrechtstreekse schuld		0,3	0,8		91,2	2,3				94,6
Consolidatie OFI					0,1					0,1
Verschuiving gewestbelastingen			4,3		5,0	4,5				13,8
Gewestbelastingen (12 maanden)			68,8		4,8	13,7				87,3
Wedden van december betaald in december					8,5					8,5
RTBF/VRT		-3,5		0,1						-3,4
Kijk- en luistergeld		-0,3	-2,1							-2,4
Andere verschillen	58,8	0,1	-0,4		0,1	7,8	0,0	-1,0	-3,1	62,3
Niet-uitgesplitste varia										-52,6
<b>Totaal van de correcties</b>	<b>-336,9</b>	<b>-3,4</b>	<b>-71,5</b>	<b>0,1</b>	<b>111,4</b>	<b>38,5</b>	<b>0,0</b>	<b>-1,0</b>	<b>-3,1</b>	<b>-318,5</b>

In het algemeen bestaan de correcties die door het Instituut van de nationale rekeningen werden ingevoegd, er in dat een zeker aantal instellingen van openbaar nut ofwel worden opgenomen ofwel worden uitgesloten, dat bepaalde financiële verrichtingen en andere stromen worden geëlimineerd en dat rekening wordt gehouden met de verschillende boekingstijdstippen.

<sup>60</sup> Bron : Algemene Gegevensbank, Jaarverslag 2003, Federale Overheidsdienst Budget en Beheerscontrole.

a) de correcties die samenhangen met de definitie van de overheidsadministraties

Die correcties hebben betrekking op instellingen die de Algemene Gegevensbank niet in aanmerking had genomen om de consolidatieverrichtingen uit te voeren. Tot die instellingen behoren de Federale Participatiemaatschappij, Berlaymont 2000, Sopima en het Muntfonds (correctie van 96,6 miljoen euro voor de Staat) en Aquafin (correctie met -30,6 miljoen bij de Vlaamse Gemeenschap).

b) de correcties die financiële verrichtingen moeten elimineren

Ze betreffen in de eerste plaats verrichtingen die, hoewel ze door de openbare entiteiten in kwestie als deelnemingen in ondernemingen werden beschouwd, overeenkomstig ESR95 werden geherkwalificeerd als kapitaaloverdracht. Op het niveau van de Staat gaat het om de middelen (die via de FOD) werden toegekend aan De Post<sup>61</sup> (-297,5 miljoen euro) en aan de NMBS (-24,8 miljoen euro) en op het niveau van de Vlaamse Gemeenschap om de financiële tegemoetkomingen ten voordele van De Lijn en de Vlaamse Huisvestingsmaatschappij (-149,5 miljoen euro).

Overigens worden de kosten van de onrechtstreekse schuld voortaan aangerekend in de rekeningen van de instelling die werkelijk de kosten ervan draagt en niet langer in de rekeningen van de begunstigde instellingen. De Hoge Raad van Financiën heeft in zijn jaarverslag van juli 2004 gepreciseerd dat de kapitaalaflossingen in verband met de indirecte schuld van de gedefedereerde entiteiten, zonder weerslag op het vorderingensaldo aangezien het om financiële verrichtingen gaat, voortaan moesten worden beschouwd als ten laste vallend van de begrotingen van de gemeenschappen en de gewesten (94,6 miljoen euro)<sup>62</sup>. Vroeger gebeurde de financiële tegemoetkoming door de overdracht van kredieten naar de begunstigde instelling en had ze als kapitaaloverdracht een invloed op het vorderingensaldo.

Tot slot dienen ook nog de correcties te worden vermeld van ontvangsten in verband met de meerwaarden op de reserves van de Nationale Bank (-114 miljoen euro) alsmede de nettowinsten uit interesten die resulteren uit swapverrichtingen (127,9 miljoen euro).

Inzake SWAPS dient volledigheidshalve verwezen worden naar de verordening nr 2223/96 van de Europese commissie. Voor de berekening van het vorderingensaldo dat in aanmerking komt voor de procedure bij buitensporige tekorten, tellen de correcties inzake swapverrichtingen niet mee.

c. de correcties die voortvloeien uit de verschillende tijdstippen van boeking

Op federaal niveau zijn die correcties er vooral op gericht om de verschuivingen van niet-fiscale ontvangsten van de Nationale Bank naar de rijksmiddelenbegroting van de federale Staat in 2003 (-36,2 miljoen euro) te neutraliseren. Volgens ESR95 moeten de nationale rekeningen immers gebaseerd zijn op het effectief resultaat van de Nationale Bank in 2003 terwijl de storting in de Staatskassen gebeurd is op basis van het resultaat van het jaar 2002.

---

<sup>61</sup> Dit punt maakt het voorwerp uit van een onderzoek door Eurostat die de classificatie van deze operatie als financiële verrichting kan wijzigen.

<sup>62</sup> Sedert 2004 dragen de basisallocaties van die verrichtingen de code 9.

Op het niveau van de Gewesten heeft de inaanmerkingneming van het tijds criterium geleid tot een aanpassing die men de verschuiving van de gewestbelastingen is gaan noemen (13,8 miljoen euro). Deze aanpassing is in werkelijkheid van tweeërlei aard :

- een eerste correctie wil de stortingstermijn van de gewestbelastingen neutraliseren. In ESR95-optiek worden de gewestbelastingen, hoewel ze door de federale Staat worden geïnd, toch beschouwd als eigen fiscale ontvangsten en worden ze geboekt alsof ze rechtstreeks door de Gewesten zelf waren geïnd. Krachtens de financieringswet<sup>63</sup> worden die ontvangsten met een maand verschil aan de gewesten gestort ;

- een tweede correctie is bedoeld om de betalingstermijn te neutraliseren. Voor een zeker aantal belastingen gaat ESR95 ervan uit dat het recht wordt vastgesteld op het ogenblik waarop de kohieren worden opgesteld, terwijl de begrotingen de ontvangsten aanrekenen op het ogenblik waarop ze effectief worden geïnd. Er wordt dus een verschuiving van één of twee maanden toegepast voor die belastingen; daartoe behoren de onroerende voorheffing, de successierechten en de verkeersbelasting.

Tot slot wordt enkel voor het Waals Gewest een correctie toegepast die moet toelaten dat het gewest geen dertiende maand aan wedden moet boeken omdat de wedden van haar ambtenaren voor december vervroegd op 31 december worden uitbetaald in plaats van op 2 januari.

---

<sup>63</sup> Bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten, artikel 54, § 1.

## Hoofdstuk III. Overheidsschuld

### De overheidsschuld in de ESR-methodologie

#### 1. Verband tussen ESR 1995 en de definitie van de overheidsschuld

ESR 1995 geeft geen specifieke definitie van de overheidsschuld maar bevat wel algemene bepalingen in verband met de institutionele sectoren, waaronder de sector van de overheidsadministraties, alsook in verband met de schulden en de waarderingsregels ervan. Het protocol over de procedure in verband met buitensporige tekorten, dat als bijlage is opgenomen bij het Verdrag van Maastricht tot oprichting van de Europese Gemeenschap<sup>64</sup>, bevat daarentegen een volledige definitie van de overheidsschuld.

Deze definitie is verenigbaar met de richtsnoeren van het ESR 1995 in verband met de definitie van de overheidssector en de schulden (met uitsluiting van de andere te betalen rekeningen in de nationale rekeningen van de overheidssector en met uitsluiting van de afgeleide financiële producten), maar vermeldt *niet* de waarderingsregels van ESR 1995 ter zake. Deze definitie beschrijft de overheidsschuld immers als het totaal van de brutovastleggingen tegen hun nominale waarde, die lopen op het einde van het jaar en die zijn geconsolideerd binnen de sector van de overheidsadministraties. ESR 1995 gaat daarentegen uit van een raming van de waarde op basis van de marktprijs en bevat algemene bepalingen, krachtens welke de passiva van de overheden worden geraamd in de nationale rekeningen op het einde van de boekhoudperiode tegen hun marktwaarde en worden geboekt in de afsluitende vermogensrekening van de overheidssector tegen die marktwaarde.

#### 2. Overheidsschuld : nominale en geconsolideerde schuld

De definitie van de overheidsschuld in voornoemd protocol, die gedeeltelijk is gebaseerd op de bepalingen van ESR 1995, bevat de termen '*nominaal*' en '*geconsolideerd*' :

- de '*nominale*' aard van de schuld impliceert dat het gaat om de waarde die is ingeschreven op het schuldeffect of om het (in het contract overeengekomen) bedrag dat de overheden moeten terugbetalen aan de schuldeisers op de

---

<sup>64</sup> Verordening nr. 475/2000 van de Raad van 28 februari tot wijziging van Verordening (EG) nr. 3605/93 van 22 november 1993 betreffende de toepassing van het aan het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap gehechte protocol betreffende de procedure bij buitensporige tekorten.

terugbetalingsdatum. Daaruit volgt bovendien dat de gecumuleerde interesten in principe niet in aanmerking worden genomen om de schuld te waarderen ;

- de notie ‘geconsolideerde’ schuld heeft tot gevolg dat de schulden waarvan de overeenstemmende schuldvorderingen in het bezit zijn van de subsectoren van de overheden, niet mogen meetellen in de berekening van de overheidsschuld.

Als de overheidsschuld in vreemde munt is uitgedrukt, wordt ze omgezet in een schuld in euro op basis van de representatieve koers op de wisselmarkt van de laatste werkdag van ieder jaar.

### **3. Componenten van de overheidsschuld**

De toestand van de overheidsschuld in de zin van bovenvermeld protocol is gelijk aan de som van de (nominale) verbintenissen van de overheidssector in de volgende categorieën :

- specie (bankbiljetten en muntstukken) en deposito’s (scripturaal geld) ;
- effecten (behalve aandelen), met uitsluiting van de afgeleide financiële producten ;
- leningen.

De afgeleide financiële producten, die op welke manier ook betrekking hebben op effecten en leningen, worden niet opgenomen in de overheidsschuld omdat ze geen nominale waarde hebben, en dat in tegenstelling tot de andere schuldeffecten.

### **4. Illustratie : Berekening van de geconsolideerde brutoschuld van de Staat**

Op basis van de Europese verordening in verband met de toepassing van het protocol over de procedure bij buitensporige tekorten wordt de geconsolideerde brutoschuld van de Staat bekomen<sup>65</sup> door het optellen van :

- de schuld uitgegeven of overgenomen door de Staat. Het gaat in hoofdzaak om de lineaire obligaties (OLO’s) en thesauriebewijzen uitgegeven via het Agentschap van de Schuld ;
- de schuld van sommige instellingen, waarvoor de federale Staat de financiële lasten draagt (de vroegere gedebudgetteerde schuld). Het gaat bijvoorbeeld om de schuld van de Federale Investeringsmaatschappij ;
- de schuld van de andere instellingen die ressorteren onder de Staat in de zin van ESR 95. Het gaan hier bijvoorbeeld om de schuld van financiële leasing of de schuld van het Belgisch Muntfonds.

---

<sup>65</sup> Die berekening gebeurt door de dienst Financiële en Economische Statistieken van de Belgische Nationale Bank en wordt gepubliceerd in het Statistisch bulletin van de Nationale Bank.

en door het aftrekken van :

- de derdenfondsen die bij de Postcheque zijn gebleven en de eigen middelen van De Post die ter beschikking van de Staat zijn gesteld in de vorm van een lening geboekt in de toestand van de overheidsschuld ;

- de wederzijdse schuldvorderingen en schulden van de verschillende instellingen die deel uitmaken van de federale overheid (consolidatieprincipe). Het Zilverfonds (instelling van openbaar nut) is thans bijvoorbeeld verplicht zijn tegoeden te beleggen in schatkistbons van de federale thesaurie. Daar die instelling deel uitmaakt van de federale overheid, wordt de schuld van de Staat tegenover het Zilverfonds niet opgenomen in de geconsolideerde schuld.

Om tot de geconsolideerde brutoschuld van het geheel van de overheidsadministraties te komen, dient men bovendien bij de schuld van de Staat de geconsolideerde schulden van zijn andere subsectoren te voegen : dat zijn de gemeenschappen en de gewesten, de lokale besturen (provincies en gemeenten) en de administraties van de sociale zekerheid<sup>66</sup>.

---

<sup>66</sup> Men dient eveneens rekening te houden met de intersectorale consolidatie die het gedeelte van de geconsolideerde brutoschuld van de verschillende subsectoren omvat waarvan de tegenboeking financiële activa van andere subsectoren van de overheidsadministraties zijn.

## **Bijlage 1 – Institutionele eenheden van de sector van de overheidsadministraties** <sup>67 68</sup>

### **S.1311 CENTRALE OVERHEID**

#### *Kabinet van het staatshoofd*

Civiele Lijst

#### *Wetgevende lichamen*

Senaat

Kamer van Volksvertegenwoordigers

Rekenhof

Arbitragehof

#### *Ministeries*

Landsverdediging

#### *Federale overheidsdiensten*

FOD Kanselarij van de Eerste Minister

FOD Personeel en Organisatie

FOD Informatie- en Communicatietechnologie

FOD Justitie

FOD Binnenlandse Zaken

FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking

FOD Financiën

FOD Budget en Beheerscontrole

FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg

FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu

FOD Sociale Zekerheid

FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie

FOD Mobiliteit en Vervoer

#### *Programmatorische overheidsdiensten*

POD Maatschappelijke Integratie, Armoedebestrijding en Sociale Economie

POD Federale Diensten voor Wetenschappelijke, Technische en Culturele Aangelegenheden

#### *Wetenschappelijke en culturele instellingen*

Koninklijke Academie voor Wetenschappen, Letteren en Schone Kunsten van België (5  
tweetalige nationale commissies)

Koninklijke Academie voor Overzeese Wetenschappen

Koninklijk Muziekconservatorium van Brussel (Bibliotheek)

Centrum voor Onderzoek in Diergeneeskunde en Agrochemie

Nationale Plantentuin van België

Wetenschappelijk Instituut voor Volksgezondheid - Louis Pasteur

Koninklijk Museum van het Leger

---

<sup>67</sup> Bron : Nationale Bank van België, Dienst financiële en economische statistiek, Afdeling nationale rekeningen, toestand op 20 september 2004.

<sup>68</sup> Beperkt tot de subsectoren S.1311 (centrale overheid) en S.1312 (deelstaatoverheid).

*Instellingen van openbaar nut (categorie A)*

Regie der Gebouwen  
Belgisch Instituut voor Postdiensten en Telecommunicatie  
Federaal Planbureau  
Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen  
Federaal Agentschap voor de Opvang van Asielzoekers

*Instellingen van openbaar nut (categorie B)*

Nationaal Instituut voor Oorlogsinvaliden, Oudstrijders en Oorlogsslachtoffers  
Belgisch Interventie- en Restitutiebureau  
. verdeling van de toelagen  
. beheer van de interventievoorraden  
Nationaal Orkest van België  
Koninklijke Muntchouwborg  
Nationaal Geografisch Instituut  
Amortisatiefonds van de Leningen van Sociale Huisvesting  
Zilverfonds  
Federaal Kenniscentrum voor de Gezondheidszorg  
Instituut voor de Gelijkheid van Vrouwen en Mannen

*Instellingen van openbaar nut (categorie C)*

Controledienst voor de Ziekenfondsen en de Landsbonden van Ziekenfondsen  
Federaal Agentschap voor de Nucleaire Controle

*Instellingen van openbaar nut (categorie D)*

Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid  
Rijksdienst voor Jaarlijkse Vakantie

*Instellingen niet geklasseerd in de wet van 16 maart 1954*

Rentefonds  
Studiecentrum voor Kernenergie  
VZW Fonds voor Dringende Geneeskundige Hulpverlening  
Nationaal Gedenkteken van het fort van Breendonk  
Nationale Stichting voor de Financiering van het Wetenschappelijk Onderzoek  
Nationaal Waarborgfonds voor Schoolgebouwen  
Koninklijk Gesticht van Mesen te Lede  
Centrum voor Gelijkheid van Kansen en voor Racismebestrijding  
Koninklijk Filmarchief van België  
Instituut voor de Nationale Rekeningen  
Bijzondere kassen voor jaarlijkse vakantie (de bouwsector, de diamantindustrie, de textielnijverheid, de staalbouw, de haven van Antwerpen)  
VZW Compensatiedienst voor het betaald verlof voor de zeevarenden  
Militair Hospitaal  
Fonds voor Overlevingspensioenen  
Pool van de Parastatalen  
Overleg- en controlecomité voor de Petroleum  
Nationaal Comité voor de Energie  
Commissie voor de Regulering van de Elektriciteit en het Gas  
Agentschap voor Buitenlandse Handel



*Diensten met autonome boekhouding*

Muntfonds  
Deposito- en Consignatiekas  
Nationale kas voor Rampenschade  
Amortisatiekas  
Nationale Kas voor Oorlogspensioenen  
Restaurants en refters (Financiën, Justitie, Buitenlandse Zaken, Economische Zaken, Landsverdediging)  
Stichting Helena en Isabella Goldtschalck  
Nationale Dienst voor Congressen  
Koninklijke Bibliotheek Albert I  
Algemeen Rijksarchief en Rijksarchieven van de Staat in de provincies  
Koninklijke Sterrenwacht  
Koninklijk Meteorologisch Insituut van België  
Belgisch Instituut voor Ruimte-aëronomie  
Koninklijk Belgisch Instituut voor Natuurwetenschappen  
Koninklijk Museum voor Midden-Afrika  
Koninklijke Musea voor Kunst en Geschiedenis  
Koninklijke Musea voor Schone Kunsten  
Koninklijk Instituut voor Kunstpatrimonium  
Nationaal Instituut voor de Statistiek  
Hypotheekbewaarders  
Nationale Delcredere dienst (verrichtingen voor rekening van de Staat)  
Dienst voor Wetenschappelijke en Technische Informatie  
Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie  
Belgisch Telematicaonderzoeknetwerk (BELNET)  
Internationaal Perscentrum  
SELOR  
FED +  
Studie- en Documentatiecentrum « Oorlog en Hedendaagse Maatschappij »  
Pensioensfonds van de geïntegreerde politie  
Staatsdienst met afzonderlijk beheer voor het beheer van de identiteitskaarten en van het rijksregister

*Economische en sociale raadgevende instellingen*

Centrale Raad voor het Bedrijfsleven  
Centrale Raad voor Financiën  
Hoge Raad voor de Zelfstandigen en de Kleine en Middelgrote Ondernemingen  
Kamers van Ambachten en Neringen  
Nationale Arbeidsraad  
Hoge Raad voor Werkgelegenheid  
Hoge Raad voor de Justitie

*Universitaire instellingen*

Koninklijke Militaire School

*Bijzondere korpsen*

Burgerlijke rechtbanken  
Militaire rechtbanken  
Raad van State  
Krijgsmacht

*Overige instellingen*

NV Berlaymont 2000

NV Federale Participatiemaatschappij

NV Sopima

NV Credibe

NV Paleis voor Schone Kunsten

## **S.1312 DEELSTAATOVERHEID**

### **A) Brussels Hoofdstedelijk Gewest**

#### *Wetgevend lichaam*

Brusselse Hoofdstedelijke Raad

#### *Ministeries*

Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest

#### *Instellingen van openbaar nut (categorie A)*

Centrum voor Informatica voor het Brussels Gewest

Brussels Instituut voor Milieubeheer

Gewestelijk Agentschap voor de Netheid – Net Brussel

Brusselse Hoofdstedelijke Dienst voor brandweer en dringende medische hulp

Brussels Gewestelijk Fonds voor de Herfinanciering van de Gemeentelijke Thesaurieën

Fonds voor de Financiering van het Waterbeleid

Instituut ter Bevordering van het Wetenschappelijk Onderzoek en de Innovatie van Brussel

#### *Instellingen van openbaar nut (categorie B)*

Brusselse Gewestelijke Dienst voor Arbeidsbemiddeling (behalve T-interim)

#### *Instellingen niet geklasseerd onder de wet van 16 maart 1954*

Economische en Sociale Raad voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest

Gewestelijke Ontwikkelingsmaatschappij voor Brussel

Waarborgfonds van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest

#### *Diensten met boekhoudkundige autonomie*

Grondregie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest

Gewestelijke Dienst voor de Financiering van de Gemeentelijke Investerings

Gewestelijke Dienst voor de Herwaardering van de Kwetsbare Wijken

Brussels Centrum voor Voedingsmiddelenexpertise

Financieel Coördinatiecentrum voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest

## **B) Vlaamse Gemeenschap**

### *Wetgevend lichaam*

Vlaams Parlement

### *Ministeries*

Departement algemene zaken en financiën

Departement coördinatie

Departement economie, werkgelegenheid, binnenlandse aangelegenheden en landbouw

Departement wetenschap, innovatie en media

Departement leefmilieu en infrastructuur

Departement onderwijs

Departement welzijn, volksgezondheid en cultuur

### *Wetenschappelijke instellingen*

Koninklijk Muziekconservatorium te Gent

Koninklijk Vlaams Muziekconservatorium van Antwerpen

Koninklijk Muziekconservatorium te Brussel

Koninklijke academie voor wetenschappen, letteren en schone kunsten van België

Koninklijke academie voor geneeskunde van België

Koninklijke academie voor Nederlandse taal- en letterkunde

Instituut voor bosbouw en wildbeheer

Instituut voor natuurbehoud

Centrum voor bevolkings- en gezinsstudies

### *Instellingen van openbaar nut (categorie A)*

Openbare Vlaamse afvalstoffenmaatschappij

Fonds Flankerend Economisch Beleid (HERMESFONDS)

Fonds Bijzondere Jeugdbijstand

Vlaamse Milieumaatschappij

Investeringsfonds voor Grond- en Woonbeleid in Vlaams-Brabant

Vlaams Landbouwinvesteringsfonds

Grindfonds

Vlaams Fonds voor Lastendelging

Vlaams Infrastructuurfonds voor Persoonsgebonden Aangelegenheden

Financieringsinstrument voor Investerings in de Vlaamse Visserij en Aquicultuursector

Vlaams Egalisatie Rente Fonds

Fonds Culturele Infrastructuur

Herplaatsingsfonds

Financieringsfonds voor Schuldafbouw en Eenmalige Investeringsuitgaven

Vlaams Brusselfonds

Rubiconfonds

Garantiefonds Huivering

Topstukkenfonds

### *Instellingen van openbaar nut (categorie B)*

Toerisme Vlaanderen

Export Vlaanderen

Instituut voor de aanmoediging van innovatie door Wetenschap en Technologie in Vlaanderen

Kind en gezin

Vlaamse dienst voor arbeidsbemiddeling en beroepsopleiding  
Vlaamse landmaatschappij

*Instellingen niet geklasseerd onder de wet van 16 maart 1954*

Vlaams commissariaat-generaal voor de bevordering van de lichamelijke ontwikkeling, de sport en de openluchtrecreatie  
Het Gemeenschapsonderwijs  
Vlaamse Radio en Televisie  
Dienst voor infrastructuurwerken van het gesubsidiëerd  
Gewestelijke ontwikkelingsmaatschappijen Vlaams Brabant  
Gewestelijke ontwikkelingsmaatschappijen Antwerpen  
Gewestelijke ontwikkelingsmaatschappijen Oost-Vlaanderen  
Gewestelijke ontwikkelingsmaatschappijen West-Vlaanderen  
Gewestelijke ontwikkelingsmaatschappijen Limburg  
Sociaal economische raad van Vlaanderen  
Vlaamse onderwijsraad  
N.V. Vlaamse instelling voor technologisch onderzoek  
Vlaams fonds voor de sociale integratie van personen met een handicap  
Vlaams Instituut voor het zelfstandig ondernemen  
Vlaamse Opera  
V.Z.W. Egalisatiefonds Responsabiliseringsbijdrage Vlaams pensioenfonds  
V.Z.W. Vlaamse Dienst Agro-marketing  
Investeringsdienst voor de Vlaamse Autonome Hogescholen  
V.Z.W. EPON  
Vlaams Fonds voor de Letteren  
Vlaams Commissariaat voor de Media  
Reguleringsinstantie voor de Electriciteits- en Gasmarkt  
V.Z.W. Vlaams Audiovisueel Fonds  
V.Z.W. Vlaams Interuniversitair Instituut voor de Biotechnologie  
V.Z.W. ESF – Agenschap  
Vlaams Infrastructuurfonds  
Landscommanderij Alden Biesen  
Schoonmaak  
Vlaams Centrum voor het Openbaar Bibliotheekwerk  
Investeren in Vlaanderen  
Bijzondere Jeugdzoeg De Zande/De Kempen  
Urgentieplan voor de Sociale Huivering  
Autonome fiscale inning  
Linker Schelde Oever (ex Imalso)  
Centrum voor Informatie, Communicatie, Opleiding en Vorming (CICOV)  
Catering  
Grondfonds  
Loodswezen  
Publiek Private Samenwerking (PPS)  
Vloot

*Universitaire instellingen (met inbegrip van hun eigen vermogen)*

a) Universiteiten van de Vlaamse Gemeenschap  
Universiteit te Gent  
Limburgs Universitair centrum

b) Vrije universiteiten  
Vrije universiteit Brussel

Katholieke universiteit te Leuven  
Universiteit Antwerpen  
Katholieke universiteit te Brussel  
Universitaire Faculteit van Protestantse Godgeleerdheid te Brussel  
Instituut voor Tropische Geneeskunde

*Andere instellingen*

N.V. Aquafin  
N.V. Reproductiefonds Vlaamse Musea

## **C) Franse Gemeenschap**

### *Wetgevend lichaam*

Parlement van de Franse Gemeenschap

### *Ministeries*

Ministerie van de Franse Gemeenschap

### *Wetenschappelijke instellingen*

Académie royale des sciences, des lettres et des Beaux-Arts de Belgique

Académie royale de médecine de Belgique

Académie royale de langue et de littérature françaises

Musée royal de Mariemont

### *Instellingen van openbaar nut (categorie A)*

Commissariat général aux Relations internationale de la Communauté française de Belgique

Fonds pour l'égalisation des budgets et pour le désendettement de la Communauté française

### *Instellingen van openbaar nut (categorie B)*

Office de la naissance et de l'enfance

Entreprise publique des Technologies nouvelles de l'information et de la Communication de la Communauté

Institut de formation en cours de carrière

Fonds Ecuveuil

### *Instellingen niet geklasseerd onder de wet van 16 maart 1954*

A.S.B.L. la médiathèque de la Communauté française de Belgique

Radiotélévision belge de la Communauté française

### *Universitaire instellingen (met inbegrip van hun eigen vermogen)*

#### a) Universiteiten van de Franse Gemeenschap

Université de Liège

Université de Mons-Hainaut

Faculté des sciences agronomiques de la Communauté française à Gembloux

#### b) Vrije universiteiten

Université libre de Bruxelles

Université catholique de Louvain

Facultés universitaires Notre-Dame de la paix à Namur

Faculté universitaire catholique de Mons

Faculté polytechnique de Mons

Facultés universitaires Saint-Louis à Bruxelles

Faculté de Théologie Protestante de Bruxelles

Fondation universitaire luxembourgeoise

### *Diensten met boekhoudkundige autonomie*

Conservatoire royal de musique de Liège

Conservatoire royal de musique de Mons

Conservatoire royal de musique de Bruxelles

Centre du cinéma et de l'audiovisuel

Services de la Communauté à gestion séparée de l'enseignement de la Communauté

Services de la Communauté à gestion séparée pour les centres PMS de l'enseignement de la Communauté  
Fonds des bâtiments scolaires de l'enseignement de la Communauté  
Fonds des bâtiments scolaires de l'enseignement officiel subventionné  
Fonds de garantie des bâtiments scolaires  
Centre technique et pédagogique de l'enseignement de la Communauté française à Frameries  
Centre d'autoformation et de formation continuée à Tihange  
Agence fonds social européen  
Observatoire des politiques culturelles  
Centre des technologies agronomique de la Communauté française à Strée  
Centre de technique horticole de la Communauté française à Gembloux

#### **D) Waals Gewest**

##### *Wetgevend lichaam*

Waals Parlement  
Conseil économique et social de la Région wallonne  
Services du Médiateur

##### *Ministeries*

Ministère de la Région wallonne  
Ministère wallon de l'équipement et des transports  
Centre de recherche de la nature, des forêts et du bois (Gembloux)

##### *Instellingen van openbaar nut (categorie A)*

Institut scientifique de service public  
Fonds wallon d'avances pour la réparation des dommages provoqués par les prises et pompages d'eau souterraine  
Centre régional d'aide aux Communes  
Institut du Patrimoine wallon  
Fonds d'égalisation des budgets de la Région wallonne  
Fonds piscicole de Wallonie  
Agence wallonne pour la promotion d'une agriculture de qualité APAQ-W  
Institut wallon de l'évaluation, de la prospective et de la statistique  
Centre wallon de recherches agronomiques

##### *Instellingen van openbaar nut (categorie B)*

Office wallon de la formation professionnelle et de l'emploi  
Agence wallonne pour l'intégration des personnes handicapées  
Institut wallon de formation en alternance et des indépendants et des petites et moyennes entreprises  
Agence wallonne à l'exportation  
Agence wallonne des télécommunications

##### *Instellingen niet geklasseerd onder de wet van 16 maart 1954*

A.S.B.L. Office de promotion du tourisme  
Comités subrégionaux de l'emploi et de la formation  
Commission wallonne pour l'énergie

##### *Diensten met boekhoudkundige autonomie*

Office de promotion des voies navigables

##### *Andere instellingen*

S.A. Agence pour les investisseurs étrangers en Wallonie



## **E) Duitstalige Gemeenschap**

### *Wetgevend lichaam*

Raad van de Duitstalige Gemeenschap

### *Ministeries*

Ministerium der Deutschsprachigen Gemeinschaft

### *Instellingen van openbaar nut (categorie B)*

Belgisches Rundfunk- und Fernsehzentrum der Deutschsprachigen Gemeinschaft

Dienststelle für Personen mit einer Behinderung sowie für die besondere soziale Fürsorge

Institut für Aus- und Weiterbildung im Mittelstand sowie in kleinen und mittleren

Unternehmen

Arbeitsamt der Deutschsprachigen Gemeinschaft

### *Diensten met boekhoudkundige autonomie*

Paul-Gerardy-Begegnungszentrum Burg-Reuland

Autonome Dienste des Gemeinschaftsunterrichtswesens

Dienst mit getrennter Geschäftsführung WORRIKEN

Dienst mit getrennter Geschäftsführung Medienzentrum

## **F) Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissies**

### *Wetgevend lichaam*

Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie

### *Administratie*

Administratie van de gemeenschappelijke gemeenschapscommissie

### *Diensten met boekhoudkundige autonomie*

Dienst voor Geestelijke Gezondheidszorg van de Gemeenschappelijke

Gemeenschapscommissie

Inrichting voor Gehandicapte Personen van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie

Gezondheidsobservatorium van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest

## **G) Franse Gemeenschapscommissie**

### *Wetgevend lichaam*

Assemblée de la Commission communautaire française

### *Administratie*

Administration de la Commission communautaire française

### *Instellingen van openbaar nut*

Institut bruxellois francophone pour la formation

### *Diensten met boekhoudkundige autonomie*

Service bruxellois francophone des personnes handicapées

Centre étoile polaire

Service des bâtiments de la Commission communautaire française

Service formation PME

## **H) Vlaamse Gemeenschapscommissie**

### *Wetgevend lichaam*

Vergadering van de Vlaamse Gemeenschapscommissie

### *Administratie*

Administratie van de Vlaamse Gemeenschapscommissie

<b>Bijlage 2 – Economische classificatie van de uitgaven en ontvangsten van de overheid</b>
---------------------------------------------------------------------------------------------

<b>0</b>	<b>NIET-VERDEELDE UITGAVEN EN ONTVANGSTEN</b>		
00	Niet-verdeeld	00	Niet-verdeeld
01	Uitgaven te verdelen over de hoofdgroepen 1 tot en met 9		
02	Uitgaven van overheidsdiensten die overwegend voor de markt produceren, dan wel financieren of verzekeren		
03	Interne verrichtingen		
04	Annuïteiten met betrekking tot financiële leasings		
		06	Ontvangsten te verdelen over de hoofdgroepen 1 tot en met 9
		07	Ontvangsten van overheidsdiensten die overwegend voor de markt produceren, dan wel financieren of verzekeren
		08	Interne verrichtingen
<b>1</b>	<b>LOPENDE UITGAVEN VOOR EN LOPENDE ONTVANGSTEN VAN GOEDEREN EN DIENSTEN</b>		
10	Niet-verdeeld	10	Niet-verdeeld
11	Lonen en sociale lasten		
12	Aankoop van niet-duurzame goederen en diensten		
13	Aankoop van duurzame militaire goederen die niet behoren tot de bruto-investeringen in vaste activa (oorlogswapens en gelijkaardig)		
14	Herstelling en niet-waardevermeerderend onderhoud van wegen- en waterbouwkundige werken		
15	Toegerekende kosten (thans niet in gebruik)		
		16	Verkoop van niet-duurzame goederen en diensten
		17	Verkoop van duurzame militaire goederen die niet behoren tot de bruto-investeringen in vaste activa (oorlogswapens en gelijkaardig)
		18	Ontvangsten afkomstig van wegen- en waterbouwkundige werken

		19	Toegerekende baten wegens voortbrenging van investeringsgoederen in eigen beheer (thans niet in gebruik)
<b>2</b>	<b>RENTEN EN BIJDAGEN IN TOEVALLIGE EXPLOITATIEVERLIEZEN VAN OVERHEIDSBEDRIJVEN EN INKOMSTEN UIT EIGENDOM</b>		
20	Niet-verdeeld	20	Niet-verdeeld
21	Rente op overheidsschuld		
22	Bijdrage in toevallige exploitatieverliezen van overheidsbedrijven (pro memorie)		
23	Toegerekende debetrente (thans niet in gebruik)		
24	Huurgelden van gronden		
		26	Rente-ontvangsten van overheidsvorderingen
		27	Exploitatiewinsten van overheidsbedrijven
		28	Overige opbrengsten uit vermogen
		29	Toegerekende creditrente (thans niet in gebruik)
<b>3</b>	<b>INKOMENSOVERDRACHTEN AAN EN VAN ANDERE SECTOREN</b>		
30	Niet-verdeeld	30	Niet-verdeeld
31	Exploitatiesubsidies		
32	Inkomensoverdrachten, die geen exploitatiesubsidies zijn, aan bedrijven en financiële instellingen		
33	Inkomensoverdrachten aan privaatrechtelijke instellingen zonder winstoogmerk t.b.v. de gezinnen		
34	Inkomensoverdrachten aan gezinnen		
35	Inkomensoverdrachten aan het buitenland		
		36	Indirecte belastingen en heffingen
		37	Directe belastingen en bijdragen gestort aan de socialezekerheidsinstellingen
		38	Overige inkomensoverdrachten van bedrijven, financiële instellingen, privaatrechtelijke instellingen zonder winstoogmerk t.b.v. de gezinnen en gezinnen
		39	Inkomensoverdrachten van het buitenland
<b>4</b>	<b>INKOMENSOVERDRACHTEN BINNEN DE SECTOR OVERHEID</b>		
40	Niet verdeeld	40	Niet verdeeld

41	Inkomenoverdrachten binnen eenzelfde institutionele groep		
42	Inkomenoverdrachten aan de socialezekerheidsinstellingen		
43	Inkomenoverdrachten aan lokale overheden		
44	Inkomenoverdrachten aan het autonoom gesubsidieerd onderwijs		
45	Inkomenoverdrachten aan andere institutionele groepen (federale overheid, gemeenschappen, gewesten, gemeenschapscommissies)		
		46	Inkomenoverdrachten binnen eenzelfde institutionele groep
		47	Inkomenoverdrachten van de socialezekerheidsinstellingen
		48	Inkomenoverdrachten aan het autonoom gesubsidieerd onderwijs
		49	Inkomenoverdrachten aan andere institutionele groepen (federale overheid, gemeenschappen, gewesten, gemeenschapscommissies)
<b>5</b>	<b>KAPITAALOVERDRACHTEN AAN EN VAN ANDERE SECTOREN</b>		
50	Niet verdeeld	50	Niet verdeeld
51	Kapitaaloverdrachten aan bedrijven en financiële instellingen		
52	Kapitaaloverdrachten aan privaatrechtelijke instellingen zonder winstoogmerk t.b.v. de gezinnen		
53	Kapitaaloverdrachten aan gezinnen		
54	Kapitaaloverdrachten aan het buitenland		
		56	Vermogensheffingen
		57	Kapitaaloverdrachten van bedrijven en financiële instellingen (exclusief de vermogensheffingen)
		58	Kapitaaloverdrachten van privaatrechtelijke instellingen zonder winstoogmerk t.b.v. de gezinnen en van gezinnen (exclusief de vermogensheffingen)
		59	Kapitaaloverdrachten van het buitenland
<b>6</b>	<b>KAPITAALOVERDRACHTEN BINNEN DE SECTOR OVERHEID</b>		
60	Niet verdeeld	60	Niet verdeeld
61	Kapitaaloverdrachten binnen eenzelfde institutionele groep		

62	Kapitaaloverdrachten aan de socialezekerheidsinstellingen		
63	Kapitaaloverdrachten aan lokale overheden		
64	Kapitaaloverdrachten aan het autonoom gesubsidieerd onderwijs		
65	Kapitaaloverdrachten aan andere institutionele groepen (federale overheid, gemeenschappen, gewesten, gemeenschapscommissies)		
		66	Kapitaaloverdrachten binnen eenzelfde institutionele groep
		67	Kapitaaloverdrachten van de socialezekerheidsinstellingen
		68	Kapitaaloverdrachten aan lokale overheden
		69	Kapitaaloverdrachten aan andere institutionele groepen (federale overheid, gemeenschappen, gewesten, gemeenschapscommissies)
<b>7</b>	<b>INVESTERINGEN EN DESINVESTERINGEN</b>		
70	Niet verdeeld	70	Niet verdeeld
71	Aankoop van gronden en gebouwen in het binnenland		
72	Nieuwbouw van gebouwen		
73	Wegen- en waterbouwkundige werken		
74	Verwerving van overige investeringsgoederen, waaronder onlichamelijke zaken		
75	Voorraadvormingen		
		76	Verkoop van gronden en gebouwen in het binnenland
		77	Verkoop van overige investeringsgoederen, waaronder onlichamelijke zaken
		78	Voorraadverminderingen (thans niet in gebruik)
		79	Afschrijvingen (thans niet in gebruik)
<b>8</b>	<b>KREDIETVERLENINGEN EN DEELNEMINGEN ; KREDIETAFLOSSINGEN EN VEREFFENINGEN VAN DEELNEMINGEN</b>		
80	Niet verdeeld	80	Niet verdeeld
81	Kredietverleningen aan en deelnemingen in bedrijven en financiële instellingen		

82	Kredietverleningen aan privaatrechtelijke instellingen zonder winstoogmerk t.b.v. de gezinnen		
83	Kredietverleningen aan gezinnen		
84	Kredietverleningen aan en deelnemingen in het buitenland		
85	Kredietverleningen binnen de sector overheid		
		86	Kredietaflossingen door en vereffeningen van deelnemingen in bedrijven en financiële instellingen
		87	Kredietaflossingen door privaatrechtelijke instellingen zonder winstoogmerk t.b.v. gezinnen en door de gezinnen
		88	Kredietaflossingen door en vereffeningen van deelnemingen in het buitenland
		89	Kredietaflossingen binnen de sector overheid
<b>9</b>	<b>OVERHEIDSSCHULD</b>		
90	Niet verdeeld	90	Niet verdeeld
91	Aflossingen van de gevestigde overheidsschuld		
92	Ontmuntingen		
93	Dotaties aan reservefondsen		
94	Aflossingen van kortlopende schuld (thans niet in gebruik)		
		96	Opbrengsten van gevestigde overheidsschuld
		97	Aanmuntingen (thans niet in gebruik)
		98	Opnemingen uit reservefondsen
		99	Opbrengsten van kortlopende leningen (thans niet in gebruik)

## Inhoudsopgave

<i>Hoofdstuk I. Ontstaan en bestaansreden van het ESR95</i>	2
<i>Hoofdstuk II. De overgang van de begrotingsboekhouding naar de macro-economische boekhouding</i>	5
1. Begrotingssaldo, netto te financieren saldo en vorderingensaldo	6
2. ESR-definitie van de sector van de overheid	7
3. De notie vastgestelde rechten	9
4. Draagwijdte van het vorderingensaldo	12
5. Economische classificatie van de begrotingsverrichtingen	26
6. Vernieuwingen door de nieuwe boekhouding op macro-economisch vlak	27
7. Vergelijkende presentatie van de saldi volgens de verschillende benaderingen voor het jaar 2003	30
<i>Hoofdstuk III. Overheidsschuld</i>	36
1. Verband tussen ESR 1995 en de definitie van de overheidsschuld	36
2. Overheidsschuld : nominale en geconsolideerde schuld	36
3. Componenten van de overheidsschuld	37
4. Illustratie : Berekening van de geconsolideerde brutoschuld van de Staat	37
<i>Bijlage 1 – Institutionele eenheden van de sector van de overheidsadministraties</i>	39
<i>Bijlage 2 – Economische classificatie van de uitgaven en ontvangsten van de overheid</i>	51