

DE TRUC MET DE BEGROTING

GERT PEERSMAN

De regering moet bij de begrotingscontrole op zoek naar 1,2 miljard euro voor het lopende boekjaar. Hoewel dat een paar honderd euro per gezin is, moeten we ons daar niet te veel bij voorstellen. Bij begrotingscontroles worden zelden structurele maatregelen genomen, en ik verwacht niet dat het deze keer anders zal zijn. Begrotingsspecialisten zullen het gat grotendeels wegtoveren met een paar creatieve ingrepen. Dat kan allemaal door de absurde regels van het begrotingsboekhouden.

Bij een bedrijfsboekhouding is het resultaat van het boekjaar het verschil tussen alle opbrengsten en kosten die voortvloeien uit de activiteiten van het betreffende jaar. Het tijdstip van betalen is irrelevant. Heb je een factuur die op het boekjaar slaat nog niet betaald, dan neem je die wel op in de kosten. Omgekeerd worden bij investeringen de uitgaven niet onmiddellijk opgenomen in het saldo van het boekjaar, maar gespreid over de jaren waarin je er ook de vruchten van plukt. Een correcte weergave van het resultaat is belangrijk voor de belastingen die het bedrijf moet betalen.

Een overheidsboekhouding werkt zo niet. De begroting van de overheid is in essentie louter gebaseerd op het tijdstip van de betalingen (kasboekhouding). Dat is historisch zo gegroeid. Vroeger waren de twee belangrijkste vragen voor de penningmeester van de Wetstraat hoeveel geld er precies in de staatskas zat, en hoeveel er moest geleend worden om de overheidsuitgaven te financieren. Daarvoor is alleen het tijdstip van inkomsten en uitgaven relevant. De overheid betaalt zelf geen belastingen, en heeft dus ook geen nood aan een correcte grondslag. Ze wordt door haar grootte bovendien verondersteld ieder jaar evenveel te moeten investeren, waardoor het onmiddellijk inboeken of spreiden van de investeringsuitgaven op hetzelfde neerkomen.

Ondertussen is het begrotingssaldo echter een belangrijke indicator geworden in politieke debatten, en wordt het als norm gebruikt voor het opleggen van besparingen door Europa. Maar de boekhoudregels zijn niet mee geëvolueerd, met alle gevolgen van dien.

Milieuvervuiling en uit de hand gelopen vergrijzingskosten zijn twee mooie voorbeelden. Beide problemen zijn in het verleden door de regeringen te weinig aangepakt, onder andere omdat het gros van de kosten door de boekhoudregels pas vele jaren later in de begroting opduiken. Met een bedrijfsboekhouding zou het nooit zover zijn gekomen. Als je dan de pensioenvoorwaarden versoepelt of een nieuwe kerncentrale opent, moet je meteen een voorziening voor de pensioenengagementen en het latere opbergen van kernafval als kosten in de begroting opnemen, waardoor je meer aangespoord wordt om een beleid te voeren dat die kosten binnen de perken houdt.

Regeringen zijn over de jaren alsmaar spitsvondiger geworden om het begrotingssaldo kunstmatig op te smukken om minder te moeten besparen. In Griekenland is dat uit de hand gelopen, maar ook België speelt in de Champions League. Het is een publiek geheim dat de begrotingen van Paars aangedikt werden door overheidsgebouwen te verkopen, dat als ontvangsten in de begroting te schrijven, en ze vervolgens te huren.

De favoriete truc van de huidige regering is de belastingen op pensioensparen vervroegd innen. Dat is allesbehalve een structurele maatregel, in tegenstelling tot wat sommige ministers beweren. Een van de redenen waarom het vandaag zo moeilijk is om te besparen is overigens het gevolg van die trucs uit het verleden. De huur van gebouwen moet nu eenmaal betaald worden. Belastingen die al geïnd zijn, kun je niet meer heffen.

Het meest betreurenswaardige gevolg van het creatieve begrotingsboekhouden is dat de overheidsinvesteringen sinds begin de jaren tachtig meer dan gehalveerd zijn. In een overheidsboekhouding komt daardoor immers ruimte vrij die de opeenvolgende regeringen gretig hebben gebruikt om minder te moeten besparen en geschenken aan de sociale partners uit te delen. Ondertussen bengelen we wel aan het staartje in Europa qua publieke investeringen, en dat zullen we de komende decennia voelen.

Het wordt hoog tijd om de boekhoudregels voor overheidsbegrotingen te veranderen. Het zou tot meer overheidsinvesteringen leiden, en problemen zoals de vergrijzing en milieuvervuiling zouden

tijdig worden aangepakt. Het zou ons ook gekunstelde begrotingscontroles besparen.

Het staat in de sterren geschreven dat de huidige begrotingscontrole grotendeels zal neerkomen op het uitstellen van uitgaven en investeringen, en vervroegd innen van inkomsten. Het resultaat is voorspelbaar: bij de volgende begrotingsoefening moet er opnieuw een gat dichtgereden worden, enzovoort. Alleen het eerste begrotingscijfer na een verkiezing, als het tekort op de vorige regering slaat, is traditioneel min of meer een correcte weerspiegeling van de realiteit. Niet toevallig zijn de tekorten dan altijd het grootst.