



PARLEMENT BRUXELLOIS  
BRUSSELS PARLEMENT

# DE OPENBARE INVESTERINGEN VERSUS DE EUROPESE VOORSCHRIFTEN EN BEPERKINGEN

COLLOQUIUM VAN DONDERDAG 13 OKTOBER 2016

Verantwoordelijke uitgever : Charles Picqué, Voorzitter

Wettelijk depot : D/2017/5977/03

Foto's : Marcel Vanhulst

Druk : Peeters S.A

# DE OPENBARE INVESTERINGEN VERSUS DE EUROPESE VOORSCHRIFTEN EN BEPERKINGEN

**COLLOQUIUM** VAN DONDERDAG 13 OKTOBER 2016

VOORZITTERSCHAP : **DHR. CHARLES PICQUÉ**  
Voorzitter van het Brussels Parlement



DONDERDAG 13 OKTOBER 2016 | **VOORZITTERSCHAP**: DE HEER CHARLES PICQUÉ

# DE OPENBARE INVESTERINGEN VERSUS DE EUROPESE VOORSCHRIFTEN EN BEPERKINGEN

**De heer Charles Picqué**, voorzitter, verwelkomt de deelnemers van het colloquium en in het bijzonder de voorzitter van het Duitstalig Parlement, de eerste voorzitter van het Rekenhof en mevrouw de staatssecretaris Cécile Jodogne.

Heel wat mensen zowel uit de openbare als uit de privésector, hebben de uitnodiging voor dit colloquium over de openbare investeringen aanvaard. Dat bewijst dat dit onderwerp, ondanks het technische karakter ervan, toch heel wat actoren mobiliseert uit de openbare financiën in ons land, ons Gewest, en onze gemeenten. De actualiteit zorgt er bovendien voor dat dit colloquium des te relevant is.

Deze toestand heeft een oorzaak. De Europese criteria van budgettaire convergentie op het vlak van de beperking van het begrotingstekort werden inderdaad nog verscherpt sinds de economische en financiële crisis. Bovendien werd de begrotingsverantwoordelijkheid in de praktijk uitgebreid naar de plaatselijke besturen. Ten slotte worden de budgettaire vastleggingen van elke overheid gecontroleerd op grond van steeds strengere boekhoudkundige regels. Deze uniforme regels maken het weliswaar mogelijk om de nationale economieën op Europees niveau te vergelijken, maar de logica ervan lijkt soms ver verwijderd van de economische werkelijkheid.

In 2015 bedroegen de investeringsuitgaven van alle openbare besturen samen 9,4 miljard euro, hetzij bijna 2,3 van het BBP<sup>1</sup>. Dit is een van de laagste percentages van Europa.

België is geen geval apart. Naar aanleiding van de economische en financiële crisis hebben andere landen het niveau van hun openbare investeringen eveneens aanzienlijk verlaagd. Sindsdien blijft het openbaar investeringsniveau in Europa dalen.<sup>2</sup>

De Europese verplichtingen op het gebied van de sanering van de overheidsfinanciën zorgen er immers voor dat de overheidsinstanties van de lidstaten in de eerste instantie gaan snoeien in de investeringsuitgaven. De vermindering van de openbare investeringen is bovendien net het opvallendst geweest in de landen waarin de begrotingssanering het grootst<sup>3</sup> was. Dat is geen verrassing.

De sociale impact is inderdaad soms minder voelbaar op korte termijn dan de bezuinigingen die in de lopende uitgaven doorgevoerd moeten worden. De gevolgen op middellange of lange termijn zijn echter niet minder problematisch.

Zo onderstreept de economische studie van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) 2016 over Duitsland, het zwakke niveau van openbare investeringen, meer bepaald in het onderhoud van zijn transportinfrastructuur of in de uitrusting van de sociale infrastructuur. Dat laatste is nochtans "de sleutel voor een inclusieve groei op de lange termijn".<sup>4</sup>

Er zijn dus duidelijk spanningen die weggewerkt moeten worden tussen de Europese budgettaire en boekhoudkundige discipline die momenteel opgelegd wordt en de eis om de groei en de werkgelegenheid in Europa opnieuw een impuls te geven, met name via openbare en privé-investeringen.

De privé-investeringen zijn niet onderworpen aan dezelfde vereisten als de investeringen van de openbare sector. Privé-instanties moeten uiteraard niet voldoen aan het Stabiliteitspact en kunnen boekhoudkundig gezien hun uitgaven over meerdere jaren afschrijven. Deze voordelen volstaan samen met de voor het investeringsplan voor Europa uitgetrokken bedragen en de lage renten van de Europese Centrale Bank echter niet om privé operatoren in dit stadium ertoe aan te zetten volop te investeren.



► **Charles Picqué**,  
Voorzitter, Brussels Parlement

1. W. Melyn, R. Schoonackers, P. Stinglhamber, L. Van Meensel "Moeten de overheidsinvesteringen worden gestimuleerd?" economisch tijdschrift BNB, september 2016, p III
2. Statistical Annex of European economy, Spring 2016, p 155
3. Perspectives économiques de l'OCDE, 2015/I, stimuler l'investissement pour une croissance plus forte et durable', p. 258
4. OESO Economic Surveys GERMANY, 2016, p.29

Op het niveau van de openbare investeerders lijken enerzijds de voorwaarden van de 'investeringsclausule' die de lidstaten toelaten om tijdelijk van hun begrotingstraject af te wijken voor sommigen, te beperkend. In 2016 voldeed enkel Finland aan deze eisen.

Op basis van een beoordeling van de risico-overdracht zijn de boekhoudkundige herkwalificaties van de verrichtingen in publiek-private partnerschappen in de perimeter van de overheidsschuld anderzijds frequent en vormen ze een bedreiging voor talrijke projecten. Om steun te krijgen van het Europees Fonds voor Strategische Investerings (EFSI) moeten projecten die 100% openbaar zijn echter wel geïntegreerd worden in publiek-private partnerschappen.

Hoe moeten wij daarbij te werk gaan? Welke voorwaarden zijn er voor een verzoening tussen de behoefte om de economie, de werkgelegenheid en kwaliteitsvolle openbare diensten te ondersteunen via de verhoging van de openbare investeringen enerzijds en de begrotingsverantwoordelijkheid anderzijds? Zijn die twee elementen eveneens bepalend voor onze toekomst? Welk goed evenwicht moet er gevonden worden? Al deze zaken zullen vandaag aan bod komen.

Zelfs de privé-operatoren geven toe dat bepaalde openbare uitgaven bijdragen aan de creatie van de omstandigheden voor economische ontwikkeling. De criteria die door de bedrijven vaak vernoemd worden om de aantrekkelijkheid van een regio of een land te meten zijn: de communicatie-infrastructuur, het systeem van de gezondheidszorg dat op de werknemers van toepassing is en de kwaliteit van het onderwijs. Verschillende gezaghebbende stemmen, waaronder de Nobelprijs voor de economie 2015 Angus Deaton, zeggen bovendien dat een verhoging van de openbare investeringen opnieuw noodzakelijk is.

Het geen toeval is dat het Brussels Parlement een dergelijk colloquium organiseert.

Ten eerste spelen de plaatselijke en Gewestelijke administraties de hoofdrol op het gebied van openbare investeringen. In 2015 werd meer dan de helft van de openbare investeringen in België verricht door de gemeenschappen en de gewesten en ongeveer een derde door de plaatselijke besturen.<sup>5</sup> Het Brussels Gewest is bovendien rechtstreeks betrokken bij de besprekingen over een eventueel toekomstig investeringspact. Gelet op de demografische groei heeft de Brusselse bevolking steeds meer behoeften, waardoor de uitdaging nog groter wordt.

De verantwoordelijkheid op de korte termijn is bijgevolg enorm groot: de juiste beslissingen moeten namelijk genomen worden om in de behoeftes te voorzien, of het nu gaat om fysieke investeringen of menselijk kapitaal.

Verschillende debatten komen hier dus samen: de sanering van de openbare financiën, de geloofwaardigheid van de Europese instellingen en de toepasbaarheid van hun eisen, de correcte invulling van de rechtmatige behoeften van de bevolkingen, de werking zelf van ons politiek bestel en onze democratie.

Als assemblee van het hoofdstedelijke gewest van Europa had het Brussels Parlement als doel vooropgesteld om meer te debatteren over de Europese uitdagingen, vooral over die uitdagingen die een gevolg hebben op het beheer zelf van de instanties die wij vertegenwoordigen, zowel de gewestelijke als de gemeentelijke. Het doel was ook om het begrip van de Europese mechanismen en politieke inzet te verbeteren. Dit colloquium deelt deze intentie.

Binnen enkele ogenblikken zal professor Faska Khrouz beginnen aan zijn uiteenzetting over de evolutie van de openbare boekhoudingen op de verschillende niveaus.

Het colloquium zal vervolgens in twee panels verlopen: het eerste zal geleid worden door mevrouw Béatrice Delvaux, de bekende hoofdredactrice van de krant *Le Soir*, en het tweede zal geleid worden door de heer Arnaud Dessoy, Senior Public Finance Analyst bij de Belfius Bank en auteur van talrijke werken over de financiën van de plaatselijke besturen. Het eerste panel zal toegewijd worden aan de begrotingsregels en het tweede aan de boekhoudkundige normen. Hoewel beide problematieken sterk met elkaar verbonden zijn, kan elk van hen specifieke oplossingen bieden voor de inzet die ons zorgen baart.

Europees commissaris de heer Pierre Moscovici zal ons binnen enkele ogenblikken in het halfroond vervoegen. Het is een eer en een genoegen om hem hier te mogen ontvangen. Aan het einde van elk debat zal er een vraag-en-antwoordmoment met de zaal georganiseerd worden. De namiddag wordt beëindigd met een toespraak van onze minister van Financiën en Begroting.

De voorzitter bedankt de moderatoren, de deelnemers van de panels, alsook de talrijke deelnemers aan dit colloquium.

5. W. Melyn R. Schoonackers P. Stinglhamber L. Van Meensel, op cit., p112

## FASKA KHROUZ: "OPENBARE INVESTERINGEN EN DE EVOLUTIE VAN DE OPENBARE COMPTABILITEIT"<sup>6</sup>

Om de twee panels waarover de voorzitter het had, voor te bereiden, zal professor Faska Khrouz de evolutie van de openbare boekhouding, of beter van de openbare boekhoudingen, analyseren, met name de boekhouding van de overheden (gemeenten, OCMW's en de provincies) en de boekhouding van de Staat. Ook de evolutie van het leefmilieu met het ESR 95/2010 en de Europese begrotingsregels, die in dit colloquium van vandaag centraal staan, en ten slotte de internationale IPSAS-regels en de IAS/IFRS, die overgebracht worden naar de openbare sector en steeds meer aangepast worden aan de Europese context met de EPSAS, dienen te worden geanalyseerd.

Professor Faska Khrouz zal telkens proberen om een diagnose te stellen of om de kwaliteit van de informatie te evalueren voor hij er opmerkingen over formuleert. Het gaat erom na te gaan of deze boekhoudingen daadwerkelijk informatie geven over de investeringen en of ze investeringen aanmoedigen of, integendeel, ontmoedigen.

### I.

#### Boekhouding van de plaatselijke besturen

Bij wijze van inleiding moeten er enkele technische overwegingen vermeld worden over de weergave van de informatie op vlak van de investeringen. Vóór 1995 was de boekhouding van de gemeenten een begrotingsboekhouding. Deze was uiterst nuttig, maar alle informatie die ze leverde aangaande de investeringen, de aankoop en verkoop van investeringen en hun opvolging op de lange termijn waren erg karig. De informatie aangaande die investeringen kon zelfs voor verwarring zorgen omdat enkel de uitgave of de inkomst in overweging werden genomen.

Wanneer een investering verworven werd, werd er immers louter gekeken naar de uitgave van de buitengewone dienst, terwijl bij een algemene boekhouding de kosten en het nut van de investering over meerdere jaren onthouden zouden worden.

Wanneer een goed verkocht werd, werd er eveneens enkel gekeken naar de opbrengst voor de buitengewone dienst, terwijl bij een algemene boekhouding, het verschil tussen de verkoopprijs en de netto boekwaarde onthouden zou worden zodat nagegaan kan worden of daarbij een goede of een slechte zaak gedaan werd.

De begrotingsboekhouding moest dus aangevuld worden met een luik 'vermogensboekhouding' overeenkomstig de internationale rechtsleer en de wet van 17 juli 1975 met betrekking tot de boekhouding van de ondernemingen, om een maximum aan informatie te bieden over de toestand en de opvolging van het vermogen.

Het eerste luik, het begrotingsluik, levert twee resultaten op: een boekhoudkundig resultaat en een budgettair resultaat. Het boekhoudkundig resultaat komt voort uit het verschil tussen de vastgestelde rechten en de verbintenissen, het budgettair resultaat komt voort uit het verschil tussen de netto vastgestelde rechten en de boekingen.

In het luik 'algemene boekhouding' informeert de balans over de toestand van het vermogen. De resultatenrekening toont de variatie van de eigen fondsen en verschillende resultaten: het lopend resultaat, het exploitatieresultaat, het uitzonderlijk resultaat en het resultaat van het boekjaar, in de wetenschap dat een deel van de resultatenrekening (de courante kosten en de courante opbrengsten) die geeft over de werking van de buitengewone dienst van de begrotingsboekhouding.

Om de begrotingsboekhouding samen te voegen met de algemene boekhouding bestond het geheim erin om de artikelen van het overzicht van de begrotingsboekhouding te koppelen aan de rekeningen van het overzicht van de algemene boekhouding. Een begrotingsartikel bestaat uit een functionele code (met vermelding van de bestemming) en een economische code (die de aard ervan aangeeft). Het volstond dus om de economische codes van een begrotingsartikel te verbinden met de algemene rekeningen die op hun beurt eveneens informatie geven over de aard ervan.

Zo werden de twee boekhoudingen samengebracht. Het belangrijkste deel blijft echter wel de begrotingsboekhouding: de algemene boekhouding volgt de begrotingsboekhouding. De analytische boekhouding zoals die voorzien is, is nog niet operationeel op het niveau van de gemeenten, maar wel gedeeltelijk op het niveau van de OCMW's.

Er bestaan twee belangrijke financiële overzichten op het niveau van de boekhouding van de gemeenten en hetzelfde geldt voor de OCMW's: de balans is de eerste



► **Faska Khrouz,**  
Hoogleraar boekhouding,  
SBS-EM, ULB

6. De link naar de power point voorstelling van professor Faska Khrouz is bijgevoegd aan het einde van dit verslag

met bovenaan de vaste activa, de investeringen en onderaan de vlottende activa. Hierbij gaat het niet enkel om het roerend en onroerend vermogen. Er moet ook rekening gehouden worden met de investeringssubsidies die toegekend worden aan de OCMW's, de kerkfabrieken, de politiezones, enz. De deelnemingen kunnen eveneens beschouwd worden als investeringen.

Deze investeringen bovenaan de activa worden gefinancierd door elementen uit het bovenste deel van de passiva, meer bepaald de leningen en subsidies voor investeringen. Ten opzichte van het Europees systeem van de nationale en regionale rekeningen (ESR) 95 en 2010 is de problematiek van de leningen en hun terugbetaling van bijzonder belang. Dit punt zal later aan bod komen, want de terugbetaling van deze leningen vormt een probleem in de ogen van het ESR. De resultatenrekening is het tweede belangrijke element van de algemene boekhouding. Deze wordt aanzienlijk beïnvloed door de begrotingsboekhouding, aangezien haar eerste niveau (courante kosten en courante opbrengsten) voortvloeit uit de gewone dienst van de begrotingsboekhouding. Hiervoor is het belangrijk te onderstrepen dat wanneer een gemeente een lening aangaat, dit een opbrengst is van de buitengewone dienst en wanneer de gemeente deze lening terugbetaalt, dan is het de gewone dienst die deze uitgaven draagt. Dat is van belang ten opzichte van het ESR 95.

Er zijn bijgevolg twee financiële staten (de balans en de resultatenrekening) plus de bijlage, die de volledige informatie geven over de investeringen, wetende dat de rekeningen van de activa en de passiva verdubbeld worden door bijzondere rekeningen die de nodige details vertonen.

Zoals in heel wat Europese landen vormen de gemeenten de voornaamste investeerders (sector van de openbare besturen). Deze investeringen vertegenwoordigen uiteindelijk gemiddeld meer dan 50% van de bruto-investeringen in vaste activa. Een aantal studies van Belfius menen dat dit nog hoger ligt. De gemeenschappen en de gewesten komen op de tweede plaats.

Op grond van de boekhouding van de plaatselijke besturen is het mogelijk om over te gaan tot een bepaald aantal berekeningen, ratio's te maken over het investeringspercentage en de manier waar dit behouden of hersteld wordt.

De begrotingsboekhouding licht dus weinig en slecht in over de investeringen. Het is zo dat de investeringsvoorzieningen in de begrotingsboekhouding slechts ramingen zijn. Het kan dus dat een aantal investeringen zelfs nooit het daglicht zien.

In werkelijkheid kan de evolutie van de investeringen slechts volledig gevat worden met de algemene boekhouding en de bijzondere rekeningen. Alle informatie

bevindt zich in deze boekhoudingen en zorgt ervoor dat op drie belangrijke vragen aangaande de investeringen een antwoord geformuleerd kan worden:

- Hoe evolueert het investeringsvolume?
- In welk(e) domein(en) investeren de gemeenten en OCMW's?
- Wat zijn hun financieringsmiddelen (leningen, subsidies, onttrekkingen uit het reservefonds, enz.)?

De balans biedt dus alle informatie, meer bepaald over de manier waarop deze investeringen gefinancierd worden door lange termijnmiddelen.

Wat de Brusselse OCMW's betreft, is er evenveel of zelfs meer informatie beschikbaar, aangezien de balansen en de resultatenrekeningen erg gedetailleerd zijn.

Men stelt desalniettemin vast dat de algemene boekhouding weinig gebruikt wordt. In werkelijkheid neemt men genoegen met de begrotingsboekhouding. De algemene boekhouding is voornamelijk bedoeld voor extern gebruik, namelijk om derden te informeren maar voor het publiek is deze boekhouding echter niet gemakkelijk toegankelijk.

## 2.

### Evolutie van de boekhouding van de plaatselijke besturen

Sinds de Lambermont-akkoorden werd deze materie geregionaliseerd. Elk Gewest heeft bijgevolg geprobeerd om zijn boekhouding te wijzigen. In Wallonië en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest zijn de boekhoudingen van de gemeenten erg verwant gebleven. In Wallonië is de boekhouding van de OCMW's erg gelijkwaardig gebleven aan die van de gemeenten met hetzelfde doch lichtjes aangepast algemeen reglement. In het Brusselse Gewest is de boekhouding van de OCMW's echter erg verschillend van die van de gemeenten.

In het Waals Gewest hebben een aantal besluiten van de Waalse regering betrekking op de wijziging van het Wetboek van de Plaatselijke Democratie en de Decentralisatie. Er heeft ook een hervorming plaatsgevonden van de wettelijke graden voor de gemeenten en de OCMW's, niet enkel via de wijziging van titels – de gemeentesecretaris werd algemeen directeur en de ontvanger werd financieel directeur, maar ook op het gebied van wat dit inhoudt in termen van het standpunt van de algemeen directeur ten opzichte van de doelstellingen en strategie en van de financieel directeur ten opzichte van de financiële raad van de gemeente.



Het decreet van 2013 wil een professionalisering van het beheer op de lange termijn. De dimensies van de boekhouding worden overschreden om op lange termijn (strategie, doelstellingen) te werken en daarbij wordt er natuurlijk gesproken over doelstellingencontracten uitgewerkt door de algemeen directeur en elementen van financiële en budgettaire adviezen uitgevoerd door de financieel directeur.

Het is in het Vlaams Gewest dat de wijzigingen het talrijkst en het ingrijpendst zijn. Toen de regionalisering in werking getreden is, was er in eerste instantie een verwerping van de begrotingsboekhouding. In Vlaanderen zorgde het meerjarenplan voor zes jaar (de BBC) er ten slotte voor dat alle plaatselijke besturen het kunnen hebben over korte termijnvooruitzichten, maar die verbonden zijn aan een planning en doelstellingen op lange termijn.

Met een lange termijnstrategie, een planning op middellange en korte termijn vooruitzichten komt men erg dicht bij de beheerscontrole voor bedrijven. Op het niveau van de Vlaamse plaatselijke besturen omvat dit plan twee luiken: de strategische nota met de belangrijkste politieke doelstellingen en een financiële nota met het plan voor de financiële doelstellingen en de staat van het financieel evenwicht.

Concreet gaat het om een politieke en strategische visie die uiteindelijk de structuur van de jaarlijkse begrotingen vormt.

In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest hebben er een aantal wijzigingen plaatsgevonden. Het overzicht van de functionele codes en het overzicht van de economische codes werden herzien. Daarnaast was er ook de aanneming van de ordonnantie van 5 maart 2009 tot wijziging van de nieuwe gemeentewet, enz. Bovendien werd onlangs beslist om de boekhouding van de gemeenten en van de OCMW's grondig te herzien. Dit zal gebeuren in een perspectief van toenadering, waarbij de bijzonderheden van de gemeenten en de OCMW's wel behouden worden en rekening gehouden wordt met de evolutie van de omgeving van deze boekhoudingen op internationaal, nationaal en gewestelijk niveau.

### 3.

#### **De boekhouding van de federale Staat en de deelstaten**

De openbare boekhouding van de federale Staat en de deelstaten wordt beheerd door de drie wetten van 2003 en de Fedcom. Vóór 2003 ging het om een louter begrotingsboekhouding met haar bijzonderheden.

Wanneer we ons bijvoorbeeld over het geval van de verkoop van de Financietoren buigen, stellen we een informatiegebrek vast met de enige begrotingsboekhouding. Zo werd dit gebouw verkocht aan 276,5 miljoen euro en de begrotingsboekhouding beschouwt dit als een opbrengst ten opzichte van de begroting. Indien de algemene boekhouding bestond, waren we ons bewust geworden van een andere realiteit. Het Rekenhof heeft zelfs geprobeerd om een schatting te doen. Zo heeft het Rekenhof het gebouw op 217,7 miljoen euro geschat, in verhouding tot de overdrachtprijs gaat het hier over een meerwaarde op verkoop van 58 miljoen euro.

We kunnen ons bijgevolg afvragen hoeveel goederen verkocht zijn geweest met de indruk dat winst werd gerealiseerd met betrekking tot de begrotingsboekhouding, terwijl we met de algemene boekhouding een andere perceptie zouden gehad hebben. En wat moeten we bovendien denken van de asbestverwijdering van 296 miljoen euro, bij gebrek aan een algemene boekhouding, van de jaarlijkse huurkostprijs van het gebouw aangezien zijn bezetters er uiteindelijk nog zijn? Als we alle kosten over alle betreffende jaren heen optellen, komen we aan 1,5 miljard euro!

Dat alles om maar te zeggen dat een begrotingsboekhouding ontoereikend is in vergelijking met de algemene boekhouding die de opvolging en de evaluatie van het vermogen verzekert.

Waaruit bestaat de boekhouding van de federale Staat en de deelstaten? Kort samengevat heeft een eerste wet van 22 mei 2003 betrekking op de federale Staat en voegt ze de algemene boekhouding toe aan de begrotingsboekhouding. Daarna volgde de wet van 16 mei 2003 voor de deelstaten die hen de mogelijkheid biedt om een aantal regels uit te vaardigen die voor hen specifiek gelden.

Tot slot was er de wet van 22 mei 2003 over het Rekenhof. Gezien er een volledige begrotingsboekhouding, een algemene boekhouding en een interne controle bestaan, werd bijgevolg beslist om deze voorafgaandelijke visums van het Rekenhof af te schaffen. Dit stelt zich nu tevreden met een evaluatie en certificatie van de rekeningen. In de boekhouding van de federale Staat en de deelstaten voert de algemene boekhouding voornamelijk de boventoon. Daaronder bevindt zich de begrotingsboekhouding die moet overeenkomen met de ESR-normen en ten slotte een analytische boekhouding. Het is belangrijk om te vermelden dat het de algemene boekhouding is met de balans, de resultatenrekening en de bijlage die de overhand heeft op de begrotingsboekhouding. Het is dus eigenlijk een beetje het omgekeerde van wat er gebeurd is op het niveau van de plaatselijke besturen.

Ten opzichte van deze boekhouding van mei 2003 lopen het Waals Gewest, de Franstalige Gemeenschap en de Vlaamse Gemeenschap wat achter op vlak van de inventaris en de keuze van de software. De Duitstalige Gemeenschap heeft het proces gelanceerd. Enkel het Brussels Gewest beschikt over een reeds operationele algemene begrotingsboekhouding en een algemene boekhouding met interne controle-elementen.

#### 4.

#### Europees systeem van de rekeningen en investeringsbeleid

Het ESR 95 is gericht op de opmaak van de nationale rekeningen en de verplichte verstrekking van de nationale boekhoudingsgegevens. Het doel is dus om betrouwbare macro-economische gegevens te verzamelen van de verschillende lidstaten en om het niveau van de overheidsschuld en het begrotingstekort te berekenen. In september 2014 is de ESR 2010-norm in werking getreden. Deze heeft de ESR 95-norm op verschillende punten gewijzigd, waaronder het 50%-criterium voor het al dan niet behaalde omzetcijfer met de privésector.

Welke beperkingen worden door dit Europees boekhoudsysteem opgelegd?

Op het gebied van de begrotingsplanning bepaalt de richtlijn dat de overheidsinstanties een begrotingskader over drie jaar moeten opstellen met de meerjarigbegrotingsdoelstellingen die behaald moeten worden op vlak van het begrotingstekort en de overheidsschuld; een beschrijving van het voorziene beleid over de manier waarop deze rechtzetting ervoor zou zorgen dat deze doelstellingen behaald worden in vergelijking met de beoogde doelstellingen in het geval van een ongewijzigd beleid; en een evaluatie van de gevolgen van het beoogde beleid voor de houdbaarheid van de openbare financiën op lange termijn.

Alle gemeenten, OCMW's en provincies zijn bij deze maatregel betrokken en worden verzocht om reporting-overzichten te gebruiken die vastgelegd worden door de verschillende Gewestelijke regeringen. Momenteel kunnen bepaalde overheidsbedrijven en intercommunales ontsnappen aan de ESR-norm, maar dat is aan het veranderen. Er wordt steeds geredeneerd ten opzichte van de vier subsectoren: centrale overheid (S.I311), deelstaatoverheid (S.I312), lagere overheid (S.I313) en sociale zekerheidsfondsen (S.I314).

In tegenstelling tot wat men zou denken, stellen we vast dat over het algemeen de inkomsten- en uitgavencijfers die in de begrotingsboekhouding van de overheid

vermeld worden soms nogal afwijken van de gegevens die vermeld staan in de nationale rekeningen van het ESR die stroomgericht zijn.

Voor de plaatselijke overheden – gemeenten, OCMW's en provincies – is dit verschil nog groter dan voor de andere sectoren van de overheidsinstanties, waarbij het begrotingsevenwicht van een gemeente over het volledig boekjaar aanzienlijk kan afwijken van het begrip van evenwicht van het ESR 95, meer bepaald wanneer gebruik gemaakt wordt van onttrekkingen uit het reservefonds om uitgaven uit te voeren, wanneer de investeringen gefinancierd worden door leningen, enz.

Wanneer we de financiële situatie van een gemeente bekijken, kunnen we dus een totaal verschillend standpunt krijgen dan wanneer we het ESR 2010 zouden gebruiken.

Welke redenen liggen er achter dit verschil, meer bepaald op het niveau van de plaatselijke besturen?

Er zijn vier redenen.

Eerste reden: de scheiding tussen de gewone en buitengewone diensten. In de gemeenten en de OCMW's wordt de gewone dienst – de gebruikelijke werking – gescheiden van de buitengewone dienst die betrekking heeft op de leningen en investeringen. Wanneer er substantiële wijzigingen aan het vermogen zijn, gaat het om een buitengewone dienst die onder de bevoegdheid valt van de gemeenteraad, terwijl de gewone dienst beheerd wordt door het college. Voor het ESR bestaat dit onderscheid niet.

Tweede reden: het inboeken van de leningen. In het ESR 95 zijn de verrichtingen uitgevoerd met een lening financiële verrichtingen zonder impact op het saldo. Het ESR neemt dus de aflossingsuitgaven van de lening niet in aanmerking. Zo vormen de registraties van bepaalde financiële activa volgens het ESR-systeem verrichtingen zonder impact op het saldo.

Derde reden: voor de inkomsten wordt de transactiebasis niet op dezelfde manier gedefinieerd in de boekhouding van de plaatselijke besturen als in het ESR, dat geen boekhoudsysteem is maar een systeem om informatie te rapporteren.

En ten slotte de vierde reden: de boekhouding van de plaatselijke besturen maakt een onderscheid tussen de verrichtingen tijdens het boekjaar zelf van de verrichtingen van de voorgaande boekjaren, terwijl het saldo in het ESR-systeem los van de resultaten van de voorgaande jaren naar het kalenderjaar verwijst.

## 5. De Europese begrotingsregels

Nog enkele woorden over de evolutie van de Europese begrotingsregels van 1992 tot 2006. Het jaar 1992 is het jaar waarin het verdrag van Maastricht ondertekend werd, waarin de grenzen van de overheidsschuld ten opzichte van het BBP en van de staatsschuld vastgelegd werden. In 1997 was het jaar van het Stabiliteits- en Groeipact. In 2005 kwamen er striktere wijzigingen en beperkingen. In 2011 is het Six-pack dan verschenen, een aantal nieuwe wetten die de nadruk leggen op de regels van het economisch bestuur en in 2013, het Two-Pack. In 2015 wordt een soepelere houding van de Europese Commissie tegenover deze normen waargenomen.

Het ESR dat aanvankelijk ontworpen werd als een statistisch hulpinstrument voor het beheer van de overheidsmaatregelen en voor de verzameling van macro-economische gegevens, is bijgevolg een controle-instrument geworden dat voorziet dat de verhouding van de overheidssteun tegenover het BBP lager moet zijn dan 60% en dat het overheidstekort de grens van 3% niet mag overschrijden. In 1997 werden de dingen veel beperkender. In 2012 werd een gouden regel ingevoerd met het verbod om 0,5% van het BBP te overschrijden indien de schuld hoger is dan 60% en 1% van het BBP indien de schuld lager is dan 60%. Deze gouden regel bestaat er simpelweg in na te kunnen gaan hoe het evenwicht teruggevonden kan worden.

Er werd massaal gereageerd. Heel wat economen hadden het in verband met deze Europese begrotingsregels over een onverzettelijke houding tegenover deze begrotingsregels, vooral als u weet dat er voor de Staat en de Gewesten maandelijks gerapporteerd moet worden en driemaandelijks voor de plaatselijke besturen.

Zoals de heer Charles Picqué ter inleiding zei, er is een schuchtere houding tegenover investeringen. Volgens bepaalde studies is dit te wijten aan deze dwingende regels. Sinds de verstrenging van het Stabiliteitspact zijn de investeringen verminderd van 3,7% naar 2,7% van het BBP. Voor de hele Belgische openbare sector was dit in 2015 nog maar 2,3%.

Er bestaan echter versoepelingsmaatregelen. Het zal interessant zijn om dit aspect aan bod te laten komen in de panels die zullen volgen. Een Staat kan tijdelijk afwijken van zijn doelstelling indien hij de uitzonderlijke omstandigheden hiervoor kan rechtvaardigen. Ergens, en voor zover dit concrete gevolgen

heeft, lijkt de Europese Commissie dus eindelijk gevoelig te zijn voor de distorsies waartoe het Europees rekeningensysteem geleid heeft.

Met de mededeling "Optimaal benutten van de flexibiliteit binnen de bestaande regels van het Stabiliteitspact" van begin 2015 wordt er een zekere versoepeling aan de dag gelegd. Dat moet uiteraard nagegaan worden aan de hand van het preventieve luik van het pact, aangezien dit afhangt van de doelstellingen op middellange termijn.

Deze dwingende begrotingsregels vormen in dit geval geen onoverkomelijk obstakel.

## 6. De internationale IPSAS en EPSAS normen

Het betreft normen die gebaseerd zijn op de IAS/IFRS van de privéondernemingen, die overgezet werden naar de overheidssector. De overheidsfinanciën worden met name steeds ingewikkelder en ook de vermogenssituatie dient opgevolgd te worden. Momenteel bestaan er 38 algemene boekhoudnormen en slechts één kasboekhoudingsnorm. De IPSAS-normen hebben over het algemeen betrekking op investeringen, zowel eigenlijke investeringen als financiering van investeringen. Deze IPSAS moesten in Europa doorgevoerd worden sinds de crisis van de soevereine schulden.

Er is ook sprake van EPSAS omdat Europa ervan uitgaat dat daar een middel gevonden kan worden om zijn eigen normen te ontwikkelen als antwoord op zijn specifieke problemen, en met de vereiste spoed. De EPSAS zouden de complexiteit van de methodes en de voorbereidende procedures tot een nagenoeg geharmoniseerde basis herleiden. Het zou kunnen dat dit een soort palliatieve of aanvullende maatregel is op de SEC wat de investeringen betreft.

**De heer Charles Picqué, voorzitter** bedankt professor Faska Khrouz voor het schetsen van de technische context van dit colloquium. Hij verheugt zich over de aanwezigheid van mijnheer de commissaris aan wie hij het woord verleent voor de inleiding van het door mevrouw Béatrice Delvaux gemodereerde panelgesprek.

**De heer Pierre Moscovici, Europees commissaris voor Economische en Financiële Zaken**, bedankt het Parlement en zijn voorzitter voor de uitnodiging.

In de titel van dit panelgesprek lijkt men Europa te beschouwen als een beknotting, een beperking, ja zelfs als een probleem. Dat is stof voor een politieke discussie want in de ogen van de commissaris is Europa een oplossing.



► **Pierre Moscovici,**  
Europees commissaris belast met  
Economische en Financiële Zaken

Het is waar dat er in Europa begrotingsregels bestaan die beperkend kunnen lijken. Ze bestaan echter niet voor zichzelf, maar om een welbepaalde reden: onder het dak van het eurohuis wonen er negentien landen die hun onderlinge afhankelijkheid met elkaar delen. De euro betekent voor hen zekerheid, maar daarvoor ze moeten ook een grotere solidariteit betonen. Het Stabiliteits- en Groeipact is een soort huwelijkscontract dat collectieve bescherming biedt in ruil voor individuele verantwoordelijkheid.

Begrotingsdiscipline is dus de logische tegenhanger van solidariteit. Historisch gezien is discipline zelfs de politieke voorwaarde voor het bestaan van de eurozone. Het is een compromis tussen twee budgettaire en monetaire tradities die in de economische en monetaire unie met elkaar verzoend moeten worden. Zonder zover te gaan en te stellen dat de ene traditie Frans is en de andere Duits, is het ook geen geheim dat het verdrag van Maastricht het resultaat is van een compromis tussen die twee grote landen.

De commissaris is er eveneens al zeer lang van overtuigd dat tekorten geen magisch effect op de groei en de werkgelegenheid hebben, althans zeker niet op een duurzame manier. Indien het op zich verantwoord zou zijn de tekorten te vergroten als dit een krachtig effect op de inkrimping van de werkloosheid zou hebben, dan zou de kwestie anders bekeken kunnen worden. Maar Duitsland heeft geen tekort en een werkloosheidsgraad van om en bij de 4%, terwijl de andere landen van de eurozone die voor een deficit en een hoge schuld gekozen hebben - zoals Spanje met een tekort van 5% en een werkloosheid van 20% -, economisch minder goed presteren. Met andere woorden - men zou eigenlijk kunnen zeggen 'integendeel' -, er is geen rechtstreeks verband tussen toename van het tekort en economische prestaties.

Overigens zijn de Europese begrotingsregels met de jaren sterk geëvolueerd, zowel wat de theorie als de praktijk betreft. Ze vormen geen strak keurslijf meer. Ze zijn veel soepeler dan oorspronkelijk. Zo werden in het Stabiliteits- en Groeipact geleidelijk aan economische parameters opgenomen die een aanpassing aan de economische cyclus mogelijk maken: groei, inflatie, investeringen, structurele hervormingen, migraties, natuurrampen en recenter, de plotse migraties.

Als de Commissie de begrotings situatie van een land onderzoekt, beschouwt zij al die parameters. De Commissie onderscheidt zich door de aandacht die zij schenkt aan de flexibiliteitsdimensie in haar interpretatie van de regels, zoals blijkt uit de mededeling van 13 januari 2015. Daarin legde de Commissie duidelijk de soepele mogelijkheden in het kader van het Stabiliteits- en Groeipact vast.

Die nieuwe oriënteringen hebben ten doel beter rekening te houden met de economische cyclus van elke lidstaat en precies de investeringen te bevorderen. Dat is onder meer het geval in het kader van het nieuw Europees Fonds voor Strategische Investerings (EFSI) dat de gewapende arm van het plan-Juncker is om de investeringen in Europa opnieuw aan te zwengelen.

Zo wordt in voornoemde mededeling onderstreept dat de bijdragen van de lidstaten aan het EFSI niet meegerekend zullen worden bij het bepalen van de budgettaire aanpassingen. Er wordt ook duidelijk gemaakt hoe de overheidsinvesteringen aangepakt moeten worden in het kader van het pact en tegen welke voorwaarden de lidstaten tijdelijk van hun begrotingsdoelstellingen kunnen afwijken.

De Commissie ziet er ook op toe dat de Europese begrotingsregels op een ernstige, intelligente en soepele manier toegepast worden. Nochtans wordt er veel kritiek geuit en worden opmerkingen gemaakt over een aantal genomen beslissingen die onvoldoende de bezuinigingsstempel zouden dragen, of het nu gaat om Italië, Spanje, Portugal, Frankrijk, België, enz. Toen de Commissie deze zomer bijvoorbeeld weigerde Spanje en Portugal, ondanks de vastgestelde begrotingstekorten, te sanctioneren, dan was dat de goede beslissing. Waarom? Het pact mag niet bestraffend zijn, noch een keurslijf vormen, noch op sancties gebaseerd zijn. Het is beter te kiezen voor dialoog, aan te sporen tot hervormingen en te zoeken naar gemeenschappelijke engagementen.

Door rekening te houden met de economische en politieke geschiedenis van die landen - politiek is geen scheldwoord in de ogen van de Commissie - was deze laatste van oordeel dat deze sancties ongelukkig en zelfs onbegrijpelijk geweest zouden zijn en bovendien schadelijk voor het economisch herstel van beide door de crisis zwaar getroffen landen. Zo stellen we inderdaad vast dat sinds een jaar geen enkele Spaanse regering erin geslaagd is een begroting aan een parlement voor te leggen.

Zoals jullie zien wordt dus soepel met de regels omgesprongen. Maar hoewel het mogelijk is de lijn wat te rekken en alle mogelijke flexibiliteit aan de dag te leggen, toch mag men niet buiten de lijntjes kleuren. Als een land zich volledig buiten de regels zou bevinden, ver van onze grondbeginselen, dan zou de Europese Commissie van de heer Jean-Claude Juncker niet aarzelen sancties toe te passen.

Meer concreet kan men zich afvragen welke de gevolgen voor de Belgische overheidsfinanciën zijn. De Commissie volgt met argusogen het hervormingsprogramma en de begrotingsplannen van de Belgische regering. In Brussel en in het

hele land vond ook een debat plaats over investeringen. We volgen dat debat met de grootste aandacht.

Ter herinnering: de daling van het niveau van de overheidsfinanciën in Europa is een langetermijnverschijnsel. Zij kan niet toegeschreven worden aan de Europese begrotingsregels. Bovendien hebben de investeringen in België geen brutale terugval gekend als gevolg van de financiële crisis, zoals sommigen beweren. Tussen 2000 en 2008 waren de overheidsinvesteringen goed voor 2,1% van het BBP tegen 2,5% vandaag. Eigenlijk kan men dus spreken van een "stabiliteit in lichtjes stijgende lijn".

Andere overheidsuitgaven zijn van cruciaal belang voor een duurzame groei. Naast de materiële investeringen zijn ook investeringen in de mens belangrijk, in de eerste plaats in het onderwijs dat een voorname invloed op het menselijk kapitaal uitoefent, namelijk op de productie- en de werkgelegenheids capaciteit van morgen. Uiteindelijk dreigt een gulden regel die de materiële investeringsuitgaven zou veilig stellen, in een context van beperkende bepalingen in verband met de tekorten de andere uitgaven, onder meer op het gebied van het menselijk kapitaal, nog meer onder druk te zetten.

Bovendien mag die hypothetische gulden regel een regering niet ontslaan van de verplichting om de onontbeerlijke structurele hervormingen en competitiviteitsmaatregelen door te voeren, omdat we in een open kader werken. In België moeten de noodzakelijke structurele inspanningen geleverd en de maatregelen gezocht worden om de budgettaire achteruitgang af te remmen. Het welzijn van het land staat op het spel.

Voor de Commissie komt het er in de eerste plaats op aan dat België tegen half oktober – dus tegen eind deze week – een begrotingsontwerp voorlegt dat niet alleen moet beantwoorden aan de vereisten voor 2017, maar dat ook van dien aard is dat de schuldencriteria nageleefd kunnen worden. Dit is waarschijnlijk het moeilijkst toe te passen punt, maar meteen ook met meest robuuste op economisch vlak.

De manier waarop de Europese Commissie de investeringen benadert mag ook niet van één enkele kant bekeken worden. De in 2015 gepubliceerde oriëntaties maken het mogelijk investeringen te bevorderen, onder meer in het kader van het EFSI, de financiële hefboom van het plan-Juncker.

Het plan-Juncker is nu al een succes met concrete resultaten, ook voor België. Als voorbeeld: voor de Belgische kust zal tegenover Oostende een windmolenpark met 42 windmolens, het Rentelproject, gebouwd worden. Het zal meer dan

280.000 Belgische gezinnen van groene elektriciteit voorzien en rechtstreeks en onrechtstreeks zorgen voor om en bij de 3000 banen tijdens de uitwerkings- en bouwfase.

Het gaat om een aanzienlijke investering van meer dan een miljard euro. De financiële constructie vereist investeringen van de overheid, maar ook van de privésector. De Europese Investeringsbank (EIB) zal via het EFSI een krediet van 250 miljoen euro toestaan en bovendien 50 miljoen euro schenken. De commissaris hoopt dat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest ook zal kunnen genieten van dit plan mits voorlegging van innoverende projecten.

De voorwaarde om het plan-Juncker te genieten is niet aan een plaats gebonden. Men moet binnen de prioriteiten van het plan innoverende projecten kunnen voorstellen: digitalisering, energie-efficiëntie, nieuwe mobiliteitsvormen en het menselijk kapitaal in het algemeen. Voor alle duidelijkheid, de vrij soepele regels beletten geen investeringen in Europa op voorwaarde dat ze oordeelkundig toegepast worden. Het plan-Juncker is een specifiek instrument om privé- en overheidsinvesteringen op het continent aan te zwengelen. Het plan wordt verlengd tot in 2020, met een bedrag van 500 miljard euro, en vermoedelijk zelfs tot in 2022 – afhankelijk van de volgende begrotingsvooruitzichten – met een bedrag dat opgetrokken wordt tot 630 miljard euro.

De commissaris besluit zijn tussenkomst met een laatste, in zijn ogen cruciaal punt: de Europese regels zijn niet onverenigbaar met de financiering van de politieke prioriteiten van een regering. In de ogen van de Europese Commissie is Brussel er niet om het handje vast te houden, de initiatieven van een regering af te remmen of deze of gene politieke maatregel te verhinderen. De Commissie respecteert uiteraard het pluralisme en de nationaal gemaakte keuzes.

De Europese regels zijn niet tegenstrijdig wanneer strategisch nagedacht wordt over de overheidsuitgaven en de kwaliteit ervan. In Europa bestaat de tendens om veel uit te geven. Dat kan een weerspiegeling zijn van onze collectieve voorkeuren.

Er bestaat echter ook een andere tendens die verband houdt met de eerste, namelijk die van de verkeerde uitgaven. Een verkeerde uitgave is ergens een soort palliatieve uitgave. In geval van disfunctie – iedereen kent dat in Frankrijk – wordt vaak de weg van de uitgaven gebruikt om de gevolgen stroomafwaarts te verzachten, in plaats van te kiezen voor de weg van hervormingen om de bron stroomopwaarts bij te sturen. Het gevolg is inefficiënte uitgaven die vaak het resultaat zijn van jaren en zelfs van decennia ongelukkig sturen van de overheidsfinanciën.

En vandaag weegt dat zwaar op de begroting van talrijke Europese landen.



**Béatrice Delvaux,** ◀  
Hoofdeditorialiste  
bij de krant *Le Soir*

In België liggen de overheidsuitgaven iets lager dan in Frankrijk, maar ze belopen toch zowat 54% van het BBP. Het is dus een zaak van politieke prioriteiten, eerder dan van een algemeen gebrek aan bestedingen.

Om te eindigen met wat de commissaris als een verkeerde oriëntatie beschouwt, is het nu van cruciaal belang zich te buigen, niet alleen over de omvang van de overheidsuitgaven, niet over de palliatieve bedoelingen die ten grondslag aan de overheidsuitgaven liggen, maar wel en ook over de kwaliteit van de overheidsuitgaven en over de nodige hervormingen om intelligente besparingen door te voeren.

In principe moet rekening gehouden worden met de parlementaire evaluatie van de overheidsuitgaven, maar ook met de evaluatie van andere instellingen. Dit geldt voor de overheidsmaatregelen maar ook voor de investeringen.

De Europese begrotingsdiscipline is geen keurslijf. De Commissie probeert er intelligent gebruik van te maken. De termen 'relance' en 'discipline' mogen niet te fel tegenover elkaar geplaatst worden. Het is perfect mogelijk krachtige regels te verzoenen met een effectieve groeiondersteuning.

## HOE DE OPENBARE INVESTERINGEN RELANCEREN?

### PANELGESPREK I: DE LIMIETEN VAN DE EUROPESE BEGROTINGSDISCIPLINE

**Mevrouw Béatrice Delvaux** stelt ter inleiding van het debat dat vaak gezegd wordt dat het de fout van Europa en van Brussel is. De discussie nu gaat over bezuinigingen die het vertrouwen in Europa zouden ondermijnen en aan de bron van de vertrouwenscrisis van de burgers zouden liggen. Dit is zonder twijfel het meest actuele, het meest centrale en het meest besproken thema. Een onderwerp dat zelfs betwist wordt door de deelnemers aan dit colloquium, terwijl Europa slechts enkele stappen van hier verwijderd is.

Voor een journaliste is het bijzonder interessant de ware overtuigingen en de vragen die iedereen zich over de kwestie stelt, te kunnen toetsen aan de antwoorden van een commissaris die tegen een stootje kan. Maar vooraf zullen befaamde

specialisten op macro-economisch vlak ondervraagd worden. Zij zullen als eersten aan het woord komen om hun mening te geven over de standpunten van de heer Pierre Moscovici, die ook opgenomen werden in de interviews in *De Standaard* en in *Le Soir*, waarbij verrassend gesteld wordt dat Europa niet het Europa van de bezuinigingen is en dat wat de investeringsproblematiek betreft, het pact er voor niets tussen zit. Bijgevolg moet de oplossing elders gezocht worden.

Onder de sprekers hebben we Bruno Colmant, erkend macro-econoom, columnist en polemist op zijn manier. Hij is Head of Macro Research bij de Bank Degroof Petercam.

Henri Bogaert, erecommissaris bij het Plan en ervoor gekend geen blad voor de mond te nemen. Hij is een vurig verdediger van een terugkeer naar overheidsinvesteringen.

Pierre-Emmanuel Noel, Senior Banker bij de Europese Investeringsbank (EIB) die hij in België vertegenwoordigt.

Tijd nu voor de eerste vraag: is het Stabiliteitspact verantwoordelijk voor de daling van de overheidsinvesteringen op de lange termijn?

**De heer Henri Bogaert** is het helemaal eens met de heer Pierre Moscovici: het is niet het Stabiliteitspact dat verantwoordelijk is voor het lage niveau van de overheidsinvesteringen in Europa. Het gaat wel degelijk om een politieke keuze van de regeringen in het strakke kader van de afbouw van tekorten en schulden. Als er in België al sinds 20 tot 30 jaar over één principe een consensus bestaat, dan is het wel dat het tekort en de schuld afgebouwd moeten worden.

Het is echter ook waar dat het Stabiliteitspact daar geen soelaas brengt. Men onderscheidt in feite twee soorten landen, twee soorten gevallen met perverse gevolgen.

Het eerste geval betreft de landen die tijdens de crisis hun overheidsfinanciën gesaneerd hebben door hun overheidsinvesteringen te verminderen. Dat hebben de meeste landen gedaan. Maar in tijden van crisis weet iedereen dat precies de overheidsinvesteringen de belangrijkste groeimultiplicator voor het BBP zijn. Die landen hebben dus precies het tegenovergestelde gedaan van wat Keynes zegt. Ze hebben bijgevolg hun kortetermijnproblemen vergroot en tegelijkertijd de groei op lange termijn vertraagd. We hebben dat in tal van gevallen in de eurozone kunnen vaststellen.

Het tweede geval, dat al even problematisch is, betreft de landen die al sinds 20-30 jaar in procenten van het bruto binnenlands product (BBP) hetzelfde ziekelijk lage niveau van overheidsinvesteringen kennen.



**Henri Bogaert,** ◀  
Erecommissaris bij het Plan

Dat is inderdaad voornamelijk het geval met België en Duitsland. Het Verenigd Koninkrijk en andere landen bevinden zich eveneens een beetje in dat geval, maar België en Duitsland zijn echt en sinds lang de ziekelijke gevallen in Europa. En met de tunnels, enz., wordt echt een toppunt bereikt! Sinds 20-30 jaar blijft de kapitaalvoorraad in procenten van het BBP verder afnemen.

In België of in Duitsland is de ratio overheidsinvesteringen op BBP betrekkelijk constant, maar dan op een peil dat amper toelaat de kapitaalontwaarding op te vangen. Wat betekent dat de ratio tussen de twee niet stabiel is en daalt omdat het BBP toeneemt, en dat is geen goede zaak.

Als men de langetermijneffecten van dergelijke situatie bekijkt en niet enkel de conjunctuurschokken, stelt men vast dat de groei in Europa en zeer zeker in de genoemde landen, blijft vertragen.

Er bestaat uiteraard een werkgelegenheidsprobleem, maar dat is niet het geval in België of in Duitsland: het is het probleem van de totale productiviteit van de factoren die verband houdt met de technologische vooruitgang, de vooruitgang op het gebied van organisatie, de overheidsinvesteringen en de investeringen in menselijk kapitaal, enz. Aangezien deze landen onvoldoende in deze domeinen investeren, krijgen ze af te rekenen met een blijvende groeivertraging.

Dit is niet noodzakelijk de enig mogelijke diagnose, maar in elk geval baat het niet.

**Mevrouw Béatrice Delvaux** vraagt waarom de politicus het zo moeilijk heeft om tot actie over te gaan, tenzij iemand belet dat er investeringsdaden gesteld worden.

Onlangs interviewde de krant *Le Soir*, de heer Jacques Drèze, een prominent figuur die ooit nog voorgesteld werd als een mogelijke kandidaat voor de Nobelprijs. Op het einde van het interview werd hem gevraagd welke raad hij voor Charles Michel had. Hij antwoordde dat hij hem zou aanraden zich in overleg met andere landen tot Europa te richten met de vraag de overheidsinvesteringen met leningen te mogen financieren. Het zou dan gaan om productieve investeringen die met leningen gefinancierd zouden worden, wat van Europa niet mag.

Is dat niet het probleem? Als men zich zo op de schuldenlast focust, dan komen zelfs de overheidsinvesteringen er niet meer door.

**De heer Bruno Colmant** wijst op de moeilijkheid om het probleem samen te vatten. De spreker deelt de mening van de heer Henri Bogaert. In werkelijkheid is er eerst een onveranderlijk verschijnsel: een ontwikkelde samenleving ziet haar overheidsinvesteringen op een natuurlijke wijze dalen. We stellen dat vast zowel

in de Verenigde Staten als in Europa. Het gaat met andere woorden niet om een verschijnsel dat eigen is aan de eurozone.

Overigens mag men de overheidsinvesteringen niet los van de privé-investeringen of althans niet los van private cofinanciering bekijken. En dat vergeet men dikwijls.

Achter het tijdens dit debat geschetste probleem gaat het vraagstuk van de euro schuil. Als men het vandaag over schulden, beperkingen, inkrimpingen en tekorten heeft, dan is dat omdat de euro een vijftiental jaren geleden in het leven geroepen werd. Bij gebrek aan het verkrijgen van een zekere solidariteit werd van de Staten een structurele afstemming en een schuldafbouw geëist om de munt te redden. Als de munt gesteund is op overheidsleningen, kunnen begrotingsontsporingen van een Staat niet langer gedoogd worden omdat zij tot een buitensporige schuldenlast in vergelijking met andere landen leiden.

De euro wordt bijgevolg een deflatoire, bijna recessiebevorderende beperking. Tijdens de grote crisis hebben we kunnen vaststellen dat de munt te sterk geworden was en de begrotingskrimp te groot om de munt te kunnen redden. Uiteindelijk is men erin geslaagd de munt te redden, maar dan wel ten koste van hoge werkloosheid en een investeringsdeficit.

Vandaag dient dus de vraag gesteld of het wenselijk is op de ingeslagen weg van de budgettaire krimp verder te gaan. De spreker is ervan overtuigd dat men de verkeerde weg inslaat.

Vanaf het ogenblik dat men een periode van hoge structurele werkloosheid kent en de overheidsinvesteringen in België nog amper 5% van de Staatsbegroting vertegenwoordigen, mag men de resterende 95% niet verminderen om reden dat men de mensen niet de werkloosheid in mag sturen omdat dit sociale onrust zou veroorzaken. Door een indirecte beperking remt men de facto de overheidsinvesteringen af.

De realiteit van het plan-Juncker is dat het vandaag in hoofdzaak gebaseerd is op een private financieringsmultiplier. De realiteit vereist eigenlijk dat men zou debudgetteren en de middelen voor omvangrijke overheidsinvesteringen van die budgettaire beperkingen zou loskoppelen.

Het laatste punt, dat momenteel zonder oplossing blijft, is dat men de neiging heeft naar Keynes te verwijzen. Die leefde echter in een maakeconomie: grote werken, vervoer over de weg, per spoor, per binnenschip, enz. Maar welke zijn vandaag de investeringen die nuttig zijn voor morgen? Dat blijft een onbekende. Hoe zal de mobiliteit er over twintig jaar uitzien? Niemand die het weet.



► **Bruno Colmant**,  
Head of Macro Research,  
Bank Degroof Petercam

Als men wil investeren, moet dat dan niet in de logistiek en de digitalisering? Men zou dan niet moeten spreken van materiële, maar eerder van immatériële investeringen en investeringen in opleiding. Maar zoals de heer Pierre Moscovici zegt, is dat moeilijk meetbaar.

**Mevrouw Béatrice Delvaux** vraagt of de heer Pierre-Emmanuel Noel het eens is met de stelling dat het Stabiliteitspact niets te maken heeft met het lage investeringspeil.

**De heer Emmanuel Noel** wenst geen oordeel van politieke aard te vellen en zal zich beperken tot de concrete aspecten van de investeringsprojecten.

De Europese Investeringsbank is de overheidsbank van de Europese Unie met de lidstaten als aandeelhouders. Hij is de grootste multilaterale bank ter wereld. Zijn financieringsvolume is driemaal hoger dan dat van de Wereldbank aangezien het goed is voor zowat 80 miljard euro per jaar. Maar een dergelijk volume komt nauwelijks overeen met het maandbedrag van de door de heer Mario Draghi verrichte aankopen van waardepapieren. In vergelijking met wat de Europese Centrale Bank (ECB) doet, is dat dus weinig. Maar de financieringsmiddelen van de EIB worden wel rechtstreeks geïnjecteerd in de reële economie, namelijk in projecten, zoals het Belgisch offshore windmolenpark, waarnaar de heer Pierre Moscovici verwezen heeft.

Twee jaar geleden werd met het Brussels Gewest een financieringsovereenkomst van 350 miljoen euro gesloten voor de watersector. De EIB financiert dus in de hele Europese Unie openbare en private infrastructuurwerken.

**Mevrouw Béatrice Delvaux** wijst erop dat de EIB de indruk wekt niet in staat te zijn het gebrek aan overheidsinvesteringen in sommige landen, waaronder België, te compenseren. Betekent dit dat de EIB hier tekortschiet?

**De heer Pierre-Emmanuel Noel** antwoordt dat de EIB alleen projecten financiert die effectief bestaan. Het probleem van België schuilt niet in het feit dat het onvoldoende toegang tot de financieringsmogelijkheden heeft, maar wel in de moeilijkheid om investeringsbeslissingen te nemen.

De politieke verantwoordelijken, en dat geldt voor alle gezagsniveaus en alle politieke formaties, stellen dat ze wel willen investeren maar dat ze gekortwikt worden door de Europese begrotingsregels. Nochtans bestaan er in België voldoende mogelijkheden om de wegen-, de onderwijs- of de ziekenhuisinfrastructuur te verbeteren, maar het nemen van dergelijke beslissingen vergt politieke moed.



**Pierre-Emmanuel Noel**, *Senior Banker-Representative for Operations in Belgium, EIB*

**De heer Henri Bogaert** onderstreept dat het centrale concept van het Stabiliteitspact de middellangetermijndoelstelling (MTD) is. Die wordt bepaald door een in 2005 uitgewerkte formule. Zij omvat een stabilisering van de schuld, een versnelde schuldafbouw voor de landen met een schuld van meer dan 60% en een voorfinanciering van de budgettaire kostprijs van de vergrijzing, omdat men het nodig acht intertemporeel te redeneren. Dat betekent dat er rekening moet worden gehouden met de toename van de pensioenen of de gezondheidszorg als gevolg van de vergrijzing. Men moet dus anticiperen en vooruitzien. Met de formule van de MTD doet men dit voor een deel.

Het gevolg is dat alle Europese landen, met uitzondering van Luxemburg, sinds 2005 hun pensioenstelsel en hun gezondheidszorg hervormd hebben. Daardoor is de budgettaire kostprijs van de vergrijzing vandaag fors gedaald.

Op dat niveau heeft het Stabiliteitspact dus tot actie aangezet. Bovendien werd rekening gehouden met het in de tijd gespreide karakter van het probleem. Maar ook het effect van de overheidsinvesteringen is in de tijd gespreid. De huidige generatie is niet de enige die de vruchten van de investeringen zal plukken. Maar hier past men de formule van 2005 niet op de investeringen toe, terwijl de econoom de heer Olivier Blanchard en vele anderen ons zegden dit wel te doen. Destijds was de groei relatief hoog, de 'output gap' was hoger dan nul, de inflatie trok opnieuw aan, enz. Bovendien leefden de grote landen het Stabiliteitspact niet na. Zodat men dan maar beslist heeft in de formule een bijzondere plaats te voorzien voor de investeringen.

De heer Pierre Moscovici heeft het gezegd: wilde men de investeringen in de formule opnemen, dan moest men zich afvragen welke investeringen effectief doeltreffend zijn en welke niet en kunnen geen andere uitgaven op hetzelfde statuut aanspraak maken zoals de onderwijsuitgaven bijvoorbeeld, enz. Om dat ingewikkeld debat niet te moeten voeren, is men het gewoon uit de weg gegaan.

**De heer Henri Bogaert** stelt voor precies dezelfde regels te behouden - de budgettaire kostprijs van de vergrijzing, de versnelde schuldafbouw, enz. - waaronder de middellangetermijndoelstelling (MTD), maar dat enkel te doen op het lopend saldo. Het lopend saldo is het tekort min de investeringen en plus de afschrijvingen.

Op dat moment bevinden we ons enigszins opnieuw in het kader van de normale boekhouding van een onderneming of van een gemeente destijds. Wat iedereen choqueert in de gemeenten of de instellingen die afhangen van de Staat, is dat de totaliteit van de investeringen van een bepaald jaar gefinancierd moeten worden met de inkomsten van dat jaar. Dat is zinloos. Het idee is dat er twee luiken voorzien worden in het Stabiliteitspact. Een luik met betrekking tot het saldo, waarvoor de



regels dezelfde zouden zijn, met de budgettaire kostprijs van de vergrijzing en dus een middellangetermijndoelstelling op het lopend saldo. Een tweede luik zou dan het investeringsplan zijn.

Op het gevaar af politiek niet correct te zijn, is het precies dat wat de Europese Commissie doet. Zij maakt een plan-Juncker en trekt vervolgens de investeringen af van het deficit. Dat is wel degelijk de gulden regel!

**Mevrouw Béatrice Delvaux** vraagt of het voorstel van de heer Henri Bogaert het overwegen waard is.

**De heer Pierre Moscovici** onderstreept dat er in zijn ogen geen bezuinigingsbeleid meer bestaat in Europa. Vooreerst omdat de tekorten effectief gedaald zijn. Vandaag zijn ze in de eurozone gemiddeld van 6% naar 2% gegaan. Als men de globale budgettaire bijdrage van de eurozone aan de groei bekijkt, dan moet vastgesteld worden dat zij, na recessief geweest te zijn tijdens de aanpassing van de overheidsfinanciën, neutraal geworden is en vandaag zelfs lichtjes positief is. Dat is meer bepaald toe te schrijven aan het meenemen van de uitgaven voor de vluchtelingenopvang. Dit is een eerder positief economisch feit.

Vervolgens denkt de commissaris niet dat het Stabiliteitspact verantwoordelijk is voor het tekort aan investeringen, want die situatie bestond vroeger al in grote mate. Voorts onderstreept hij dat investeringen toegelaten zijn en aangemoedigd worden via de reeds doorgevoerde flexibiliteitsmaatregelen. De Commissie ondersteunt ook de investeringen via het plan-Juncker, dat een coproductie is van de Europese Investeringsbank (EIB) en de Europese Commissie.

De EIB bestaat al lang en heeft al tal van investeringen gerealiseerd. Hij helpt het plan-Juncker bij het nemen van risico's en het aannemen van een ander gedrag door risicovolle projecten te ondersteunen.

**Mevrouw Béatrice Delvaux** vraagt wat de commissaris denkt van het voorstel van de heer Henri Bogaert, waarbij voorgesteld wordt verder te gaan.

**De heer Pierre Moscovici** antwoordt dat de Commissie dit al doet. Bovendien moet gestreefd worden naar een vereenvoudiging van het Stabiliteitspact in plaats van het ingewikkelder te maken. Daaraan werkt de commissaris.

Toch moeten ter aanvulling nog drie opmerkingen meegegeven worden. De eerste betreft het investeringsdeficit. Dit is reëel en enorm. Tussen de tijd van het Ministerie van Financiën aan zijn intrede in de Europese Commissie, is de spreker gedurende enkele maanden teruggekeerd naar de Nationale Assemblee en heeft hij ter attentie van de Eerste minister een rapport over de investeringen geschre-

ven. Het Europese investeringstekort werd erin geraamd op 1000 miljard euro op 10 jaar, dit is 100 miljard euro per jaar. Met het plan-Juncker is de tendens globaal gezien dezelfde.

Nochtans moet de situatie van de verschillende landen in ogenschouw genomen worden. Als men Duitsland en België vergelijkt, dan is het duidelijk dat de situatie in beide landen niet dezelfde is. Duitsland beschikt over een aanzienlijke budgettaire speelruimte en de Commissie spoort het land ertoe aan die te gebruiken voor de relance van de investeringen, meer bepaald in infrastructuurwerken. Dat is de boodschap van zowel het Internationaal Muntfonds (IMF) als de Europese Commissie.

De situatie in België is alles wel beschouwd vrij verschillend. Op een bepaald ogenblik moet de kwestie van de overheidsfinanciën wel aangepakt worden. Wat stellen we vandaag vast? Een tekort dat opnieuw onder de 3% dreigt te dalen – wat niet wenselijk is – een zeer hoge overheidsschuld en een te groot structureel tekort.

Men moet dus tegelijkertijd de middelen vinden om de onevenwichten weg te werken en investeringen te bevorderen. Dat noemt men politieke keuzes maken. Is daarvoor een gulden regel nodig? Algemeen gezien is de commissaris daar geen groot voorstander van. Waarom? Omdat een gulden regel het niet mogelijk maakt het probleem daadwerkelijk aan te pakken en de meer immateriële investeringen dreigt te verdringen.

Wat in de eurozone nog ontbreekt, dat zijn instrumenten. De eurozone moet voltooid worden. Zij is niet te overdreven, maar ze is niet voltooid. Zij heeft nieuwe instrumenten nodig, waaronder een begroting van de eurozone. Dat instrument is nodig om de investeringen aan te zwengelen.

Vervolgens moet er een democratisch bestuur van de eurozone komen. Dat vereist een minister van Financiën van de eurozone, met een Europese Schatkist, die rekenschap aflegt aan een naburige instelling, het Europees Parlement.

Men moet de problemen stellen zoals ze zijn. Er is al heel wat gedaan om een oplossing te zoeken in het kader van het Stabiliteitspact. Maar de echte oplossingen zijn te vinden in de politieke keuzes, in het slagen van het plan-Juncker en in de verdieping van de eurozone.

**Mevrouw Béatrice Delvaux** vraagt wat de commissaris denkt van het idee van de heer Henri Bogaert om in het Stabiliteitsplan een degelijk investeringsbevorderend mechanisme op te nemen dat voor de Staten zou doen wat er voor de gezinnen gebeurt. Is het omdat dit te ingewikkeld is dat men het niet doet?

**De heer Pierre Moscovici** denkt dat beginnen aan een herziening van de verdragen niet realistisch is. Vandaag bestaat de bereidheid wel om een hervorming van het Pact te overwegen. Er zal een algemene uitgavenindicator voor het meten van de kwantiteit maar ook van de kwaliteit van de uitgaven, voorgesteld worden. Er zal ook nagedacht worden over de berekeningsmethodes van de 'output gap', de potentiële groei, door de Commissie de mogelijkheid te schenken te onderzoeken in welke gevallen de referentieperiode verlengd kan worden. Rond de tafel is er echter geen bereidheid om de regels grondig in vraag te stellen. Hoewel sommigen dat graag zouden willen. Maar dan dreigen ze wel in een politiek no man's land terecht te komen. Men moet de echte problemen aanpakken en het met het mogelijke doen, zelfs al mag men altijd theoretische denkoefeningen maken.

**Mevrouw Béatrice Delvaux** - vraagt wat de heer Pierre-Emmanuel Noel denkt over wat zopas gezegd werd.

**De heer Pierre-Emmanuel Noel** antwoordt dat het interessant is vast te stellen dat er vandaag onder de economen, ook de meest orthodoxe onder hen, - waarbij het IMF de 'behoeder van de tempel' is - een consensus bestaat over het feit dat overheidsinvesteringen op zich een goede zaak zijn, vooral in een economisch kader als het onze, met relatief lage rentevoeten en een slabakkende groei.

Er zijn meerdere manieren om in deze materie vooruitgang te boeken. Men wijst hier veel op het Stabiliteitspact, op wat het al dan niet toelaat. Onlangs zei de financiële directeur van een Belgische overheidsinstantie dat hij een obligatie met negatieve rente uitgegeven had. Op informaticavlak is dat bijzonder stringent want je moet de mogelijkheid creëren om geld te ontvangen terwijl je schulden maakt. Bovendien kan aan andere hefbomen gedacht worden. Er moet nagedacht worden over alternatieve financieringsmethodes. Ook daar liggen er mogelijkheden. Dat is het geval met de publiek-private samenwerking die in bepaalde gevallen evoluties kan teweegbrengen, ook al moet ze intelligent en met de nodige voorzichtigheid gebruikt worden.

In dat verband speelt de EIB een bemiddelende rol tussen onze collega's van Eurostat, de 'behoeders van de tempel' van de Europese boekhouding, en bepaalde lidstaten, waaronder België, die projecten hadden zoals de tram in Luik. Dit project was een publiek-private samenwerking dat door Eurostat geherkwalificeerd werd en waarvan de schuld bovenop die van de stad Luik kwam. Op die manier werd het project financieel niet meer haalbaar. Wij proberen de regels te verfijnen om een grotere zichtbaarheid mogelijk te maken. Op dat vlak wordt daaraan dus gewerkt in samenspraak met de Europese Commissie en de EIB.

Tot slot zijn overheidsinvesteringen pas positief als ze degelijk gerealiseerd worden. We herinneren ons allemaal de tv-serie « De grote nutteloze werken »... België heeft jammer genoeg niet altijd uitgeblonken door zijn goed doordachte investeringen. Vandaag in volle periode van magere jaren maakt financiering het optrekken van splinternieuwe ziekenhuizen mogelijk. Als je weet dat de prijs van een dergelijke instelling 400 miljoen euro bedraagt, dan is de vraag naar een doordacht gebruik van de begroting relevant.

Het gaat dus om politieke keuzes. In die context zou dat Belgisch investeringsplan waarbij alle gezagsniveaus zouden samenzitten en uit het spoor van de lokale overheden zouden proberen te blijven, een dynamiek op gang kunnen brengen en zorgen voor doelgerichter overheidsinvesteringen.

**De heer Bruno Colmant** merkt op dat, als hij de deelnemers hoort, en geen vuiltje aan de lucht is, wat hij betwist. Het Europees probleem is dat er wel een vuiltje aan de lucht is: de groei is te zwak, er is het probleem van de structurele werkloosheid en de economische motor moet opnieuw gestart worden. Wat we vandaag zeer duidelijk vaststellen is dat het monetair beleid niet meer werkt. We zijn in wat men in macro-economische termen een 'liquiditeitsval' beland: ondanks de daling van de rentevoeten slagen we er niet langer in de economie opnieuw te inflateren. Overigens, wat de Europese Centrale Bank (ECB) doet, is niet bedoeld om de inflatie aan te wakkeren, maar om de Staten waarvan de financiering buitensporig zwaar wordt, te helpen. Na afloop van zijn kwantitatief versoepelingsprogramma zal de ECB ongetwijfeld voor eeuwig om en bij de 20% van de overheidsschuld geherdisconteerd hebben.

Als het monetair beleid niet meer functioneert, moet men verplicht naar een budgettair beleid overstappen. Dat betekent uiteraard overheidsinvesteringen en misschien wel gedurende enige tijd additionele werkingsuitgaven, aangezien 95% van de Staatsuitgaven werkingsuitgaven zijn. Maar waarom ziet men niet in dat dit nu moet gebeuren terwijl de markten een signaal geven met een nul- en zelfs een negatieve rente? Welk politiek, intellectueel en begrijpelijk argument kan men inroepen om niet in te zien dat de Staat tijdelijk schulden kan aangaan als dit gebeurt tegen een nulrente in de hoop dat de groei op zijn minst 1 à 1,5% zal bedragen?

**De heer Pierre Moscovici** beweert niet dat er geen vuiltje aan de lucht is. De commissaris stelt vast dat de Europese economie opnieuw aantrekt, maar die opleving verloopt traag, is kwetsbaar, onevenwichtig en ontoereikend om de werkloosheid in te dijken. De economische en sociale context is dus een gunstige voedingsbodem voor een populisme dat in onze landen steeds sterker wordt.

Hoewel men het Stabiliteits- en Groeipact met de vinger wijst, mag men het toch niet met alle zonden van Israël beladen. In de theorie zowel als in de praktijk, is dit pact nu beter aangepast aan de investeringsbehoeften.

Welk is dan het goede instrument? In de ogen van de spreker is de investeringskrapte al altijd het grote probleem in Europa geweest, of het nu gaat om overheids-, privé-, fysieke of menselijke investeringen.

Om die situatie te verbeteren zijn er drie soorten politieke keuzes mogelijk.

Vooreerst moeten de politieke verantwoordelijken hun investeringen prioritair stellen. Die prioriteiten moeten bepaald worden in het kader van gezonde overheidsfinanciën. Bij gebrek daaraan en met een toenemende schuld, dreigt de situatie onbeheersbaar te worden, temeer omdat de rentevoeten op een mooie dag opnieuw zullen stijgen. De regeringen moeten voorrang geven aan de investeringen en politieke keuzes maken die toekomstgericht zijn, ten opzichte van de eigenlijke werking, die het verleden vormt.

De tweede piste is het plan-Juncker. Dat kan voor een cultuurverandering, ook voor een instelling als de EIB. Samen met de voorzitter ervan geven we trouwens een nieuwe impuls aan de EIB. Maar tevens is het nodig in de lidstaten een projectencultuur te ontwikkelen.

Van de 120 miljard euro van het plan-Juncker werd 15 miljard in Frankrijk geïnvesteerd. Van 75 grote projecten zijn er 16 Franse.

Frankrijk is lang niet perfect, maar men kan zich wel inspireren op zijn recept: het land telt ondernemingen die een goede plaats innemen in de prioriteiten van het Pact en selecteert kwaliteitsprojecten. Bovendien bestaat er een goede samenwerking tussen de overheid, de EIB en de nationale investeringsbanken. Het feit dat het land over grote openbare investeringsbanken beschikt - in Frankrijk is er de 'Caisse des dépôts et consignations' en de onlangs opgerichte BPI - maakt het mogelijk het lokale niveau goed in kaart te brengen.

Het derde en laatste kanaal is de begroting van de eurozone. Er is een eurozone nodig die voltooid moet worden. Als men de euro enkel als een beschermings- en veiligheidsinstrument wil behouden zonder dat hij ook een stuwende kracht is, dan zal dat niet volstaan.

Volgens **de heer Bruno Colmant** is dat een utopie. Als het overal een realiteit was geweest, hadden we sinds de Griekse crisis een minister van Financiën van de eurozone kunnen hebben, hadden we een begroting kunnen hebben... Maar van dat alles is niets in huis gekomen.

**De heer Pierre Moscovici** vindt dat helemaal niet utopisch: er loopt momenteel een initiatief onder de naam «Rapport van de vijf voorzitters». Tegen maart zal de Commissie hierover een witboek voorstellen.

Die doelstellingen werden al door Frankrijk en door Duitsland vooropgesteld. Het is duidelijk dat er geen beslissingen zullen worden genomen vóór de Duitse verkiezingen. Maar als het politieke debat er daarna rijp voor is, zullen er zich wel gelegenheden aanbieden. Dit thema ligt overal ter discussie voor, zowel in de academische wereld als in het publieke debat. Het is geen utopie, het is een kwestie van willen!

Als we die dimensie niet aan de eurozone kunnen toevoegen, dan schiet ze op dat vlak tekort. Jacques Delors zei al: «De euro beschermt maar wekt geen dynamiek op». Dat geldt nog steeds.

Nu we uit de zware crisis zijn, ook uit de Griekse crisis, is het tijd om die politieke en economische dimensie aan de euro toe te voegen.

**Mevrouw Béatrice Delvaux** verwijst naar de drie problemen die op het vlak van de begroting moeten worden opgelost, zoals uiteengezet door de commissaris in De Standaard en Le Soir.

De eerste minister maakte gewag van een investeringspact. Iedereen vindt dat een goed idee. Wat valt er op dit punt van Europa te verwachten?

**De heer Pierre Moscovici** herinnert eraan dat het niet de eerste keer is dat het voor België wat nipt is. De twee afgelopen jaren heeft de Commissie al gevraagd naar schuldrapporten en vond ze in beide gevallen, zowel in 2015 als in 2016, dat uit omstandigheden bleek dat dit criterium niet nageleefd werd.

Een investeringspact is een uitstekend idee, want dat is een doorslaggevende beleidskeuze voor een land. Maar als het gaat om de vraag naar het kader waarbinnen dit gefinancierd wordt, is het niet enkel aan het Stabiliteitspact om te stellen dat men alle regels naast zich mag neerleggen om een investeringspact te financieren.

**Mevrouw Béatrice Delvaux** geeft het woord aan het publiek en aan de heer Philippe Close.

**De heer Philippe Close volksvertegenwoordiger:** We stellen vandaag vast dat het geld er is, via het plan-Juncker of de bankinteressen. Maar we moeten ons altijd de vraag stellen of we kunnen lenen.

Om de zaken in grote lijnen uit te leggen, zoals de heer Henri Bogaert zei, kunnen



► **Philippe Close,**  
Brussels volksvertegenwoordigster



**Isabelle Durant**,   
Brussels volksvertegenwoordigster

we het ons in de begrotingen die op lokaal, regionaal of een ander niveau moeten worden vastgelegd niet altijd veroorloven om de impact van een investeringsuitgave in één enkel boekjaar in te schrijven, vermits we niet de mogelijkheid hebben om dit af te schrijven. Er worden dan mechanismes uitgevonden, soms met veel creativiteit teneinde de overheid in staat te stellen die uitgaven te spreiden via concessieprojecten of publiek-private partnerschappen.

De heer Pierre Moscovici haalde een belangrijk punt aan waarop de spreker graag zou terugkomen. Er bestaat een bijzonder interessant Frans instrument: 'la caisse des dépôts et consignations'. Zou dat één van de sleutels zijn waarmee de lidstaten vandaag zouden kunnen herinvesteren? Zou dat mogelijk zijn als er opnieuw wordt gewerkt met de grote openbare instellingen die de investies zijn?

Wat het Stabiliteitspact betreft, benadrukt de spreker dat de schuld in de Verenigde Staten bijvoorbeeld gelijk is aan 104% van het BBP. Bovendien hebben de mensen geen zin om te raken aan het Stabiliteitspact. Maar wat doen we dan om te investeren? Het geld is er, de projecten waaruit gekozen moet worden ook. Maar een vorm van keurslijf verlamt de politieke wereld op het ogenblik dat de begroting moet worden vastgelegd.

**De heer Henri Bogaert** antwoordt dat we niet moeten zoeken naar 'tips and tricks' die alleen maar gericht zijn op ontwijking. In de toekomst zal dat meer problemen veroorzaken dan we nu kennen.

De gemeenten, de gewesten en de federale staat kunnen lenen om die investeringen te doen. Het is niet nodig om nieuwe regelingen uit te werken.



**De heer Pierre Moscovici** stelt dat de schuld in de Verenigde Staten inderdaad wellicht oploopt tot 104%, maar het is ook zo dat de Europese overheidsschuld tijdens de crisis met 30% gegroeid is, en dit op minder dan 10 jaar. Die grote schuld weegt op de toekomst.

Verder is het een troef om te steunen op 'promotionele' banken of op publieke investeringsbanken. De mensen van de EIB kunnen dit uit ervaring bevestigen. Het Strategisch Investeringsfonds krijgt te maken met projecten die door de lokale of nationale overheden min of meer gefilterd zijn. Hoe meer die gefilterd - en dus gepromoot - zijn, hoe beter dit werkt. Het Belgische systeem is in dit opzicht ingewikkeld. In Frankrijk maakt de gecentraliseerde staat, met zijn prefecten die de goede omgevingen en ondernemingen in de regio's onderscheiden, de zaken eenvoudiger.

Het is beslist een grote troef om daarnaast publieke investeringsbanken te hebben die de leningen van de EIB aanvullen en sturen. Dankzij die ingezette capaciteiten zal het plan-Juncker, dat omvangrijke middelen biedt voor een land als België, nog beter toegepast kunnen worden.

**De heer Karl-Heinz Lambertz** zou graag een concrete test voorstellen voor België.

De spreker vindt het niet juist om te stellen dat Europa uit het bezuinigingsbeleid geraakt is. Het Stabiliteitspact levert in elk geval nog steeds grote problemen op. Het geval van Vlaanderen, nochtans één van de rijkste regio's ter wereld, dat er niet in slaagt om zijn project van publiek-private samenwerking voor de ring rond Antwerpen op te starten omdat de financiering, die opnieuw geherkwalificeerd werd door de experts van Eurostat, de schuldgraad overstijgt, is daarvan een treffend voorbeeld. Als België in staat is om de drie volgende problemen geregeld te krijgen - de ring rond Antwerpen, de tram van Luik en de tunnels van Brussel - en daarbij toch binnen de regels van het Stabiliteitspact blijft, dan zou dat het beste bewijs zijn dat de Europese Commissie echt flexibel kan zijn.

Volgens **mevrouw Isabelle Durant, volksvertegenwoordiger**, zou een ander verdrag tot niets dienen. Maar kan er, in de geest van het pact, geen opdeling tussen de luiken 'saldo' en 'investeringen' overwogen worden?

In het heersende nationalistische klimaat gelooft de spreekster niet in de mogelijkheid van een hervorming van de verdragen in de nabije toekomst. Op korte termijn moeten wel maatregelen worden getroffen voor de regio's en de lokale overheden. De burger ziet het Europese pact als een keurslijf. Zouden we, zonder de verdragen te hervormen, niet kunnen werken volgens een

logica van boekhoudkundige scheiding van het luik investeringen enerzijds, en het luik lopend saldo anderzijds? Dat zou de lokale en regionale entiteiten extra zuurstof geven voor hun investeringen.

**De heer Pierre Moscovici** benadrukt dat de Commissie-Juncker daar zo van overtuigd is dat ze daar zelfs mee begonnen is en een mededeling over flexibiliteit heeft gedaan op 13 januari 2015. De mededeling over flexibiliteit dateert van 13 januari 2015.

De individuele beslissingen die wij nemen zijn altijd gebaseerd op een flexibele interpretatie die de groei bevordert. U zegt dat ik geen ayatollah van de bezuinigingen ben, maar de kritiek die ik krijg – behalve in de Belgische en Franse media – is veeleer van een andere aard. Volgens mij zit deze Commissie zich echt in dat kamp.

Het is trouwens ijdele hoop om de verdragen te willen wijzigen. Anderzijds zijn de regels en het Stabiliteits- en Groeipact geen totem of taboe.

De commissaris is naar eigen zeggen voorstander van regels die eenvoudiger en intelligenter zijn op het vlak van economische samenhang. Er waren enkele denkpijpen over de uitgavenindicatoren en de berekeningsmethode voor de potentiële groei, waardoor de lidstaten wat marge krijgen bij de berekening van de structurele tekorten en die marge mogen gebruiken zoals ze willen, voor hun eigen prioritaire investeringen.

En ook op dit vlak lijken er zich gelegenheden aan te bieden want de ministers van Financiën staan hier ook voor open. Ze zijn uiteraard verdeeld maar ze zijn bereid om de Commissie meer speelruimte en interpretatie te geven. Die marge zal maximaal aangewend worden om investeringen in de hand te werken.

De andere, eerder genoemde dimensies mogen echter niet verwaarloosd worden. Eerst en vooral het plan-Juncker; dit is geen geschenk uit de hemel maar het houdt veel middelen in voor zover men de zaken beter aanpakt. Zoals de uitbouw van de euro, wat helemaal geen utopie is maar wel het grote, concrete politieke project waar Europa nood aan heeft.

Als dit niet wordt uitgevoerd, kondigen zich grotere moeilijkheden aan. En dan zal niet het pact op het spel staan, maar wel het onevenwicht en de asymmetrie van de euro die tekort zal schieten.

**De heer Pierre-Emmanuel Noël** stelt dat er iets typisch Belgisch aan het verhaal is, wat de remmende invloed op de publieke investeringen grotendeels verklaart. Wat de heer commissaris Pierre Moscovici zegt, is objectief juist: er is veel goede wil

en bereidwilligheid bij de Europese Commissie, die als een soort klassenraad België zijn rekeningen laat voorleggen en argumenten laat ontwikkelen. Dat is een feit.

Het probleem is dat we in de besluitvorming – de heer Karl-Heinz Lambertz had het bijvoorbeeld over de tram in Luik, een investeringsproject van 350 miljoen euro – niet de luxe hebben om te wachten tot België zijn rekeningen bijeen heeft en een tekort voorlegt aan de klassenraad. In de politieke realiteit van dit land loopt het niet zo. Elke besluitvormer, zowel op gemeentelijk, Gewestelijk als federaal vlak, moet ervoor zorgen dat hij binnen de begrotingslijnen blijft die hem zijn toegewezen in het kader van de verdeling van de Belgische bevoegdheden.

Wat er nodig is om investeringen vrij te maken, is rechtszekerheid bij de besluitvorming voor specifieke projecten. Een oplossing zou kunnen zijn om van Eurostat een neutraliseringsgarantie te krijgen voor alle projecten die binnen het plan-Juncker kaderen, m.a.w. die door de teams van de Europese Investeringsbank (EIB) werden onderzocht en goedgekeurd. Dit zou gelden als rulling en een lokale besluitvormer zou bij de beslissing over een specifiek project zonder vrees een investeringsproject kunnen opstarten, wetende dat hij dankzij de beoordeling van de Commissie gevrijwaard wordt voor de schuld die met dit project gepaard gaat. Dit kan een denkpijpe zijn.

**Mevrouw Béatrice Delvaux** bedankt de commissaris van harte voor zijn deelname. Deze toetsing van zienswijzen was heel interessant. Het woord is aan de zaal.

**De heer Pierre Giscard Eteki, coördinator van de Directie Financiën bij de Stad Brussel**, vraagt of er geen nieuw pad moet worden ingeslagen, namelijk dat Europa de strategische plannen van de lidstaten begeleidt in de zoektocht naar publiek-private synergieën rond de programma's met een hoge toegevoegde waarde. Dankzij een dergelijke aanpak zou het mogelijk zijn de investeringscrisis-co's voor de staten te beperken met een eerbaar perspectief tot vermindering van de schuldendienst via het mechanisch effect van de productieve investering.

**De heer Bruno Colmant** sluit zich bij deze mening aan. De spreker vindt het Stabiliteits- en Groeipact een fundamentele vergissing. De Europese heropleving werd immers in de kiem gesmoord omdat men in de grote verwarring na de Griekse crisis absoluut van de euro een te sterke munt wou maken opdat ze niet uit de balansen van de centrale banken zou worden gestoten. Mevrouw Marcia De Wachter kan dit eventueel bevestigen. Anderzijds werd een streng bezuinigingsbeleid doorgevoerd ter versterking van de samenhang waar de euro voor staat.

Door de munt te redden heeft men dus niet alleen de werkgelegenheid maar ook



► **Pierre Giscard Eteki**,  
Coördinator van de Directie  
Financiën bij de Stad Brussel



**Arnaud Dessoy**, ◀  
Senior Analyst Public Finance,  
Belfius Bank

deels de investeringen gefnuikt. Met méér flexibiliteit op het vlak van de begroting, wat de Amerikanen zich hebben veroorloofd na de crisis, zou de situatie anders zijn.

Dit Stabiliteitspact niet in vraag stellen, de gulden regels niet in vraag stellen omdat ze er zogezegd gekomen zijn na een politiek consensus, zou nóg een vergissing zijn.

Er valt geen andere verklaring te geven voor de redenen waarom de groei van Europa zo beperkt is in vergelijking met andere economische zones. Natuurlijk zijn er problemen qua flexibiliteit, qua aanpassingsvermogen aan de arbeidsmarkt, enz. Maar er is ook een probleem van economische stimulering. Iedere beginnende of zelfverklaarde econoom weet dat er een beleid voor een begrotingsstimulans moet komen.

**Mevrouw Béatrice Delvaux** komt terug op de vraag die werd gesteld over de publiek-private samenwerkingen en de complexiteit hiervan.

Volgens **de heer Bruno Colmant** zijn ze dat steeds minder. Er is een leercurve. Veel banken zijn nu bedreven in dit soort oefening. De houding van de privésector ten aanzien van de publieke sector is inschikkelijker dan vroeger en zorgt, gezien de grote bedragen die moeten worden besteed, voor meer wederzijds begrip.

**De heer Pierre-Emmanuel Noel** vindt dat de kwestie van het Stabiliteitspact uiteraard prioritair moet worden opgelost. Daarna kunnen er aanpassingen van veeleer technische aard worden voorzien, zoals het gebruik van publiek-private samenwerkingen waarin de overheid als medecontractant tussenkomt.

Landen zoals het Verenigd Koninkrijk maken hier geregeld gebruik van. In België zijn dergelijke samenwerkingen zeldzamer. De tram van Luik is een slecht voorbeeld want de Europese autoriteiten hebben die constructie geherkwalificeerd tot overheidsschuld.

Het plan-Juncker bevat een adviesluik: adviseurs van de EIB kunnen publieke partners gratis helpen om hun beleidsvisie om te zetten in een concreet project. Het kabinet van de heer Pascal Smet heeft hier een beroep op gedaan voor een constructie met betrekking tot de Brusselse tunnels. De boodschap is dat de moeilijkheden er wel zijn, maar dat er mogelijkheden zijn om er te geraken.

**Mevrouw Béatrice Delvaux** stelt voor om het eerste deel van het colloquium te besluiten en dankt alle personen die zijn tussengekomen.

## PANEL 2: BOEKHOUDKUNDIGE NORMEN AFGESTEMD OP DE REALITEIT VAN DE COLLECTIVITEITEN?

**De heer Arnaud Dessoy** leidt als moderator dit tweede panel over de boekhoudkundige normen in. Het is een technischer onderwerp dat dus onvermijdelijk iets saaier en droger is. Het sluit perfect aan op het debat dat daarnet afgesloten werd.

Zijn de boekhoudkundige normen afgestemd op de reële situatie van de overheden? Op die vraag zal dit tweede deel van het colloquium een antwoord trachten te geven. Het debat zal worden gevoerd door de volgende vier panel-sprekers:

- Mevrouw Marcia De Wachter, lid van het directiecomité van de Nationale Bank en onder meer hoofd van de afdeling statistiek, en dus verantwoordelijk voor alle rapporten met betrekking tot overheidsfinanciën;
- De heer Luca Ascoli, directeur bij Eurostat, hoofd van de statistische eenheid met betrekking tot de buitensporigtekortprocedure. Hij zal het verband leggen tussen het Stabiliteitspact en de problematiek van de normen waar we het vandaag over hebben;
- De heer Karl-Heinz Lambertz, eerste vicevoorzitter van het Comité van de Regio's. Hij heeft een lange ervaring als verkozenen in de Duitstalige Gemeenschap waar hij minister-president is geweest. Hij is ook hoofd geweest van de voogdij over de lokale overheden en combineert dus terreinkennis met een internationale kijk op de problematiek.
- De heer Philippe Laurent is een lokale verkozenen. Hij is burgemeester van Sceaux, algemeen secretaris van de 'Association des maires de France', vicevoorzitter van de Raad van Europese gemeenten en regio's (CCRE) en specialist in overheidsfinanciën.

Het panel bestaat dus uit twee vertegenwoordigers van de 'statistische instanties', die aan de grondslag liggen van de methodologie en waken over de toepassing ervan, en twee vertegenwoordigers van de lokale overheden, zowel op lokaal als op regionaal niveau, die de impact van die normen in het kader van hun beheer 'ondergaan'.

Sinds enkele jaren halen de ESR-normen (Europees stelsel van nationale en regionale rekeningen) geregeld de actualiteit, niet enkel in gespecialiseerde kringen maar ook in de algemene media.

Tijdens dit debat, dat zo interactief mogelijk moet verlopen, worden de problemen met de boekhoudkundige normen rond drie thema's gegroepeerd.

Het eerste heeft betrekking op het conceptuele kader. Bedoeling is te onderzoeken waarom die boekhoudkundige normen economisch relevant zijn en hun concrete impact op de overheden in te schatten.

Het tweede thema, dat ook heel belangrijk is, betreft de context van toepassing. Doelstelling is de voortdurende evolutie van de rechtspraak te begrijpen. Wat ligt er ten grondslag aan de vele herkwalificaties? Worden de ESR-normen homogeen toegepast in alle Europese landen? Dat is een vraag die vaak terugkomt.

Het derde thema zal handelen over de vooruitzichten. Kan een versoepeling van bepaalde denkpistes overwogen worden?

De moderator geeft het woord aan de heer Luca Ascoli, vertegenwoordiger van Eurostat, en vraagt hem om kort de oorsprong van de ESR-normen toe te lichten. Hierbij kan verwezen worden naar de inleidende uiteenzetting van de heer Faska Khrouz, die duidelijk heeft uitgelegd welke verschillen er konden zijn tussen een klassieke overheidsboekhouding en de ESR-normen. Anders gezegd, waarom de ESR-normen, die voortvloeien uit een statistisch stelsel van nationale boekhouding, een referentiekader geworden zijn voor onze overheidsfinanciën.

**De heer Luca Ascoli** is verheugd om dit hoogst interessante debat te mogen bijwonen. Het is een goede gelegenheid om bepaalde punten onder het licht te brengen die niet altijd duidelijk zijn wanneer kwesties aan bod komen, onder meer in de media, zoals de ESR-normen, de rol van Eurostat, ...

Als hoofd van de methodologie betreffende de buitensporige tekorten bij Eurostat moet de spreker samen met zijn team de regels van het ESR interpreteren. Daarvoor bestaat een handboek met als titel «Handboek over overheidstekort en overheidsschuld» dat door Eurostat is opgesteld met de goedkeuring van de aangesloten landen.

Dit is niet het enige instrument. Eurostat geeft ook oriëntatienota's uit en moet vooral de rol van scheidsrechter tussen de landen van de Europese Unie waarnemen.

Iedereen moet immers dezelfde regels volgen als het erop aankomt cijfers over het tekort en de schuld te verschaffen. We weten allemaal wat in Griekenland is gebeurd met betrekking tot de incorrecte cijfers die het land jarenlang aan de Europese Unie heeft doorgegeven. De rol van Eurostat is om dergelijke situaties te voorkomen en om te beletten dat er in de toekomst beschuldigingen

kunnen worden geuit van partijdigheid ten aanzien van het ene land meer dan het andere.

Bij de opstelling van het verdrag van Maastricht was er nood aan een instrument dat een beschrijving kon geven van de economie van een land, of van een specifieke tak ervan. Het ESR bleek het enige valabele instrument dat in staat was om de beschrijving te geven van een economie in haar geheel en in al haar complexiteit.

Dat element was dus heel nuttig voor het voeren van een economische analyse die het verband legt tussen de diverse takken van de economie en de financiële kosten.

De ESR 2010-norm komt niet uit het niets: ze vloeit rechtstreeks voort uit het System of National Accounts (SNA) 2008 dat op internationale schaal werd goedgekeurd. Ze is er zowat de Europese aanpassing van. Er is nauwelijks verschil tussen beide stelsels.

Voor Eurostat bestond de moeilijkheid erin om de impact in te schatten van veranderingen op het niveau van de lidstaten, die niet voldoende beschreven waren in het ESR, reden waarom dit nieuwe instrument werd uitgewerkt. Onlangs werd ook, in samenwerking met de EIB, een nieuwe gids over de boekhoudkundige behandeling van publiek-private samenwerkingen (PPS) uitgegeven om de voorbereiding van dergelijke projecten te vergemakkelijken.

**De heer Arnaud Dessoy** vraagt aan mevrouw Marcia De Wachter in hoeverre de zopas geschetste ESR-normen conceptueel geschikt zijn om de kwaliteit van de overheidsfinanciën te bevatten. We zagen daarnet, in de uiteenzetting van professor Faska Khrouz, dat er toch vrij grote verschillen waren tussen de traditionele concepten van de boekhouding van een overheid en een conceptueel kader van nationale boekhouding.

**Mevrouw Marcia De Wachter** antwoordt dat het ESR een eenvoudig boekhoudsysteem is - of toch minder ingewikkeld, zoals professor Faska Khrouz heeft uitgelegd - dat bij de invoering van de euro als referentiekader werd gekozen. Op dat ogenblik werd een beleidskeuze gemaakt die, volgens de spreker, nadelig is voor wat we momenteel meemaken, met andere woorden, dat ervoor gekozen werd om saldo's te berekenen op basis van de lopende uitgaven en inkomsten en van de kapitaaluitgaven die op dat eigenste ogenblik werden gedaan.

Men had een afschrijvingsstelsel kunnen gebruiken dat rekening houdt met de waardeverminderingen van het kapitaal, maar dat is niet gebeurd. De kern van het probleem situeert zich onder meer in het feit dat het concept van afschrijving volgens het ESR-kader wel gebruikt kan worden, maar dat hier beleidsmatig niet



► **Luca Ascoli**,  
Head of Unit Eurostat D-1,  
"Excessive deficit procedure  
and methodology"



► **Marcia De Wachter**,  
Lid van het Directiecomité, NBB

voor gekozen is. Tal van redenen verklaren die keuze, die daarom op dit ogenblik niet minder uitermate dwingend is voor België.

Anderzijds – en dat betreft de investeringen in overheidsdiensten – hebben we de boekhoudkundige regels zien evolueren, aangezien het ESR zelf al vijftig jaar bestaat. Maar intussen heeft België verschillende stappen in de staatshervorming gekend en beetje bij beetje heeft het land verantwoordelijkheden aan de gewesten en gemeenschappen gegeven, aan de kleine entiteiten dus, terwijl er een macro-economisch concept wordt gebruikt dat werkt voor België als dusdanig, maar dat ongeschikt is voor een micro-economische toepassing.

Hoe meer we in detail gaan op micro-economisch vlak, hoe meer de gemeenschappen, de lokale entiteiten, de lokale overheden geconfronteerd worden met een gebrek aan mogelijkheden om op langere termijn te investeren, zelfs op een jaar, met – zoals de heer Karl-Heinz Lambertz heeft gezegd – vreselijke gevolgen die helemaal niet opgelost worden door het plan-Juncker. Er bestaan daar immers plannen voor alles wat de groene economie en innovatie aangaat, maar wat in België vooral ontbreekt, is het vermogen om te investeren in projecten ter modernisering van onze infrastructuur voor openbaar vervoer, voor luchthavens, enz.

**De heer Arnaud Dessoy** is verrast door het standpunt van de Nationale Bank maar benadrukt dat mevrouw de Wachter twee heel belangrijke begrippen heeft aangehaald: de manier van aanrekening van de investeringen en een punt dat reeds kort ter sprake kwam in het vorige panel, namelijk de volledige problematiek van de uitsplitsing van de doelstellingen per bevoegdheidsniveau. Precies dat leidt enigszins tot een blokkering.

De moderator richt zich tot de heer Karl-Heinz Lambertz en vraagt hem, als politiek mandataris en lid van het Comité van de Regio's van de Europese Unie, zijn evaluatie van de dagelijkse impact van de ESR-normen.

**De heer Karl-Heinz Lambertz** antwoordt dat die impact enorm is! Toen men wou uitleggen dat er in Europa geen crisis of bezuinigingen waren, was het alsof de spreker voor het beroemde schilderij van Magritte stond: «Ceci n'est pas une pipe».

Bij een bezoek aan de directieraad van de Europese Investeringsbank (EIB) heeft de heer Werner Hoyer uitgelegd dat het EFSI geen echt fonds was, maar een uitbreiding van de actiemogelijkheden van de EIB, en dat er samengewerkt moest worden.

Het is van wezenlijk belang dat er in Europa gemeenschappelijke boekhoudkundige normen worden toegepast. Om te evolueren naar een Europa dat in synergie

en coherent optreedt, moeten de reële situaties op dezelfde manier berekend worden. De inhoud is op zich minder belangrijk dan het feitelijke bestaan.

De ESR-normen bestaan al heel lang, net als de convergentiecriteria. Het verdrag van Maastricht is bijna 25 jaar oud. Toen de heer Karl-Heinz Lambertz lid was van de regering van de Duitstalige Gemeenschap en in de Belgische interministeriele conferentie de ESR 95-norm ter sprake kwam, maakte niemand zich zorgen want iedereen beschikte over een waaier van instrumenten om uitgaven uit de begroting te houden. Alles ontsnapte aan het consolidatiebereik, van investeringen uitgevoerd door een zelfstandige tot voetbalvelden in kunstgras.

Daarna is Eurostat zijn werk ernstiger beginnen doen, door iedereen vast te zetten! De achterpoortjes om aan de consolidatie te ontsnappen gingen geleidelijk aan dicht, zelfs voor de Duitsers, en gelukkig maar, want zij zullen uiteindelijk wel beseffen dat hun 'gouden norm' momenteel heel Europa in moeilijkheden brengt.

Onze boekhoudkundige normen maken immers geen verschil meer tussen lopende uitgaven en investeringen. We kunnen ons daar natuurlijk in schikken, maar dat is niet verstandig.

Het is trouwens niet oordeelkundig om – via die ESR-normen – investeringen te verwerken waarvoor, anders dan in de particuliere economie waar afschrijvingen toegelaten zijn, de volledige uitgave nog in hetzelfde jaar waarin ze werd gedaan in de begroting moet worden ingeschreven.

Vakspecialisten zeggen dat dit gelijkstaat met een benadering op lange termijn. Dat is helemaal juist maar als politici, als lokale en regionale verantwoordelijken, leven we meer in het hier en nu en zorgt dat dus voor enorme problemen, zoals de drie die eerder al genoemd werden.

Om constructief te zijn, moeten we de regels niet beginnen veranderen, vooral in een Europa dat in Nice de kans heeft gemist om in een efficiënter en minder unaniem besluitvormingsproces te stappen vóór de uitbreiding.

We moeten de kaart van de flexibiliteit trekken. De normen op zich vormen niet het probleem. We kunnen investeren en daarbij wel of niet afschrijven. Het echte probleem komt voort uit de combinatie tussen de toepassing van de ESR-normen enerzijds en het tekort- en het schuld criterium van het Stabiliteitspact anderzijds.

Die moeilijkheid is echt hinderlijk.

Nochtans is de spreker geen voorstander van een terugkeer naar waanzinnige overheidsuitgaven waarbij de problemen naar de toekomst doorgeschoven worden.



In Europa praten over de noodzaak om investeringen te doen, dat is positief, maar praten over intelligente investeringen is nog beter, want we moeten niet in eender wat investeren. Zowat overal vinden we nutteloze werken, ook in België.

Maar alstublieft, laat ons investeren! Investeren veronderstelt een gepaste flexibiliteit, die helemaal in het verlengde ligt van wat tot nog toe moeizaam is gebeurd.

Daartoe moeten de Europese begrotingsregels op een intelligente manier gecombineerd worden met het plan-Juncker en de structurele fondsen. Dat opent een ander hoofdstuk, dat nog niet ter sprake kwam en dat van wezenlijk belang is voor het welslagen van een intelligent investeringsbeleid.

**De heer Arnaud Dessoy** vraagt de analyse van de impact van de ESR-normen aan de heer Philippe Laurent, als lokale verkozenen, specialist in overheidsfinanciën en woordvoerder van de Raad van Europese gemeenten en regio's (CCRE) die onlangs een standpuntbepaling over dit onderwerp heeft uitgegeven.

**De heer Philippe Laurent** bedankt het Parlement voor de uitnodiging en stelt verheugd vast dat dit debat in België publiekelijk gevoerd wordt met de deelname van heel wat vooraanstaande figuren. Jammer genoeg is dat in Frankrijk nog niet het geval.

In tegenstelling tot wat men zou denken, is de kwestie van de normen uitermate politiek van aard, hetzij door de keuze van de norm, hetzij door de politieke gevolgen hiervan en de invloed op het overheidsbeleid. Hij wil graag een aantal grote fouten opnoemen die vaak begaan worden, en waarvan sommige hier al werden aangehaald. Het verdrag van Maastricht heeft in veel landen, en in Frankrijk in het bijzonder, geleid tot een geglobaliseerde benadering van de overheidsrekeningen. Heel symbolisch is de Franse minister van Begroting bijna van de ene dag op de andere ook minister van Overheidsrekeningen geworden. Dat toont welke vorm van voogdij de Franse staat opnieuw wil spelen over alle overheidsrekeningen, met name die van de territoriale overheden.

Het is problematisch dat de globalisering van de overheidsrekeningen niet gepaard ging met samenwerking en overleg tussen alle overheidsactoren, onder andere wat de financieringsstrategieën betreft. In die zin vertoont Frankrijk overeenkomsten met veel andere Europese landen. Dit leidt tot een kloof tussen een speler die het probleem in zijn geheel aanpakt en het gebrek aan overleg en samenwerking met de andere actoren.

Het tweede punt komt erop neer dat als men het over de toestand van een economie heeft, men rekening moet houden met de hele overheids- en privé-schuld en met het vermogen van de actoren van dat land.

Een derde soort fout is de klassieke verwarring in het gebruik van het woord "financiering". Men had het over de Europese Investeringsbank (EIB), maar het probleem schuilt eerder in het begrotingsevenwicht op korte en lange termijn dan in de financieringen. Er is immers geld! Het komt erop aan het correcte begrotingsevenwicht te meten om een verantwoord beheer te voeren en de toekomst voor te bereiden.

Maar de grootste fout, en dat heeft de heer Karl-Heinz Lambertz wel degelijk gezegd, bestaat erin dat men in de term 'begrotingstekort' twee volledig verschillende zaken door elkaar mengt: enerzijds de dekking van het exploitatietekort - het betreft onder andere, in elk geval voor Frankrijk, de sociale rekeningen - en anderzijds de financieringsbehoefte van de investeringen. Dit laatste is het geval voor de Franse plaatselijke besturen die, zoals in de meeste landen, niet mogen lenen om hun exploitatie-uitgaven te dekken.

Deze verwarring ligt aan de basis van een hele reeks interpretaties. Wanneer Frankrijk tevreden is dat het tekort in de zin van het verdrag van Maastricht is gedaald, dan merkt men duidelijk dat dit slechts het geval is, omdat de investeringen van de plaatselijke besturen verminderd zijn. En alleen om die reden! Men kan zich dus afvragen of de norm relevant is.

De toepassing van dergelijke normen heeft in Frankrijk schadelijke gevolgen gehad. Voor de centrale staat was het een voorwendsel om opnieuw de hand te leggen op een hele reeks dingen die de staat in de praktijk niet of niet meer kan beheren, uiteindelijk met schadelijke gevolgen.

Er worden ook belangrijke redeneerfouten gemaakt. De heer Karl-Heinz Lambertz had het over de verdringingseffecten. Aanvankelijk werden publiek-private samenwerkingen uit het werkingsbudget gefinancierd, met betaling van een vergoeding, wat de overheidsschuld niet deed toenemen. Dergelijke fouten waren zeer talrijk, ook bij de Staat. Gelukkig werden ze sindsdien gecorrigeerd.

De verdragen moeten zeker niet worden herzien, maar de interpretatie- en evolutiemarge van de teksten zou het mogelijk moeten maken om het systeem te verbeteren en de schadelijke gevolgen ervan gedeeltelijk op te heffen.

**De heer Arnaud Dessoy** vat de conceptuele problemen samen die regelmatig terugkeren.

Eenzijds wordt er op het niveau van het ESR-saldo geen onderscheid gemaakt tussen de operationele uitgaven en de investeringsuitgaven, terwijl men intuïtief aanvoelt dat het niet over dezelfde dingen gaat. Wat verklaart dan de keuze om ze te globaliseren?



► **Philippe Laurent**,  
Burgemeester van Sceaux,  
Ondervoorzitter van "The Council  
of European Municipalities and  
Regions"

Anderzijds is het onmogelijk om de financiering van een investering over de hele economische levensduur ervan uit te smeren, in tegenstelling tot de klassieke praktijk. In de ESR worden de kosten toegewezen zodra de investering wordt gerealiseerd.

Ten slotte is er ook een probleem met de financieringsbronnen, aangezien men geen rekening kan houden met alle aangelegde reserves met het oog op de toekomstige zelffinanciering. Men creëert dus een tekort, terwijl de middelen aanwezig zijn.

**De heer Arnaud Dessoy** vraagt aan mevrouw Marcia De Wachter en aan de heer Luca Ascoli hoe zij reageren op de bezorgdheden van de vertegenwoordigers van de plaatselijke en gewestelijke besturen.

**De heer Luca Ascoli** bevestigt dat de ESR geen onderscheid maakt tussen de operationele en de investeringsuitgaven. Beide moeten worden geboekt wanneer de uitgave plaatsvindt of de infrastructuur gebouwd wordt.

Het hoofdprobleem bestaat erin dat men er bij het ondertekenen van het verdrag van Maastricht voor gekozen heeft om de netto financieringsbehoefte (B9 in onze terminologie) te gebruiken om het schulddeficit te meten. Terwijl men een andere indicator had kunnen kiezen, bijvoorbeeld BIO.I, die wel het onderscheid maakt. Maar dit is niet gebeurd. Het protocol van het verdrag bepaalt dus voortaan dat het schulddeficit aan de hand van de indicator B9 wordt berekend. Om dit te wijzigen moet het verdrag worden herzien. Eurostat heeft deze manoeuvreerruimte niet. Aangezien het deze situatie heeft geërfd, heeft het alleen maar de taak om de uitgaven en inkomsten te boeken en een correct cijfer B9 te berekenen.

**De heer Arnaud Dessoy** doet opmerken dat de ESR-boekhouding dus de mogelijkheid zou bieden om het saldo 'berekend vóór de investeringsuitgaven' in rekening te brengen in plaats van de 'netto financieringsbehoefte' (zoals heden in overweging genomen). Het betreft een aanzienlijke vooruitgang op dit domein.

Een ander facet van het probleem betreft de evolutie van het reglementair kader en van de toepassingscontext van de ESR-normen. Er is eerder aangegeven dat deze regels al heel veel jaren bestaan en dat zij sinds het opstellen ervan niet fundamenteel gewijzigd zijn: ESR 70, 95 of 2010 berusten immers op dezelfde gedachtegang.

Men zou zich daarentegen wel kunnen afvragen of de context van de toepassing en interpretatie ervan niet fundamenteel is geëvolueerd. Heeft de inwerkingtreding van het ESR-reglement niet tot een zekere verharding van de regels geleid, zelfs al blijft de redenering betreffende de compatibiliteit onveranderd?

Heeft de inwerkingtreding uiteindelijk geen reeks herkwalificaties veroorzaakt wegens onze verschillende interpretatie van hetzelfde reglement?

**Mevrouw Marcia De Wachter** wenst eerst een typisch Belgisch probleem aan te kaarten, met name dat men in de jaren zeventig voor de gemakkelijkste weg heeft gekozen met betrekking tot het begrotingsprobleem.

De overheidsuitgaven behoren momenteel tot de hoogste in Europa. Maar qua overheidsinvesteringen zit België bij de landen die het minste besteden.

Als wij de situatie analyseren van de landen met een primair uitgavepercentage van het BBP van meer dan 50%: de Scandinavische landen en Frankrijk besteden 3,5 tot 4,5% van hun BBP aan overheidsinvesteringen, België maximaal 1,5%.

Zelfs zes landen met een veel lager primair uitgavepercentage dan België besteden meer in de overheidssector. Het betreft dus een politieke keuze: sinds ongeveer 1985 zijn investeringen de buffer geworden die bedoeld is om het overheidstekort terug te dringen.

Eurostat past deze normen strikt op alle landen toe, op een onpartijdige en geharmoniseerde manier. In 2009 werd de toepassing nog verstrengd en dat is een goede zaak.

Maar aangezien men in België lange tijd ondergeïnvesteerd heeft, wordt men geconfronteerd met de gevolgen van de financiële crisis die de overheidsschuld op enkele jaren met meer dan 15% van het BBP heeft doen stijgen. Ondertussen ondergaat men ook de gevolgen van het monetaire beleid, met een lage inflatie en een lage groei. Wij bevinden ons in een impasse.

Bovendien worden de interpretaties steeds strikter. Men heeft een beroep gedaan op talrijke parapublieke eenheden aan de rand voor een systeem van debudgettering, zonder dat men over een volledig register van de overheidsseenheden beschikt. Het Instituut voor de Nationale Rekeningen heeft samen met EGS een enorm inhaalwerk moeten uitvoeren om een informatieregister voor de openbare sector te ontwikkelen. Dit werk moet nog worden voortgezet met de parapublieke VZW's.

Ondertussen werd de definitie van 'overheidsadministratie' verruimd en men loopt het risico dat alles als behorend tot de overheidssector wordt omschreven.

Men kan het voorbeeld van de ziekenhuizen aanhalen. In België is de ziekenhuissector relatief zelfstandig, ook al beschikt hij over een werkingsenveloppe. Ziekenhuizen kunnen hun budget autonoom beheren en er bestaat concurrentie.

De gebruikers kunnen op internet de tarieven van de ziekenhuizen raadplegen en het minst dure kiezen. Ziekenhuizen vertonen voldoende kenmerken die eigen zijn aan de markteconomie om ervan uit te gaan dat deze sector niet meer tot de overheidssector behoort. Natuurlijk is dit een streng gereglementeerde sector, maar er heerst voldoende concurrentie.

Hetzelfde kan gezegd worden van de bankensector. Deze dient aan talrijke reglementeringen te voldoen, zoals Basel, Frankfurt, ... Men zou kunnen zeggen dat de banken zo sterk gereglementeerd zijn, dat ze tot de overheidssector zouden moeten behoren. Dit is ook het geval van de landbouw- of industriële sector. Als men op deze manier redeneert, zou uiteindelijk de hele Belgische economie tot de overheidssector behoren.

Men moet proberen om de definities niet te overinterpretieren, maar om terug te keren tot de economische realiteit, waarbij het de doelstelling van de ESR-rekeningen is om deze realiteit te weerspiegelen.

**De heer Arnaud Dessoy** vraagt aan de heren Karl-Heinz Lambertz en Philippe Laurent of zij nog iets wensen toe te voegen aan de her kwalificatiegolf.

**De heer Karl-Heinz Lambertz** antwoordt dat vooral de kwaliteit van de dienstverlening en een slim beleid van belang zijn, dat wil zeggen geen drie ziekenhuizen van hetzelfde genre in één bepaalde stad hebben. Of een bank, een ziekenhuis of andere instellingen als publiek of privaat beschouwd worden, heeft geen belang.

De commissaris heeft eerder terecht gezegd dat hij de Deposito- en Consignatiekas een goede zaak vindt, nadat de heer Philippe Close had gesproken over de investeringsmaatschappijen. Het is niet zeker dat Eurostat ten opzichte van de consolidatie van deze eenheden precies dezelfde houding zal aannemen. Ook dit is enigszins een foute vraagstelling. Men heeft krachtige instrumenten nodig en deze obsessie om een instelling puur om statistische redenen tot de overheidssector te rekenen of juist uit deze kwalificatie te halen, heeft uiteindelijk zware gevolgen, want dit kan het doodvonnis betekenen voor bepaalde activiteiten die aan de verkeerde kant terecht komen. Er is integendeel een echte behoefte aan een herstelbeleid inzake slimme investeringen.

**De heer Philippe Laurent** geeft aan dat de Depositokas een systeem van zogeheten 'lening met quasi eigen middelen' heeft bedacht. Het vertegenwoordigt twee miljard euro en het is bestemd voor de overheidsactoren van de woningmarkt, waarvan de schuld dus bij de overheidsschuld wordt verrekend. Het betreft leningen op 40 jaar, interestvrij gedurende de eerste 20 jaar. Deze bedragen worden bij de eigen middelen geboekt, terwijl het om een schuld gaat.

De 'Conseil de normalisation des comptes publics' heeft zich tegen een dergelijk systeem verzet. Dat een land als Frankrijk ertoe komt om een beroep te doen op dergelijke voorzieningen doet vragen rijzen.

**De heer Arnaud Dessoy** vraagt aan de heer Luca Ascoli of alle Europese landen even hard getroffen worden door deze steeds ruimere visie op de overheidssector, of dat België het enige land is dat hierover bezorgd is.

**De heer Luca Ascoli** bevestigt de trend tot verbreding van de overheids-/regeringssector. Dit is een gevolg van de inwerkingtreding van ESR 2010 in vergelijking met ESR 95, dat zelf voortvloeide uit de toepassing van het System of National Accounts (SNA) 2008 in vergelijking met de voorgaande SNA's. Dit was dus onvermijdelijk, want de referentiehandleiding werd de voorbije vijftien jaar aangepast.

Betreffende de ziekenhuizen bestaat er een meningsverschil tussen Eurostat en het INR over de classificatie van ziekenhuizen.

In Europa wordt 90% van de openbare ziekenhuizen geïnclassificeerd in de sector van de openbare administraties. Eurostat probeert uiteraard om in verschillende landen dezelfde regels toe te passen voor gelijkaardige situaties.

Betreffende de tweede vraag en de discussie over de ESR-normen gaat het wel degelijk over een specifiek Belgische situatie. 90% van de discussie over de ESR-normen in Europa, voor wat de pers en de politieke verantwoordelijkheden betreft, vindt plaats in België. Het is ter zake moeilijk om vergelijkingen met andere landen te maken. Het belang van de pers voor bijvoorbeeld het boeken van de investeringen hoeft niet meer te worden aangetoond. In vergelijking met andere landen besteedt Eurostat veel tijd aan het onderzoeken van de Belgische PPS.

**De heer Karl-Heinz Lambertz** stipt aan dat wanneer hij er de gelegenheid toe heeft tijdens zijn voorzitterschap van het Comité van de Regio's, hij het nodige zal doen opdat alle landen de mening van België volgen. Het is belangrijk dat men zich baseert op een gemeenschappelijk kader en dat men de ziekenhuizen en huisvestingsmaatschappijen overal op dezelfde manier behandelt. Als de resultaten zinloos worden, dan dient men zijn toevlucht te nemen tot de stabiliteitsnormen die het probleem kunnen oplossen.

**De heer Luca Ascoli** geeft aan dat in veel Europese landen, onder andere in Frankrijk, Duitsland, Italië, alle PPS 'on government balance sheet' zijn, dat is een verworvenheid. In Frankrijk bijvoorbeeld, bevatten alle PPS de Dailly-clausule, die bepaalt dat de gebouwde infrastructuur te klasseren valt in de sector van de openbare administraties en niemand vraagt om deze clausule te verwijderen.



► **Karl-Heinz Lambertz**,  
Eerste Ondervoorzitter,  
Comité van de Regio's



**Denis Grimberghs**, ◀  
Voorzitter, [citydev.brussels](http://citydev.brussels)

**De heer Arnaud Dessoy** vraagt of het probleem van de investeringen niet komt door het samenvallen van drie effecten die de laatste jaren sterker zijn geworden.

Om te beginnen was er de uitbreiding van de overheidssector. Men heeft een reeks actoren heringevoerd om ze aan de normen te onderwerpen.

Vervolgens heeft het nieuwe Stabiliteitspact de normen strenger gemaakt. Voor België betekende dit een daling van 3% naar 0. Dit is een knellend keurslijf.

Aangezien deze normen ten slotte gelden voor het interne Stabiliteitspact, wegen zij op de verschillende overheidsniveaus, inclusief het lokale niveau. Dit was voordien niet het geval.

**De heer Karl-Heinz Lambertz** is van mening dat op principiële vlak de toepassing van de normen slechts kan geregeld worden door overleg met de landen. De Europese Unie kan zich niet bezighouden met de spreiding van de inspanningen over de Belgische bevoegdheidsniveaus. In België geven samenwerkingsakkoorden trouwens duidelijk aan hoe de te bereiken doelstellingen worden verdeeld over het federale niveau, de gefedereerde eenheden en de gemeenten.

In 2009 ontmoette de spreker in Berlijn de bedenkers van de nieuwe Duitse gouden regel. Hij heeft hen gevraagd naar de werkwijze van de steden en gemeenten, terwijl ik wist dat veel ervan er zelfs niet in slagen om hun lopende uitgaven rond te krijgen. Ik kreeg het antwoord dat in Duitsland de steden globaal gezien altijd in evenwicht zijn.

De rekeningen van de Belgische gemeenten werden zeer lange tijd op deze manier geëvalueerd. Hoe kleiner de entiteit, hoe moeilijker de situatie. Globaliseren is noodzakelijk, maar men moet ook soepelheid aan de dag leggen. Een kleine entiteit moet ook een grote investering kunnen doen. Toen de Duitstalige Gemeenschap 150 miljoen euro in scholen investeerde, werd het project voorgelegd aan het Instituut voor de Nationale Rekeningen en aan Eurostat. In dat geval luidde het antwoord dat alles conform was; in het andere geval dat men tot consolidatie moest overgaan. Coherentie is onmisbaar.

Dat een publiek-private samenwerking privaatsgeld en knowhow kan opleveren in een grootschalige investering is een goede zaak. Maar als dit slechts dient om de schuldenregel te omzeilen, dan is dit een kwaal die moet worden verzorgd.

**De heer Arnaud Dessoy** vraagt wat de oplossingen op korte en middellange termijn zouden kunnen zijn.

**Mevrouw Marcia De Wachter** denkt dat het statistische framework slechts in beperkte mate ruimte biedt om het debat tussen openbare en private investe-

ringen te beslechten. De kern van het probleem zit hem niet in een statistische verschuiving van de zaken, maar in de begrotingsdruk.

Verscheidene economen deden in een recent verleden diverse suggesties, waaraan de Nationale Bank er een toevoegt. Wat is er mogelijk? In de eerste plaats verwijst de spreekster naar het voorstel van de heer Wim Moesen: men kijkt voor het tekort enkel naar de lopende ontvangsten en uitgaven en baseert zich op de investeringen als gouden regel. Dat werd eerder al door mevrouw Béatrice Delvaux vermeld.

Een tweede mogelijkheid, voorgesteld door denktank Bruegel, bestaat erin om in moeilijke tijden van lage economische groei, zoals nu, een structureel tekort ten belope van de netto-investeringen toe te staan. Als u weet dat de netto-investeringen in België al sinds ongeveer 1985 nihil zijn en amper ruimte bieden om de gaten in het wegdek te repareren, zoals de heer Henri Bogaert opmerkte, dan is het duidelijk dat die optie zeker moet worden overwogen.

De heer Henri Bogaert heeft zelf ook een briljant voorstel gedaan, namelijk om bij het streven naar stabiliteit op middellange termijn rekening te houden met de potentiële groei, de schuldgraad (die in België hoger ligt door fouten in het verleden, maar tegenwoordig een belemmering vormt voor toekomstgerichte investeringen), de kosten van de vergrijzing en ook met de netto-overheidsinvesteringen.

De Nationale Bank heeft enkel een voorstel uitgewerkt waarin men de bruto investeringsuitgaven vervangt door investeringen na de afschrijvingen op investeringen. Met andere woorden, er wordt alleen rekening gehouden met de netto investeringen.

De NBB heeft daar berekeningen voor gemaakt. Als de overheid een investeringssimpuls gaf van 1% van het BBP, die wordt afgeschreven over drieëndertig jaar (wat ruimschoots zou volstaan om de Leopold II-tunnel te renoveren, de tramlijnen in Luik en de Oosterweelverbinding aan te leggen), zou dat leiden tot 1,2% groei. Die ingreep zou ongeveer 47.000 banen creëren en de schuldgraad zou toenemen met ongeveer 3,7% van het BBP. De stimulans voor de economische groei lijkt mij echter het belangrijkste. In deze moeilijke tijden, waarin consumenten in stagnatiedenken vervallen, zouden er weer banen worden gecreëerd, zou de koopkracht toenemen en de slabakkende groei een duwtje in de rug krijgen.

Dat vergt geen herziening van het verdrag. Men gebruikt gewoon Council Regulation nummer 1466/97 van de Raad, en overal waar de term 'balancing budget' staat, en de woorden 'net of', 'one of' en 'temporary measures' worden de

woorden 'and net investment' toegevoegd. Een dergelijke vrijstelling van correctie voor netto investeringen zou voor België een grote impact hebben op de investeringsimpulsen. Op dit ogenblik liggen die buiten het bereik van de overheden, omdat die laatste gevangen zitten in een budgettair keurslijf. De schuldgraad is immers al hoog en het begrotingstekort mag maximaal drie procent bedragen.

**De heer Arnaud Dessoy** vraagt of de aanwezigen hierover nog vragen hebben.

**De heer Denis Grimberghs, voorzitter van citydev.brussels**, hij stelt evenwel niet in deze hoedanigheid een vraag. Wat de kwestie van de ziekenhuizen en het antwoord van de heer Luca Ascoli betreft, vestigt de spreker de aandacht op het feit dat één van de besproken problemen te maken heeft met het arbitrage-niveau ten opzichte van de werkings- of investeringsuitgaven. Hoe kleiner de scheids-rechterlijke instantie tussen de investering en de werking, des te moeilijker zal de taak zijn om de investeringen in de jaarrekeningen op te nemen.

In België zorgt de staatsorganisatie er traditioneel voor dat er veel functionele overheidsdiensten zijn, dat wil zeggen dat enorm veel taken die tot de overheidsdiensten behoren door middel van subsidiariteit door derden worden uitgevoerd die geen overheidsdiensten zijn. Dit is onder andere het geval in de ziekenhuissector, maar het geldt ook voor het onderwijs, het hoger onderwijs, de universiteiten.

Maar momenteel wil men deze reglementering ook op al deze entiteiten toepassen. De vergunningen voor overschrijding wegens investering moeten dus verdeeld worden over de diverse entiteiten die alle verantwoordelijk zijn voor hun financiële situatie. Voor de arbitrage maakt dit de zaken uiterst ingewikkeld.

Het zou verbazing wekken mocht België het enige Europese land zijn dat de subsidiariteit in deze mate heeft ontwikkeld. Als men er blijft van uitgaan dat alle entiteiten geleidelijk in dit systeem moeten worden opgenomen, dan wordt België uiteindelijk één grote overheidsdienst!

Men kan zich afvragen of het niet mogelijk is om rekening te houden met het feit dat veel opdrachten - ook al behoren ze tot het domein van de openbare dienstverlening-- door derden met een waterdichte financiële verantwoordelijkheid worden uitgeoefend om te vermijden dat ze worden onderworpen aan de perimeter van de consolidatie?

**De heer Luca Ascoli** antwoordt dat de universiteiten en openbare scholen in België tot de overheidsadministratie behoren.

De hamvraag draait telkens rond het niveau van rechtstreekse controle van de staat op de overheidsinstellingen en hun autonome beslissingsmacht.

Zonder in details te treden, aangezien de discussie met het Instituut voor de Nationale Rekeningen (INR) nog steeds loopt, heeft Eurostat er steeds voor gezorgd dat dezelfde regels bij identieke of zeer gelijkaardige situaties in de diverse landen op dezelfde manier worden toegepast.

**Mevrouw Marcia De Wachter** benadrukt dat volgens haar de regels zonder beperking op België worden toegepast, wat niet het geval is voor de grote landen.

**De heer Luca Ascoli** antwoordt dat Eurostat twee keer per jaar een persbericht publiceert waarin de gegevens voor de diverse landen al dan niet worden gevalideerd. De laatste keer besloot Eurostat om de rekeningen van Frankrijk, die echt geen klein land is, niet te valideren.

**De heer Jean-Marc Delporte, voorzitter van het Instituut voor de Nationale Rekeningen** stelt dezelfde vraag als mevrouw Marcia De Wachter, maar nauwkeuriger en specifiek voor Frankrijk. Men heeft gesproken over de Deposito- en Consignatiekas. In België worden bepaalde regels heel strikt toegepast, bijvoorbeeld voor voetbalterreinen, maar in Frankrijk vindt men oplossingen, vaak via zogeheten privébedrijven waarvan de staat onrechtstreeks aandeelhouder is.

België heeft geen traditie van een Deposito- en Consignatiekas, noch van grote overheidsbedrijven die door de staat worden gecontroleerd via een klein percentage aandelen terwijl de rest verwaterd is. Daardoor kan België niet talrijke uitgaven uit zijn rekeningen halen, zoals Frankrijk doet. De spreker heeft deze vraag al vaak gesteld, maar zonder antwoord te krijgen.

**De heer Philippe Laurent** vermeldt dat de Deposito- en Consignatiekas als een privéspeler wordt beschouwd, maar totaal door de staat gecontroleerd, aangezien het om een openbare instelling van de staat gaat. De centrale regering regelt diverse elementen met dit instrument.

Tijdens de laatste vergadering van de Franse vereniging van burgemeesters werden talrijke teksten en hervormingsprojecten onderzocht, onder andere één die de territoriale besturen die eigenaar zijn van een voetbalterrein waar een professionele club oefent, feitelijk verplicht om dit terrein te verkopen aan de club. Daardoor is het terrein niet langer overheidsbezit. In dit project zouden de clubs interessante leningen op lange termijn tegen een lage rentevoet kunnen afsluiten bij de Depositokas. De Franse vereniging van burgemeesters heeft dit totaal negatief beoordeeld, omdat ze van oordeel zijn dat de stad een grotere duurzaamheid garandeert dan de voetbalclub, hoe groot die ook is. Dit is een voorbeeld van de talrijke manipulaties van de rekeningen.



► **Jean-Marc Delporte,**  
Voorzitter van het Instituut voor  
de Nationale Rekeningen



**Dimitri Yernault,** ◀  
Juridisch adviseur van de SRIB en  
Professor publiekrecht, ULB

**De heer Jean-Marc Delporte** wenst opnieuw hetzelfde onderwerp aan te snijden, dat van de evenwichtige verdragen, waarvoor België soms als proefkonijn wordt gebruikt wat de uitvoering betreft.

Het klopt dat België een groot aantal methodologische vragen stelt aan Eurostat (80% tot 90% van de vragen). De Nationale Bank van België verricht fantasistisch werk. Iedereen is het erover eens – en Eurostat erkent het ook – dat België al zijn zeer gedetailleerde statistieken levert met betrekking tot de publiek-private samenwerkingen. De Fransen geven slechts heel weinig informatie. Zij zeggen enkel dat hun statistieken conform zijn, evenwel zonder gedetailleerde controle van Eurostat. We mogen evenwel niet zomaar concluderen dat België enkel onderworpen wordt aan een gedetailleerd onderzoek wegens de toestand van de overheidsfinanciën (+100% schuld /BNP) aangezien de overheidsschuld van Frankrijk 80 % bedraagt en het tekort sinds lang ver boven 3 % is. De Franse situatie lijkt echter niet zoveel aanleiding te geven tot een vraag naar gedetailleerde statistieken als de Belgische situatie die onder de loep wordt genomen.

Dient België dan niet als voorbeeld voor andere landen? Neem als voorbeeld Apetra, dat de strategische aardolievoorraden van België beheert. Dit systeem zou in de openbare rekeningen moeten worden opgenomen. Meteen na de beslissing van Eurostat voor de herintegratie stelt men vast dat ook andere landen met een gelijkaardig systeem, werden geherintegreerd. Het is dus waarschijnlijk dat als men elders iets ontdekt, dit ook bij ons wordt toegepast, maar het omgekeerde is meestal het geval. Misschien moet de fout niet worden gelegd bij Eurostat maar wel bij België zelf, aangezien de pers het er te vaak over heeft en dat er veel interne Belgische opsplitsingen voorkomen en dat elk Gewest een advies vraagt?

Daarvoor bestaat een uitdrukking in het Nederlands: de kat in het donker knippen. Men kan zich afvragen of die niet toepasselijk is voor de grote landen, in tegenstelling tot het kleine België, waar men misschien te eerlijk of te dom is.

Dit is een beetje filosofisch, maar het is misschien niet zo ver van de waarheid.

**De heer Luca Ascoli** geeft aan dat het geval Apetra het gevolg is van een gelijkaardig geval dat aan Eurostat werd voorgelegd voor een ander land, een nieuwe lidstaat. Dit geval heeft niet gediend als proefkonijn. Eurostaat heeft er zich rekenschap van gegeven dat er bepaalde praktijken bestaan en heeft dan een onderzoek in alle landen gevoerd. Vervolgens werden in de handleiding duidelijke regels opgesteld voor dit type entiteit voor alle landen. Deze regels worden voortaan toegepast. De spreker wijst de beschuldiging van de hand dat Eurostat toleranter zou zijn voor grote landen, want dat stemt niet overeen met de waarheid. Eurostat heeft pas sinds enkele jaren onderzoeksbevoegdheid in dossiers, die het aan de

Commissie kan voorleggen. Deze kan dan aan de lidstaten boetes opleggen voor valse gegevensaangifte.

In Valencia, Spanje, had de regio bepaalde uitgaven van de gezondheidssector over een lange periode verborgen gehouden. Het nieuwe reglement werd toegepast en de instelling moest een boete van 20 miljoen euro betalen. Spanje is geen klein land. Er zijn geen proefkonijnen. Eurostat waakt erover dat dezelfde regels voor iedereen gelden.

**De heer Dimitri Yernault, juridisch adviseur van de SRIB en professor publiekrecht aan de ULB,** verzoekt de assemblee om op juridisch vlak attent te blijven in een aangelegenheid die ons tot op heden louter is voorgelegd in de vorm van cijfers.

Aangezien de GIMB een geschil lopen heeft met het INR bij de Raad van State, zwijgt deze daar uiteraard over maar wijst er niettemin op dat, wanneer wij te maken hebben met vragen in verband met de ESR-normen, de berekeningen van de investeringen enzovoort, we niet uit het oog mogen verliezen dat zulks allemaal opgenomen is in juridische normen.

De aanmaak en voorstelling van de cijfers zijn onderworpen aan methodologieën die men juridisch moet analyseren en kritisch bekijken, met een onderscheid volgens de verschillende verantwoordelijkheidsniveaus.

Het eerste en hoogste niveau in de hiërarchie van de normen, is dat van de Europese verdragen. Die, en in het bijzonder het protocol over de procedure voor buitenmatig tekort dat in het bijzonder verband houdt met de door artikel 126 van het VWEU opgelegde begrotingsdiscipline, zijn evenwel goedgekeurd door de Staten die zich niet kunnen ontdoen van hun verantwoordelijkheid ter zake. Bijgevolg kunnen ze alleen gewijzigd worden door de 27 (of naargelang het geval, 28) lidstaten van de EU, wat de zaken er niet makkelijker op maakt. Dezelfde vaststelling geldt voor het VSCB (niet ondertekend door alle) die de becijferde en juridisch verplicht gemaakte doelstellingen nog moeilijker maakt.

Niettemin mogen we ook niet vergeten, en dat is haar institutionele rol in de Europese constructie, dat die verdragen in de eerste plaats worden toegepast door de Europese Commissie die, zoals elkeen weet, de behoedster is van de verdragen. Het afgeleide recht (verordeningen, richtlijnen en andere akten met een minder te identificeren juridisch statuut) verlenen haar bovendien, en dat is logisch in dat kader aangezien zij gelijkstaat met een uitvoerende macht, de eerste rol inzake rapportering en bewaking zowel van de begrotingsdiscipline als van het opsporen van de macro-economische dysfuncties.

De Commissie heeft ook het monopolie van het wetgevend initiatief, wat haar nog meer invloed geeft. Aldus is de ESR-norm 2010 opgenomen in een verordening die is goedgekeurd door de Raad van de Unie, met andere woorden door de Staten, en door het Europees Parlement. Die verordening bevat slechts dertien artikelen, maar wordt gevolgd door 700 bladzijden bijlagen die de kern van de verordening vormen.

Dat is een vooruitgang ten opzichte van het ESR 95 norm, die alleen door de Raad was goedgekeurd, terwijl het Europees Parlement voortaan ook bij het proces wordt betrokken. Des te beter, want het is de enige instelling waarvan de openbare debatten beschikbaar zijn. Wanneer men de notulen van de werkzaamheden leest, ziet men nochtans duidelijk dat het de kans niet heeft gegrepen om echt in het detail van de bijlagen te treden. Hoewel er zaken te bekritisieren zijn in de statistische methodologieën, moet er in dit geval toch worden vastgesteld dat het Parlement alleen maar het bepalend gedeelte van 3 pagina's heeft besproken. Dat vormt een probleem, zowel op het vlak van de analyse als op dat van de democratische transparantie. Dat heeft consequenties, die we vandaag bespreken: de politieke desinteresse, op verschillende niveaus, voor een ogenschijnlijk louter technisch debat, dat echter uitloopt op bindende rechtsnormen.

Met betrekking tot het gebruik van het veelbesproken statistische begrip B9 (capaciteitsberekening/financieringstekort van de overheidssector) en wat het daadwerkelijk inhoudt, is het ongetwijfeld niet de 'schuld' van Eurostat' - zoals de heer Luca Ascoli aangaf - als men zich eraan houdt dat de economische concepten achter de verdragen uiteindelijk daadwerkelijk opnieuw worden omgezet door de Staten die de eindverantwoordelijkheid nemen om ze te ondertekenen en te ratificeren. Toch is het goed om de assemblee mee te delen dat het uiteindelijk Eurostat is dat gaat onderhandelen met de Wereldbank, het IMF, de OESO ... over de basismethodologie, namelijk het ATS 2008. Dat systeem heeft geen normatieve waarde als zodanig, maar maakt het wel op nuttige wijze mogelijk om het bbp van alle landen ter wereld te vergelijken, anders is het maar een werkdocument, goedgekeurd onder toezicht van de VN en de andere bovengenoemde internationale organisaties.

Binnen de Europese Unie stapt men over van de simpele methodologie naar de verplichte rechtshandeling. Dat bakent de contouren van de begrotingsdiscipline af. Enerzijds heeft dat dus helemaal niet dezelfde gevolgen, en anderzijds zou niets verbieden - er bestaan toch verscheidene voorbeelden van verschillen tussen ATS 2008 en ESR 2010 - over te gaan tot aanpassingen inzake het in aanmerking nemen van de schuld betreffende de investeringen. Bijgevolg gaat het enkel om

het wijzigen van een Europese verordening, geen andere verdragen tussen de Staten of met andere internationale organisaties, aangezien het protocol over de BTP voor de betrokken definities precies verwijst naar het "Europees stelsel van economische rekeningen", met andere woorden naar de huidige ESR 2010-verordening.

Hoewel dit proces, dat een kwarteeuw aan de gang is, al heel ver gevorderd is, wil de heer Dimitri Yernault de deelnemers toch graag een kleine reden tot hoop geven, en die halen wij net uit het recht. Sedert een arrest dat op 17 september 2015 gewezen werd inzake ons Woningfonds, en intussen bevestigd werd, is het zeker dat de Raad van State zich ten volle bevoegd erkent inzake sommige door het Instituut voor de Nationale Rekeningen (INR) gestelde handelingen die ertoe leiden dat een entiteit of een verrichting al dan niet wordt ondergebracht binnen de perimeter van de overheidsschuld. Dat was geheel niet vanzelfsprekend voor zodanig economische handelingen, maar zij hebben net juridische gevolgen die volgens de regels kunnen betwist worden in geval van nood. Een vergelijkbare evolutie komt zeer duidelijk tot uiting in de rechtspraak van de Raad van State in 2016 met betrekking tot handelingen die gesteld worden door andere onafhankelijke administratieve overheden, zoals berichten, persmededelingen ...

Er is dus een beetje reden om te hopen dat de Belgische Raad van State de bevoegdheid uitoefent die samenhangt met het in overweging nemen van bepaalde daden van het Instituut voor de Nationale Rekeningen (INR), los van de problematiek van finance.brussels.

Wat niet wegneemt dat de daden van Eurostat en de lopende beroepsprocedures voor het Hof van Justitie om de manier te betwisten waarop de overheidsschuld van elke staat wordt opgesteld, volledig fout zijn!

Ongeacht het resultaat van de classificatie ligt er dus aan de basis een reëel probleem van democratische controle in een rechtsstaat. En dit probleem bestaat zowel op strikt Belgisch niveau als op dat van de Europese Unie.

**De heer Luca Ascoli** bevestigt dat het verschil tussen ESR 2010 en SNA 2008 in de juridische en administratieve gevolgen van ESR 2010 ligt. Maar de problemen van B9 hebben niets te maken met ESR, aangezien het om een 'balancing item' gaat, dat werd gekozen om het tekort te meten.

Het probleem ligt hogerop, aangezien men begin jaren 1990 in het verdrag van Maastricht B9 gekozen heeft in plaats van een ander 'balancing item' dat ook in de ESR-regels staat, en dat al deze problemen met de comptabilisering van de investeringsuitgaven zou hebben vermeden.



**Guy Vanhengel,** ◀  
Minister van Financiën en  
Begroting

Entiteiten op nationaal niveau maken steeds meer zaken aanhangig bij nationale hoven. In België hebben bepaalde entiteiten het Instituut voor de Nationale Rekeningen (INR) voor het gerecht gebracht om hun klassering in de sector van openbare dienstverlening aan te vechten. Maar het is niet specifiek Belgisch: ook in Griekenland, Portugal, Italië en zelfs in een Baltisch land waren er gelijkaardige gevallen. Eurostat werd ook voor het Europese Hof van Justitie gebracht, één keer door België en twee keer door Spanje. Tot nu toe heeft Eurostat nooit verloren.

Toch is een dergelijke evolutie problematisch, zowel Europees als nationaal. De rechters zijn vanzelfsprekend geen specialisten in ESR-normen. Deze situatie is verontrustend, want ze druipt in tegen de geest van deze voorziening.

**De heer Arnaud Dessoy** bedankt de sprekers en het publiek. Een dergelijke discussie in deze parlementaire instelling is een eerste fase naar boekhoudnormen die beter aansluiten bij de realiteit van de besturen. Men mag hopen dat andere discussies op andere bevoegdheidsniveaus plaatsvinden, op federaal, regionaal en Europees niveau, en in andere lidstaten.

## TOESPRAAK VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN EN BEGROTING

**De heer Guy Vanhengel, minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering** bevoegd voor financiën en begroting begroet de aanwezige persoonlijkheden alsook de sprekers en deelnemers aan dit colloquium. Hij feliciteert het Parlement voor de organisatie ervan, dat een zeer breed en interessant thema als onderwerp heeft. Dit initiatief bewijst dat het Brussels Hoofdstedelijk Parlement als democratische instelling ook buiten zijn normale bevoegdheden en werkzaamheden een belangrijke maatschappelijke rol vervult.

De cruciale vraag luidt vandaag als volgt: zullen de overheidsinvesteringen economische groei en meer banen opleveren? Velen denken dat voor Europa het ogenblik van de waarheid is aangebroken. Hebben de overheden de voorbije 20 jaar te weinig geïnvesteerd?

Vormen de budgetbeperkingen een obstakel om nog te investeren als overheid? Moeten wij naar een evolutie van het Stabyliteitspact gaan en zo de overheidsinvesteringen aantrekkelijker maken? Moet de federale regering het debat met Europa aangaan om het Europees verdrag te heronderhandelen. Is dat op politiek gebied redelijk?

In verband met de kwestie van de verschillen tussen België en de andere landen die daarnet werd besproken, wenst de minister een tweeledig antwoord te geven.

Het eerste werd al aangehaald door mevrouw Marcia De Wachter, met name de achteruitgang van de overheidsinvesteringen sinds het einde van de jaren 80. De gevolgen ervan zijn merkbaar in alle statistieken van de Nationale Bank.

Vervolgens heeft de oprichting van de gewesten en gemeenschappen, maar vooral van de gewesten, tot gevolg gehad dat deze investeringen voortaan voor rekening van de gewesten komen, die kleine entiteiten zijn.

De investeringen die nodig zijn om de verloren tijd in te winnen zijn kolossaal in verhouding tot de totale begroting ervan. Daarbij wordt geen rekening gehouden met de centrale overheid, die erg belangrijk blijft op financieel en begrotingsniveau, maar die te met een zeer hoge schuld kampt.

België is dus een geval apart.

De tweede rondetafel over boekhoudkundige normen die aan de realiteit van de collectiviteiten zijn aangepast, kreeg de volledige aandacht van de minister, voornamelijk wat de uitdagingen van de problematiek van de ESR-normen betreft. Deze discussie zal nog worden voortgezet. Ze leeft in elk geval sterk in België, aangezien de ESR-normen er regelmatig het voorwerp uitmaken van een zeer kritische benadering, zowel in de media als bij het publiek. België is ongetwijfeld het enige land waar dit zo krachtig en hevig gebeurt.

De vraag luidt dus: moeten de begrotingsnormen worden aangepast, waardoor er meer marge komt voor de overheidsinvesteringen, zonder afbreuk te doen aan de begrotingsstabiliteit? Geeft men voorrang aan een statistische of een economische aanpak?

Zoals de heer Luca Ascoli verklaarde: men moet een onderscheid maken tussen economisch onmisbare investeringen en de manier waarop ze boekhoudkundig worden verwerkt.

Volgens de minister is het ESR 2010 niet het probleem. Boekhoudkundige regels evolueren nu eenmaal in de tijd. Waarom hebben we eigenlijk nood aan eenduidige regels? Omdat ze ertoe dienen om het begrotingstekort en de overheids-schuld van de lidstaten goed te kunnen vergelijken. Een schuld is een schuld, een tekort is een tekort en een overheid is een overheid. Aan die drie gegevens kan niets veranderd worden. De overgang naar het ESR 2010 had minder impact in Brussel dan in de andere Gewesten, omdat het Brussels Gewest die principes ook voordien al belangrijk vond.

Het Brussels Gewest heeft tot nu toe niet te lijden gehad onder de nieuwe kwalificaties. Maar dat wil niet zeggen dat er in de toekomst geen reden tot bezorgdheid is!



De boekhoudkundige behandeling van investeringen in het kader van het ESR 2010 hoeven niet ter discussie te staan. Wel is een debat over de evaluatie van de investeringen binnen de begrotingsdoelstellingen aangewezen.

Het Two-pack en het Six-pack waren bedoeld voor een sterker en diepgaander begrotingstoezicht, onder meer door de invoering van een systeem van verscherpte sancties en aanvullend toezicht op de lidstaten van de eurozone, met het oog op de correctie van buitensporige tekorten.

Daardoor werd het Gewest geconfronteerd met nieuwe begrippen, zoals 'nominaal' en 'structureel' saldo en 'structurele verbeteringen'. Die nieuwe begrippen blijken grote uitdagingen te zijn, zowel wat het behalen van de doelstellingen als hun exacte interpretatie betreft.

De minister nodigt iedereen uit om het laatste verslag van de Hoge Raad van Financiën te lezen, waar de methode om van een nominaal saldo tot een structureel saldo te komen, wordt toegelicht. Het is zelfs voor specialisten zware kost, maar niettemin de moeite waard.

Op dit ogenblik beschikken de beleidsmakers niet altijd over duidelijk toepasbare definities van structurele uitgaven en ontvangsten, die door iedereen worden gedeeld en begrijpelijk zijn. Bijgevolg kunnen ze ook niet worden uitgelegd aan de bevolking om er een draagvlak voor te creëren.

De minister benadrukt dat het begrotingsdebat in België inderdaad actueler is dan in de buurlanden.

Er is dan ook nood aan jurisprudentie voor de interpretatie van structurele en niet-structurele uitgaven bij de beoordeling van de doelstellingen. De interpretatie van de ESR 95- en ESR 2010-regels is trouwens geëvolueerd doordat er vragen over zeer specifieke dossiers aan Eurostat werden gesteld.

Dat is gebeurd met het ESR 95. Op basis van al die vragen werd een begeleidend handboek opgesteld, *The Manual of Government Deficit and Debt*, dat in 2016 al aan zijn achtste editie toe is. Als dat handboek verder aangevuld wordt met duidelijke begrippen en richtlijnen, kan het een belangrijk hulpmiddel worden waarmee het Brussels Gewest en de andere Gewesten en landen beter op hun investeringssnoden kunnen inspelen.

Een ander element dat als een hefboom voor productieve overheidsinvesteringen kan worden beschouwd, is een extra investeringsclausule die, in tegenstelling tot de huidige investeringsclausule, niet aan voorwaarden gebonden zou zijn, zoals het onderpresteren inzake groeipotentieel of de cofinanciering door Europa.

Een investeringsclausule die de Europese Commissie de controle laat en tegelijk de lidstaten aanspoort om te investeren in eigen uitdagingen, inzake economie, mobiliteit, energie of milieu. Ook de Commissie kent dit. Zij zou samen met de lidstaten deze uitdagingen moeten afbakenen, een investeringsplan opstellen op basis van absolute prioriteiten en dergelijke uitgaven buiten de begrotingsdoelstelling houden.

Het criterium waaraan deze investeringen moeten voldoen, is dat zij moeten bijdragen tot de levenskwaliteit van de burgers, tot de opgelegde milieudoelstellingen en tot economische groei. Het moeten met andere woorden productieve investeringen zijn.

Daarnaast moet het om investeringen gaan die in een normale begroting niet op korte termijn of binnen het begrotingsjaar gefinancierd kunnen worden, rekening houdend met de omvang van de investering en de hevige schommelingen waaraan de begroting onderhevig is.

Een mooi voorbeeld is het mobiliteitsprobleem in het Brussels Gewest. De Brusselse regering heeft vorig jaar een investeringsplan voor mobiliteit goedgekeurd. Daarin is de uitbreiding van de metro opgenomen, die meer dan twee miljard euro zal kosten. De investering wordt over tien jaar gespreid. Het wordt de grootste investering van de volgende jaren en is absoluut noodzakelijk als alternatief voor de auto.

Twee miljard euro gespreid over tien jaar komt neer op 200 miljoen euro per jaar, wat een relatief klein bedrag voor een jaarlijkse begroting van vier miljard euro. In werkelijkheid is het anders omdat de uitgaven pieken kennen en afhangen van de uitvoering van de werkzaamheden.

Hoe goed een planning voor een periode van tien jaar initieel ook opgesteld wordt, na twee jaar moet die al worden aangepast. Door een samenloop van omstandigheden kan het gebeuren dat er opeens 600 miljoen euro moet worden betaald. Dat vormt een veel groter probleem voor een begroting van vier miljard.

Bij de uitbreiding van de metro naar het zuiden van het Brussels Gewest zullen dezelfde moeilijkheden opduiken. Ook dat wordt een uitzonderlijk grote investering die doordacht gepland moet worden, rekening houdende met de beschikbare marges. Hetzelfde geldt voor de investering die nodig zal zijn voor de herstelling van de Leopold II-tunnel.

Een aparte behandeling van die uitzonderlijk grote investeringen met een positieve impact op de mobiliteit lijkt me gerechtvaardigd. Vlaanderen en Wallonië doen hetzelfde als ze hun begroting opstellen en de Brusselse regering is dat ook van plan voor de begroting van 2017, zeker omdat onze schuldenlast jaar na jaar daalt en we de voorgaande jaren overschotten hebben geoekt.

## I TER AFSLUITING

De heer Charles Picqué, voorzitter benadrukt dat uit dit colloquium is gebleken dat het investeringsbeleid van de overheid uiteraard niet kan worden onderworpen aan de redeneringen en logica toepasbaar op de privésector.

Betreffende de openbare investering is vaak sprake geweest van het belang van de behandeling van de statistieken, cijfers en gegevens waarop de financiële evaluaties en expertises steunen. Tijdens het colloquium van vorig jaar over economische regulering kwam de kwestie van objectivering van de beslissingen en de, onder andere democratische, controle ervan ter sprake. Dit punt geldt ook voor de controle van de statistieken.

De algemene indruk hieruit is dat men de economie niet langer mag verwarren met wat ze niet is. Tijdens het debat volgend op het werk over economisch negationisme bleken orthodoxen en heterodoxen verdeeld over de vraag of de economie een exacte of experimentele wetenschap is.

Met uitzondering van enkele onaanraakbare basisprincipes moet de politieke wil voorrang hebben op de economie. Als het om een exacte wetenschap ging, volstond software om door middel van een mechanisch proces beleidsmaatregelen te bepalen. Een panellid citeerde het beroep op lage rentevoeten ter aanzwengeling van de economie via het initiatief en de investering. Dit is een maatregel waarvan we de beperkingen kennen aangezien de variabelen die de ondernemingsdynamiek beïnvloeden zo veelvuldig en soms irrationeel zijn. Het intuïtieve deel in de commerciële dynamiek kan niet berekend worden.

Wat zijn uiteindelijk 'toekomstgerichte investeringen'? Deze vraag werd vooral door het eerste panel beantwoord. In dit verband moeten de klassieke doelstellingen van groei en de problematiek van sociale cohesie met elkaar worden verzoend.

In dit opzicht blijft er een ernstig probleem. In bepaalde sectoren, zoals het onderwijs, verloopt er veel tijd voor incubatie en stimulatie van de factoren van een duurzame groei. Dit is een probleem voor politici, die op dit domein snel resultaten hopen te verkrijgen gelet op de ongeduldige verwachtingen van de publieke opinie. Een ander element dat vaak terugkeerde in de discussie, is de specifieke toestand in België: versnippering van bevoegdheden, institutioneel wantrouwen, ... Dit maakt het moeilijk om gemeenschappelijke strategische keuzes te maken. Aldus is het in dit verband ook moeilijk om kritische investeringsmassa's te halen

via het beroep op een strategische samenwerking tussen de verschillende niveaus van politieke besluitvorming.

Het is moeilijk om te bepalen hoe men de kritische massa kan bereiken en overstijgen. Wat betreft mobiliteitsinfrastructuren, vereist het gezond verstand dat de gewesten samenwerken.

Men spreekt al jaren over publiek-private samenwerkingen, meer bepaald voor ruimtelijke ordening, vastgoedbeleid, enz. Maar dit kan ook ter sprake worden gebracht voor de communicatie-infrastructuren en het intermodaliteitsbeleid.

De voorzitter betreurt het gebrek aan professionele mobiliteit tussen private en overheidssector alsook het tekort aan financiële expertise bij de overheid, ook al zijn er eminente deskundigen – van wie sommigen hier aanwezig zijn – die kunnen bijdragen tot doeltreffende partnerschappen onder de impuls van de Staat.

Gekwalificeerde gesprekspartners voor de overheid zijn een onmisbare voorwaarde voor dergelijke partnerschappen, zonder de overheidsdiensten af te zwakken en zonder dat de Staat zijn algemene nutsopdrachten zou verwaarlozen.

Meer dan ooit dienen de besluitvormingsprocessen te komen met een beter begrip, door de burgers, van de economische uitdagingen en de factoren die ze beïnvloeden. Dit heet politieke cultuur. Het komt aan instellingen zoals deze vergadering toe om ze te bevorderen.

De voorzitter dankt hartelijk de talrijke deelnemers. De economie wordt niet genoeg besproken in onze parlementaire halfronden, we bespreken er meer de gevolgen van dan de tools die haar moeten dienen en de mechanismen ervan kanaliseren.

Toch is de economie in die mate richtinggevend voor onze samenleving, dat een initiatief zoals dat van vandaag, dat ook een vormingswaarde heeft voor de parlementariërs, waarschijnlijk herhaald zal moeten worden.

**Zie de bespreking van Prof. F. KHROUZ**  
SOLVAY BRUSSELS SCHOOL & EY

via deze link :

[www.parlbruparl.irisnet.be/Exposé SEC2010.pptx](http://www.parlbruparl.irisnet.be/Exposé SEC2010.pptx)

# Openbare investeringen en evolutie van de openbare boekhoudingen

1. Boekhouding van de lokale overheden
2. Evolutie van de boekhouding van de lokale overheden naargelang van de gewesten
3. De boekhouding van de Federale staat en van de deelstaten, wet 2003 en de FEDCOM
4. Het ESR95 en 2010 en het investeringsbeleid
5. De Europese begrotingsregels
6. De internationale regels: IPSAS en EPSAS

