

2014•2015  
FACULTEIT RECHTEN  
*master in de rechten*

## Masterproef

De invloed van het Europees recht der overheidsfinanciën op het Belgisch begrotingsrecht

Promotor :  
Prof. dr. Caroline VANDERKERKEN

Iris Jaspers

*Scriptie ingediend tot het behalen van de graad van master in de rechten*

De transnationale Universiteit Limburg is een uniek samenwerkingsverband van twee universiteiten in twee landen: de Universiteit Hasselt en Maastricht University.



Universiteit Hasselt | Campus Hasselt | Martelarenlaan 42 | BE-3500 Hasselt  
Universiteit Hasselt | Campus Diepenbeek | Agoralaan Gebouw D | BE-3590 Diepenbeek



**Maastricht University**

2014•2015  
FACULTEIT RECHTEN  
*master in de rechten*

## Masterproef

De invloed van het Europees recht der overheidsfinanciën  
op het Belgisch begrotingsrecht

Promotor :  
Prof. dr. Caroline VANDERKERKEN

Iris Jaspers

*Scriptie ingediend tot het behalen van de graad van master in de rechten*



## **SAMENVATTING**

In dit onderzoek wordt de invloed van het Europees recht der overheidsfinanciën op het Belgisch begrotingsrecht onderzocht. Voornamelijk de omzetting van richtlijn nr. 85/2011/EU en een aantal verplichtingen uit verordening nr. 1175/2011, verordening nr. 473/2013 en het VSCB hebben gezorgd voor heel wat nieuwe wetgeving in België.

De Europese regelgeving heeft heel wat impact gehad op de opmaak van de begroting. Er is nu een gemeenschappelijk tijdschema voor de begroting. Ook is het verplicht geworden om de rekeningen van de federale overheid en de Gemeenschappen en de Gewesten te certificeren en dient men begrotingsgegevens te publiceren. De begrotingsplanning dient dan weer op realistische macro-economische gegevens en budgettaire prognoses te worden gebaseerd. Voorts dienen er meer gegevens in de algemene toelichting en de documenten bij en ter verantwoording van de begroting te worden opgenomen. Tot slot zijn er nog bepalingen die voorschriften bevatten voor een begroting op de middellange termijn, is er een wijziging in de regeling met de begrotingsfondsen en is er de verplichting om de voorwaardelijke verplichtingen die de overheid is aangegaan te publiceren omwille van de transparantie. Op het lokale niveau wordt er gewerkt volgens de regels van het gewijzigde BBC-besluit. De lokale besturen hebben nu ook de verplichting om te rapporteren over de transacties die zij doen.

Verder zijn de bevoegdheden uitgebreid van de instellingen die betrokken zijn bij het begrotingsproces. Het Rekenhof heeft de bijkomende bevoegdheid gekregen om de rekeningen van de federale overheid, de Gemeenschappen en de Gewesten te certificeren. Aan de afdeling "Financieringsbehoeften van de Overheid" van de Hoge Raad van Financiën werd het toezicht houden op de naleving van de begrotingsregels en het evalueren van de begrotingsprognoses toebedeeld. Voorts heeft het Overlegcomité de taak gekregen om de begrotingsdoelstellingen van elke overheid goed te keuren. Het Federaal Plabureau heeft dan weer de bevoegdheid gekregen om macro-economische prognoses te verstrekken. Verder heeft het Instituut voor Nationale Rekeningen de taak gekregen om de statistieken op te stellen die bij de procedure betreffende de buitensporige tekorten worden gebruikt. Ten slotte is er nog de Algemene Gegevensbank die instaat voor de publicatie van de begrotingsgegevens.

Tot slot is de soevereiniteit van België niet aangetast ten gevolge van het aannemen van het "Six Pack" en het "Two Pack". Verder zijn de landenspecifieke aanbevelingen van de Commissie in het kader van het Europees Semester formeel niet bindend. Het niet naleven van de landenspecifieke aanbevelingen van de Europese Commissie kan wel resulteren in verdere maatregelen en kan onrechtstreeks ook tot sancties leiden. Verder zijn er budgettaire vereisten waarmee de overheden rekening moeten houden bij het opmaken van hun begroting, maar inhoudelijk kan België het beleid zelf bepalen.



## **DANKWOORD**

Als eerste zou ik mijn promotor prof.dr. Vanderkerken willen bedanken voor de begeleiding die ik van haar heb gekregen tijdens het schrijven van mijn masterproef.

Verder zou ik ook mijn ouders willen bedanken. Zij hebben mij de kans gegeven om te studeren en hebben mij gedurende mijn studies op alle vlakken ondersteund. Mede dankzij hen sta ik nu op het punt om af te studeren.

Tot slot gaat mijn dank uit naar Steven. Hij heeft het hele jaar door in mij geloofd als ik dat zelf niet meer deed en heeft mij er weer bovenop geholpen als ik het moeilijk had.



## INHOUDSOPGAVE

<b>INLEIDING .....</b>	<b>9</b>
<b>DEEL I: DE EUROPESE UNIE.....</b>	<b>11</b>
<b>HOOFDSTUK 1: ONTSTAANSGESCHIEDENIS VAN HET EUROPEES RECHT DER OVERHEIDSFINANCIËN .....</b>	<b>11</b>
<b>1 VERDRAG VAN MAASTRICHT: DE EUROPESE MONETAIRE UNIE.....</b>	<b>11</b>
<b>2 HET STABILITEITS-EN GROEIPACT.....</b>	<b>12</b>
<b>3 DE EUROCRISIS .....</b>	<b>13</b>
<b>HOOFDSTUK 2: EUROPESE REGELGEVING .....</b>	<b>15</b>
<b>1 "SIX-PACK" .....</b>	<b>15</b>
1.1. VERORDENING NR. 1173/2011 .....	15
1.1.1. Sancties in het preventieve deel van het Stabiliteits- en Groeipact .....	16
1.1.2. Sancties in het corrigerende deel van het Stabiliteits- en Groeipact.....	16
1.1.3. Sancties bij manipulatie van statistieken .....	17
1.2. VERORDENING NR. 1174/2011 .....	17
1.3. VERORDENING NR. 1175/2011 .....	18
1.3.1. Het Europees semester .....	18
1.4. VERORDENING NR. 1176/2011 .....	22
1.4.1. Opsporing van onevenwichtigheden .....	22
1.4.2. Procedure bij buitensporige onevenwichten.....	23
1.5. VERORDENING NR. 1177/2011 .....	24
1.5.1. Verslag .....	25
1.5.2. Bespoediging van de procedure bij buitensporige tekorten .....	25
1.5.3. Sancties.....	27
1.6. RICHTLIJN NR. 2011/85/EU .....	27
<b>2. "TWO PACK" .....</b>	<b>27</b>
2.1. VERORDENING NR. 472/2013.....	28
2.1.1. Onder toezicht plaatsen .....	28
2.1.2. Het verscherpt toezicht .....	28
2.1.3. Financiële bijstand.....	29
2.1.4. Macro-economisch aanpassingsprogramma.....	29
2.1.5. Consistentie met andere verordeningen.....	30
2.2. VERORDENING NR. 473/2013.....	30
2.2.1. Gemeenschappelijke budgettaire voorschriften .....	31
2.2.2. Garanderen correctie buitensporig tekort.....	31
<b>3. VERDRAG INZAKE STABILITEIT, COÖRDINATIE EN BESTUUR IN DE ECONOMISCHE EN MONETAIRE UNIE .....</b>	<b>31</b>
3.1 HET BEGROTINGSPACT .....	32
3.2 COÖRDINATIE VAN HET ECONOMISCHE BELEID EN CONVERGENTIE .....	33



3.3	INTEGRATIE IN DE REGELGEVING VAN DE EUROPESE UNIE .....	33
<b>DEEL II: BELGIË .....</b>		<b>35</b>
<b>HOOFDSTUK 1: HET BELGISCH BEGROTINGSRECHT OP FEDERAAL EN GEWESTELIJK NIVEAU .....</b>		<b>35</b>
<b>1.</b>	<b>SAMENWERKINGSAKKOORD 13 DECEMBER 2013.....</b>	<b>36</b>
<b>2.</b>	<b>INSTEMMINGSWET- EN DECREET MET HET VSCB .....</b>	<b>36</b>
<b>3.</b>	<b>WET 28 FEBRUARI 2014.....</b>	<b>37</b>
<b>4</b>	<b>WETTEN VAN 10 APRIL 2014 .....</b>	<b>37</b>
4.1	WET VAN 10 APRIL 2014 (1) .....	38
4.2	WET VAN 10 APRIL 2014 (2) .....	38
<b>5</b>	<b>SAMENWERKINGSAKKOORD 22 MEI 2014.....</b>	<b>39</b>
<b>6</b>	<b>REGELGEVING VAN DE OVERIGE GEMEENSCHAPPEN EN GEWESTEN .....</b>	<b>39</b>
<b>HOOFDSTUK 2: DE INVLOED VAN HET EUROPEES RECHT DER OVERHEIDSFINANCIËN OP HET BEGROTINGSRECHT VAN DE FEDERALE OVERHEID EN DE GEMEENSCHAPPEN EN DE GEWESTEN .....</b>		<b>41</b>
<b>1.</b>	<b>TIJDSHEMA BEGROTING .....</b>	<b>41</b>
<b>2.</b>	<b>CERTIFICERING VAN REKENINGEN EN PUBLICATIE VAN BEGROTINGSGEGEVENS..</b>	<b>42</b>
<b>3.</b>	<b>PROGNOSES.....</b>	<b>43</b>
<b>4.</b>	<b>ALGEMENE TOELICHTING EN DOCUMENTEN BIJ EN TER VERANTWOORDING VAN DE BEGROTING.....</b>	<b>44</b>
<b>5.</b>	<b>MIDDELLANGETERMIJNDOELSTELLING EN MEERJAREN-PERSPECTIEF.....</b>	<b>44</b>
5.1.	MIDDELLANGETERMIJNDOELSTELLING .....	45
5.2.	BEGROTING OP MIDDELLANGE TERMIJN .....	45
<b>6.</b>	<b>BEGROTINGSFONDSEN .....</b>	<b>46</b>
<b>7</b>	<b>TRANSPARANTIE: VOORWAARDELIJKE VERPLICHTINGEN .....</b>	<b>46</b>
<b>HOOFDSTUK 3: DE INVLOED VAN DE EUROPESE REGELGEVING OP LOKAAL NIVEAU, IN HET BIJZONDER DE GEMEENTEN .....</b>		<b>47</b>
<b>1.</b>	<b>BBC-BESLUIT .....</b>	<b>47</b>
1.1.	ALGEMEEN .....	47
1.2.	INHOUDELIJK .....	47
1.3.	WIJZIGINGEN.....	48
1.4.	VERDERE IMPLICATIES VAN DE EUROPESE REGELGEVING NA HET BESLUIT VAN 23 NOVEMBER 2012 .....	49
1.4.1.	<i>Ministerieel besluit van 9 juli 2013 en omzendbrief van 6 september 2013 .....</i>	<i>49</i>
1.4.2.	<i>Omzendbrief van 28 maart 2014 .....</i>	<i>49</i>
1.5.	ESR-NORM .....	50
1.6.	OMZENDBRIEVEN WAALS GEWEST EN BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST.....	50

1.6.1.	<i>Waals Gewest</i> .....	50
1.6.2.	<i>Brussels Hoofdstedelijk Gewest</i> .....	51
<b>HOOFDSTUK 4: DE INVLOED VAN DE EUROPESE REGELGEVING OP DE INSTELLINGEN BETROKKEN BIJ HET BEGROTINGSPROCES .....</b>		<b>53</b>
<b>1.</b>	<b>REKENHOF .....</b>	<b>53</b>
1.1.	ALGEMEEN .....	53
1.2.	WIJZIGINGEN .....	53
<b>2.</b>	<b>HOGЕ RAAD VAN FINANCIËN .....</b>	<b>54</b>
2.1.	SITUERING .....	54
2.2.	ALGEMEEN .....	54
2.3.	WIJZIGINGEN .....	54
2.3.1.	<i>Coördinatiemechanisme</i> .....	55
2.3.2.	<i>Toezicht: correctiemechanisme</i> .....	56
2.3.3.	<i>Afwijkingen lokale overheden</i> .....	57
2.3.4.	<i>Begrotingsprognoses</i> .....	57
<b>3.</b>	<b>OVERLEGCOMITÉ .....</b>	<b>58</b>
3.1.	ALGEMEEN .....	58
3.2.	WIJZIGINGEN .....	58
<b>4.</b>	<b>INSTITUUT VOOR DE NATIONALE REKENINGEN .....</b>	<b>59</b>
4.1.	ALGEMEEN .....	59
4.2.	WIJZIGINGEN .....	59
4.2.1.	<i>Macro-economische prognoses</i> .....	60
4.2.2.	<i>Statistieken</i> .....	60
<b>5.</b>	<b>FEDERAAL PLANBUREAU .....</b>	<b>61</b>
5.1.	ALGEMEEN .....	61
5.2.	WIJZIGINGEN .....	62
<b>6.</b>	<b>ALGEMENE GEGEVENS BANK .....</b>	<b>62</b>
6.1.	ALGEMEEN .....	62
6.2.	SAMENWERKINGSAKKOORD 22 MEI 2014 .....	62
<b>HOOFDSTUK 4: WORDT DE SOEVEREINITEIT EN/OF DE HANDELINGSVRIJHEID VAN BELGIË INGEPERKT OMWILLE VAN DE VOORSCHRIFTEN DIE DE BEGROTINGSWETGEVING VAN DE EUROPESE UNIE OPLEGT? .....</b>		<b>63</b>
<b>1.</b>	<b>DOORWERKING VAN DE EUROPESE REGELGEVING IN BELGIË .....</b>	<b>63</b>
1.1.	ALGEMEEN .....	63
1.1.1.	<i>Verordeningen</i> .....	63
1.1.2.	<i>Richtlijnen</i> .....	64
1.2.	BEVOEGDHEID VAN DE EUROPESE UNIE MET BETREKKING TOT HET "SIX PACK" EN HET "TWO PACK" .....	64
<b>2.</b>	<b>SOEVEREINITEIT VAN BELGIË .....</b>	<b>65</b>

<b>3. HANDELINGSVRIJHEID VAN BELGIË .....</b>	<b>65</b>
3.1. DE RECHTSKRACHT VAN DE LANDENSPECIFIEKE AANBEVELINGEN VAN DE COMMISSIE .....	66
3.1.1. <i>Verzoekschrift 1492/2013</i> .....	66
3.1.2. <i>Aanwijzingen voor de stelling van de Commissie</i> .....	67
3.2. KAN BELGIË DE INHOUD VAN HET BELEID NOG BEPALEN? .....	70
3.3. BESLUIT OVER DE HANDELINGSVRIJHEID VAN BELGIË .....	72
<b>CONCLUSIE .....</b>	<b>77</b>
<b>BIBLIOGRAFIE .....</b>	<b>79</b>

## INLEIDING

Door het invoeren van de euro, verliest België een instrument van monetaire politiek. Dat is niet het enige gevolg van het invoeren van de eenheidsmunt. Ook de Europese regelgeving, erop gericht begrotingstekorten binnen de perken te houden, werd van toepassing. Het onderzoek zal een antwoord proberen te formuleren op bovenstaande probleemstelling door na te gaan wat de invloed is van het Europees recht der overheidsfinanciën op het Belgisch begrotingsrecht. De centrale onderzoeksvraag luidt dan ook: Wat is de invloed van het Europees recht der overheidsfinanciën op het Belgisch (federaal, gewestelijk, lokaal) begrotingsrecht?

De centrale onderzoeksvraag zal worden beantwoord aan de hand van een aantal subonderzoeksvragen. Zo zal er worden nagegaan waarom er een Europees recht der overheidsfinanciën werd ingevoerd. Er zal ook worden bekeken wat de Europese regelgeving wil bereiken. Verder zal er worden onderzocht wat de gevolgen zijn van het Europees recht der overheidsfinanciën voor België. Tot slot wordt er bekeken of België soevereiniteit en/of handelingsvrijheid heeft verloren teneinde een volledig antwoord op de centrale onderzoeksvraag te kunnen formuleren.

Tijdens het onderzoeken zullen er verschillende onderzoeksmethodes worden gebruikt. Middels de verklarende methode zullen de redenen voor het invoeren van de regelgeving worden onderzocht alsook de gevolgen ervan op Belgisch niveau. Verder zal aan de hand van de beschrijvende onderzoeksmethode de wetgeving van de Europese Unie worden uiteengezet. Deze wetgeving zal grammaticaal worden geïnterpreteerd. Tot slot zal er op het einde van het onderzoek gebruik worden gemaakt van de evaluerende onderzoeksmethode. Er zal worden afgetoetst of België soevereiniteit en/of handelingsvrijheid heeft verloren.<sup>1</sup>

Het onderzoek wordt opgesplitst in twee delen. Het eerste deel handelt over de Europese Unie. Het tweede deel gaat over België. In het eerste deel over de Europese Unie zal er als eerste worden ingegaan op de ontstaansgeschiedenis van de Economische en Monetaire Unie. Dit is van belang om de probleemstelling te verduidelijken. Hierna zal er worden ingegaan op de Europese regelgeving. Als eerste zullen de vijf verordeningen en de richtlijn die samen het "Six Pack" vormen, worden toegelicht. Verder zal er worden ingegaan op het "Two Pack". Tot slot zal ook het Verdrag inzake Stabiliteit, Coördinatie en Bestuur in de Economische en Monetaire Unie worden besproken.

Na het bespreken van de Europese instrumenten, start het tweede deel dat handelt over België. In dit deel zal er worden nagegaan wat de invloed is van de Europese regelgeving op het Belgisch begrotingsrecht. Als eerste zal de regelgeving worden aangehaald die er gekomen is ten gevolge van de Europese regelgeving teneinde een duidelijk overzicht van de wetgeving te geven.

---

<sup>1</sup> L. KESTEMONT, P. SCHOUKENS, K. HENDRICKX en E. TERRY, *Rechtswetenschappelijk schrijven*, Leuven, Acco, 2012, 39-50.

Vervolgens zal er worden bekeken wat de invloed is van de Europese instrumenten op de opmaak en de uitvoering van de begroting. Bij dit deel van het onderzoek zal er een opdeling worden gemaakt tussen de federale overheid en de Gemeenschappen en de Gewesten enerzijds en het lokale niveau anderzijds.

Het federale niveau en het niveau van de Gemeenschappen en de Gewesten zullen samen worden behandeld. Op het niveau van de Gemeenschappen en de Gewesten zal er voornamelijk aandacht worden besteed aan de regelgeving op het Vlaamse niveau. De regelgeving met betrekking tot de andere deelstaten zullen slechts ter vervollediging worden weergegeven. Voor het federale niveau en de Gemeenschappen en de Gewesten zal er worden onderzocht worden welke elementen er gewijzigd zijn ten gevolge van de Europese regelgeving.

Hierna zal er een analyse worden gemaakt van de regelgeving op het lokale niveau en de invloed die de Europese regelgeving daar heeft gehad. Er zal meerbepaald worden ingegaan op de wijziging van het besluit betreffende de beleids- en beheerscyclus. De regeling van de lokale overheden zal slechts kort worden behandeld.

Vorst zal er in een volgend hoofdstuk worden bekeken wat de invloed is van de Europese regelgeving op de instellingen in België die betrokken zijn bij het begrotingsproces. Er zal worden onderzocht wat de invloed is van deze regelgeving op de bevoegdheden van de Hoge Raad van Financiën, het Federaal Planbureau, het Overlegcomité, het Instituut voor Nationale de Rekeningen en de Algemene Gegevensbank.

Het laatste hoofdstuk van het tweede deel vormt het sluitstuk van het onderzoek en handelt over de soevereiniteit en de handelingsvrijheid van België. Inleidend op dit sluitstuk zal er kort aandacht worden besteed aan het algemeen Europees recht dat weergeeft wat de doorwerking is van een richtlijn en een verordening in de nationale rechtsorde.

Hierna zullen er twee zaken worden besproken.

Ten eerste zal er worden bekeken of België door het invoeren van het "Six Pack", het "Two Pack" en het VSCB werkelijk aan soevereiniteit verliest. Hierbij zullen de rechtsgrondslagen waarop de verordeningen en de richtlijn werden aangenomen eveneens kort worden geanalyseerd.

Verder zal er worden nagegaan of de Europese regels een inperking van de handelingsvrijheid van België inhouden, ongeacht het antwoord op de vraag met betrekking tot de soevereiniteit. Er zal worden onderzocht wat de rechtskracht is van de landenspecifieke aanbevelingen van de Commissie in het kader van het Europees Semester. Ook zal er worden onderzocht of België beperkingen ondervindt bij het inhoudelijk bepalen van het beleid ten gevolge van de Europese regelgeving.

## DEEL I: DE EUROPESE UNIE

### Hoofdstuk 1: Ontstaansgeschiedenis van het Europees recht der overheidsfinanciën

In dit hoofdstuk zal er kort worden geschetst wat de aanleidingen en oorzaken zijn geweest die hebben geleid tot het aannemen van de Europese regelgeving inzake overheidsfinanciën, dewelke in het tweede hoofdstuk zal worden besproken.

#### 1 Verdrag van Maastricht: de Europese Monetaire Unie

Op 7 februari 1992 werd het Verdrag van Maastricht ondertekend. Het verdrag is toen in werking getreden op 1 november 1993. Men heeft op dat moment ook twee intergouvernementele conferenties samengeroepen, waarvan er één handelde over de Economische en Monetaire Unie. Eén van de doelstellingen van het verdrag was dan ook de invoering van een Economische en Monetaire Unie.<sup>2</sup>

De lidstaten moeten vanaf de inwerkingtreding van het Verdrag van Maastricht (artikel 25) ook voldoen aan de convergentiecriteria. De zogenaamde Maastrichtcriteria zijn nu opgenomen in artikel 140 van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (hierna: VSCB):<sup>3</sup>

- Prijsstabiliteit: "Het bereiken van een hoge mate van prijsstabiliteit." Aan dit criterium is voldaan indien het inflatiepercentage dicht bij het inflatiepercentage van ten hoogste drie lidstaten ligt die het best presteren op het vlak van prijsstabiliteit;
- Gezonde overheidsfinanciën: "Het houdbare karakter van de situatie van de overheidsfinanciën." Hieraan is voldaan indien er een begrotingssituatie is zonder een buitensporig tekort overeenkomstig artikel 126 lid 6 VWEU. Dat wil zeggen dat het begrotingstekort niet meer dan drie procent mag bedragen van het bbp en de overheidsschuld niet meer dan 60 procent mag bedragen van het bbp;
- Wisselkoersstabiliteit: "De inachtneming van de normale fluctuatiemarges van het wisselkoersmechanisme van het Europees Monetair Stelsel, gedurende ten minste twee jaar, zonder devaluatie ten opzichte van de euro";
- Langetermijnrente: "De duurzaamheid van de door de lidstaat die onder een derogatie valt bereikte convergentie en van zijn deelneming aan het wisselkoersmechanisme, hetgeen tot uitdrukking komt in het niveau van de rentevoet voor de lange termijn."

Het Delors rapport stelde voor dat de monetaire unie in drie fases zou worden opgericht zou.

---

<sup>2</sup> EUROPESE UNIE, *Verdrag van Maastricht over de Europese Unie*, [http://europa.eu/legislation\\_summaries/institutional\\_affairs/treaties/treaties\\_maastricht\\_nl.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_maastricht_nl.htm).

<sup>3</sup> Art. 140 VWEU; I. BACHE, S. GEORGE en S. BULMER, *Politics in the European Union*, Oxford, Oxford University Press, 2011, 405; H. MATTHIJS M.M.V. D. MATTHIJS en S. MERGAERTS, *Overheidsbegrotingen: Federale staat, gemeenschappen en gewesten en bijzondere begrotingsstelsels*, Brugge, die Keure, 2009, 71-72; NBB, *De convergentiecriteria van het verdrag van Maastricht*, [http://www.nbb.be/pub/02\\_00\\_00\\_00\\_00/02\\_01\\_00\\_00\\_00/02\\_01\\_04\\_00\\_00/02\\_01\\_04\\_02\\_00.htm?l=nl](http://www.nbb.be/pub/02_00_00_00_00/02_01_00_00_00/02_01_04_00_00/02_01_04_02_00.htm?l=nl).

De eerste fase ging van start op 1 juli 1990. Het doel was om de interne markt te vervolledigen, meer economische convergentie te bereiken en het bekomen van het lidmaatschap van alle lidstaten in het ERM ("exchange ratemechanism"). Het ERM was een systeem dat de fluctuaties in wisselkoersen in de hand hield. De waarde van de nationale munten werd toen berekend ten opzichte van de 'ecu'.<sup>4</sup>

In de tweede fase, die van start ging op 1 januari 1994, werd er een Europees systeem van centrale banken gecreëerd, het ESCB. Het ESCB heeft de taak gekregen om de nationale monetaire politiek van de verschillende lidstaten te coördineren en een gemeenschappelijke monetaire politiek te ontwikkelen voor de ganse Gemeenschap.<sup>5</sup>

Bij de overgang van de tweede naar de derde fase moest de Commissie bij de Raad verslag uitbrengen over het al dan niet voldoen aan de convergentiecriteria door de lidstaten. De convergentiecriteria zijn immers de voorwaarden om toe te kunnen treden tot de gemeenschappelijke munt. De derde fase begon dan op 1 januari 1999. De wisselkoersen van de deelnemende lidstaten werden gefixeerd en de euro werd ingevoerd. Op 1 januari 2002 werden dan de nieuwe bankbiljetten en muntstukken geïntroduceerd.<sup>6</sup>

## 2 Het Stabiliteits-en Groeipact

In 1997 werd er tijdens de Europese Raad van Amsterdam het Stabiliteits- en Groeipact aangenomen door middel van verordening nr. 1466/97 van de Raad. Door het aannemen van dit pact hebben de lidstaten van de Europese Unie ermee ingestemd om hun begroting op middellange termijn geheel of vrijwel geheel in evenwicht te brengen. Het doel van het Stabiliteits- en Groeipact is voornamelijk om lidstaten, ook na het toetreden tot de eurozone, de begrotingsnormen te laten respecteren. Ook heeft het Stabiliteits- en Groeipact tot doel om lidstaten te beschermen tegen negatieve overloopeffecten die volgen uit de financiële toestand of het begrotingsbeleid van een andere lidstaat.<sup>7</sup>

De originele verordening uit 1997 bepaalt dat iedere lidstaat die de euro als nationale munt heeft, een stabiliteitsprogramma moet voorleggen aan de Raad en de Commissie. Het stabiliteitsprogramma moet de volgende elementen bevatten:

- Als middellangetermijndoelstelling een begrotingssituatie in evenwicht of met een overschot. Indien er geen evenwicht of overschot is, dient er een aanpassingstraject te

---

<sup>4</sup> P. CRAIG en G. DE BURCA, *EU law: text, cases and materials*, Oxford, Oxford University Press, 2011, 699; I. BACHE, S. GEORGE, S. BULMER, *Politics in the European Union*, Oxford, Oxford University Press, 2011, 404; ECB, *Economische en monetaire unie*, <https://www.ecb.europa.eu/ecb/history/emu/html/index.nl.html>.

<sup>5</sup> P. CRAIG en G. DE BURCA, *EU law: text, cases and materials*, Oxford, Oxford University Press, 2011, 699-700; ECB, *Economische en monetaire unie*, <https://www.ecb.europa.eu/ecb/history/emu/html/index.nl.html>.

<sup>6</sup> P. CRAIG en G. DE BURCA, *EU law: text, cases and materials*, Oxford, Oxford University Press, 2011, 700.

<sup>7</sup> Verord. Raad nr. 1466/97, 7 juli 1997 over de versterking van het toezicht op begrotingssituaties en het toezicht op en de coördinatie van het economisch beleid, *Pb. L.* 2 augustus 1997, 209 (hierna: verord. nr. 1466/97); H., MATTHIJS, F., NAERT, W., MARNEFFE en L. VEREECK, *Handboek openbare financiën*, Antwerpen, Intersentia, 2013, 89; H. MATTHIJS M.M.V. D. MATTHIJS en S. MERGAERTS, *Overheidsbegrotingen: Federale staat, gemeenschappen en gewesten en bijzondere begrotingsstelsels*, Brugge, die Keure, 2009, 71-77-78; L., BUFFEL en E., VANALME, "De omzetting van de nieuwe Europese budgettaire regelgeving in België", *Documentatieblad* 2014, 91.

worden bijgevoegd, teneinde de doelstelling te halen. Ook de verwachte ontwikkeling van de schuld dient weergegeven te worden.<sup>8</sup>

- De verwachte economische ontwikkelingen in de lidstaat.<sup>9</sup>
- De budgettaire en economische maatregelen die genomen zijn om de doelstellingen van het programma te bereiken.<sup>10</sup>
- De wijze waarop wijzigingen in de economische veronderstellingen de schuld- en begrotings situatie nadelig kunnen beïnvloeden.<sup>11</sup>

Een lidstaat die de euro niet als nationale munt heeft, dient een convergentieprogramma in te dienen. De informatie die het convergentieprogramma moet bevatten, is gelijkaardig met de informatie die het stabiliteitsprogramma moet bevatten.<sup>12</sup>

### 3 De eurocrisis

In 2008 brak de eurocrisis uit. De crisis bracht aan het licht dat er stringentere regels nodig zijn met betrekking tot de overheidsfinanciën van de lidstaten. Men beseftte dat deze regels ook rekening dienen te houden met de overloopeffecten die de ongezonde overheidsfinanciën van andere lidstaten veroorzaken. Verder heeft crisis fundamentele wijzigingen aan de wettelijke structuur van de Economische en Monetaire Unie aangebracht. Het verdrag inzake Stabiliteit, Coördinatie en Bestuur in de Economische en Monetaire Unie (hierna: VSCB) is hier belangrijk bij geweest. Voorts werd er als reactie op de crisis werd beslist om het "Six Pack" aan te nemen. De crisis bleef echter verder woeden en in 2013 werd als reactie hierop het "Two Pack" aangenomen. Het doel van deze regels is om de economische pijler van de Economische en Monetaire Unie te versterken. Men wilt dit doen door met name het economisch beleid en het begrotingsbeleid meer te coördineren en te versterken om zo de zwakheden van de Economische en Monetaire Unie weg te werken. Een tweede doelstelling van deze regels is het voorkomen van crisissen in de toekomst.<sup>13</sup>

---

<sup>8</sup> Art. 3 lid 2a verord. nr. 1466/97.

<sup>9</sup> Art. 3 lid 2b verord. nr. 1466/97.

<sup>10</sup> Art. 3 lid 2c verord. nr. 1466/97.

<sup>11</sup> Art. 3 lid 2d verord. nr. 1466/97.

<sup>12</sup> Art. 7 lid 1-2 verord. nr. 1466/97.

<sup>13</sup> I. BACHE, S. GEORGE en S. BULMER, *Politics in the European Union*, Oxford, Oxford University Press, 2011, 411-412; P-A VAN MALLEGHEM, *(Un)balanced budget rules in Europe and America*, 151-152 in: M. ADAMS, F. FABRINNI en P. LAROUCHE, *The constitutionalization of European budgetary constraints*, Hart Publishing, Oxford, 2014, 428p; L., BUFFEL en E., VANALME, "De omzetting van de nieuwe Europese budgettaire regelgeving in België", *Documentatieblad* 2014, 91-92; H. VAN HECKE, "Het Europese begrotingskader en de interne verdeling van begrotingsinspanningen binnen een federale staat", *Documentatieblad* 2013/2, 169-170; EUROPEES PARLEMENT, *Een nieuw kader voor het begrotingsbeleid*, [http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/nl/displayFtu.html?ftuId=FTU\\_4.2.1.html](http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/nl/displayFtu.html?ftuId=FTU_4.2.1.html).





## Hoofdstuk 2: Europese regelgeving

### 1 "Six-pack"

Het "Six Pack" bestaat uit vijf verordeningen en een richtlijn.<sup>14</sup> Twee van deze verordeningen zijn wijzigingsverordeningen en brengen dus wijzigingen aan, aan bestaande verordeningen. Dit pakket van maatregelen is van toepassing op alle lidstaten van de Europese Unie. Een aantal regels zijn echter enkel van toepassing op de lidstaten die de euro als nationale munt hebben.<sup>15</sup>

#### 1.1. Verordening nr. 1173/2011

Verordening nr. 1173/2011 van de Europese Unie gaat over de effectieve handhaving van het begrotingstoezicht in het eurogebied. Via deze verordening worden er sancties voorzien onder het

---

<sup>14</sup> Verord. EP en de Raad nr. 1175/2011, 16 november 2011 tot wijziging van Verordening (eg) nr. 1466/97 van de Raad over versterking van het toezicht op begrotingssituaties en het toezicht op en de coördinatie van het economisch beleid, *Pb.L.* 23 november 2011, 301 (hierna: verord. nr. 1175/2011); Verord. Raad nr. 1177/2011, 8 november 2011 tot wijziging van Verordening (eg) nr. 1467/97 over de bespoediging en verduidelijking van de tenuitvoerlegging van de procedure bij buitensporige tekorten, *Pb.L.* 23 november 2011, 306 (hierna: verord. nr. 1177/2011); Verord. EP en Raad nr. 1176/2011, 16 november 2011 betreffende de preventie en correctie van macroeconomische onevenwichtigheden, *Pb.L.* 23 november 2011, 306 (hierna: verord. nr. 1176/2011); Verord. EP en Raad nr. 1174/2011 van het Europees Parlement en de Raad, 16 november 2011 betreffende handhavingsmaatregelen voor de correctie van buitensporige macro-economische onevenwichtigheden in het eurogebied, *Pb.L.* 23 november 2011, 306 (hierna: verord. nr. 1174/2011); Verord. EP en Raad nr. 1173/2011, 16 november 2011 inzake de effectieve handhaving van het begrotingstoezicht in het eurogebied, *Pb.L.* 23 november 2011, 306 (hierna: verord. nr. 1173/2011); Richtl. 2011/85/EU Raad, 8 november 2011 tot vaststelling van voorschriften voor de begrotingskaders van de lidstaten, *Pb.L.* 23 november 2011, 306 (hierna: richtl. nr. 85/2011/EU).

<sup>15</sup> L., BUFFEL en E., VANALME, "De omzetting van de nieuwe Europese budgettaire regelgeving in België", *Documentatieblad* 2014, 91-92; H. VAN HECKE, "Het Europese begrotingskader en de interne verdeling van begrotingsinspanningen binnen een federale staat", *Documentatieblad* 2013/2, 171.

preventieve en het corrigerende deel van het Stabiliteits- en Groeipact alsook bij de manipulatie van statistieken.<sup>16</sup> Bij de stemming over deze maatregelen in de Raad hebben enkel de lidstaten met de euro als nationale munt stemrecht. De Raad houdt geen rekening met de stem van de lidstaat aan wie de sanctie eventueel zal worden opgelegd.<sup>17</sup>

#### **1.1.1. Sancties in het preventieve deel van het Stabiliteits- en Groeipact**

Indien een lidstaat geen maatregelen heeft genomen om een significante afwijking in haar aanpassingstraject richting de middellangetermijndoelstelling voor de begroting weg te werken en de Raad dit vaststelt in een besluit, kan er een sanctie worden genomen.<sup>18</sup> Twintig dagen na het besluit dat de betrokken lidstaat maatregelen moet nemen, kan de Commissie de Raad aanbevelen om een nieuw besluit te nemen. Het nieuwe besluit verplicht de lidstaat dan om een rentedragend deposito te storten bij de Commissie. Het bedrag van dit rentedragend deposito bedraagt 0,2 procent van het bruto binnenlands product van het voorgaande jaar.<sup>19</sup> Het besluit wordt geacht te zijn vastgesteld. De Raad kan de aanbeveling van de Commissie echter binnen de tien dagen na het aannemen van de aanbeveling verwerpen met een gekwalificeerde meerderheid.<sup>20</sup> De Raad kan de aanbeveling van de Commissie ook wijzigen. Dit is ook slechts mogelijk indien er een gekwalificeerde meerderheid kan worden bereikt.<sup>21</sup>

De lidstaten kunnen zelf een met redenen omkleed verzoek indienen bij de Commissie. Dit is mogelijk binnen de tien dagen na het besluit dat de Raad heeft genomen overeenkomstig artikel 4 lid 1 van de verordening. De Commissie kan hierna aanbevelen dat het bedrag van het rentedragend deposito verminderd of opgeheven wordt door de Raad.<sup>22</sup>

Tot slot kan de Raad op aanbeveling van de Commissie besluiten dat het deposito en de rente worden terugbetaald aan de lidstaat. Dit is mogelijk indien de situatie, die aanleiding heeft gegeven tot het nemen van sanctie, niet langer meer bestaat. De nieuwe aanbeveling van de Commissie kan worden gewijzigd door de Raad middels een gekwalificeerde meerderheid.<sup>23</sup>

#### **1.1.2. Sancties in het corrigerende deel van het Stabiliteits- en Groeipact**

Er kan ook worden gesanctioneerd indien er volgens de Raad een buitensporig tekort bestaat in een lidstaat. Een sanctie is mogelijk indien die lidstaat reeds een rentedragend deposito heeft betaald, overeenkomstig de procedure zoals hierboven wordt uiteengezet. Deze sanctie is ook mogelijk indien de Commissie bijzonder ernstige inbreuken op de verplichtingen in het Stabiliteits- en Groeipact heeft vastgesteld ten aanzien van het begrotingsbeleid. De Commissie beveelt in deze twee gevallen de Raad aan om de lidstaat te verplichten tot het storten van een niet-rentedragend deposito. Dit deposito bedraagt 0,2 procent van het bruto binnenlands product van het vorige jaar.

<sup>16</sup> Art 4-8 verord. nr. 1173/2011.

<sup>17</sup> Art 12 lid 1 verord. nr. 1173/2011.

<sup>18</sup> Art 6 lid 2 verord. nr. 1466/97.

<sup>19</sup> Art 4 lid 1 verord. nr. 1173/2011.

<sup>20</sup> Art 4 lid 2 verord. nr. 1173/2011.

<sup>21</sup> Art 4 lid 3 verord. nr. 1173/2011.

<sup>22</sup> Art 4 lid 4 verord. nr. 1173/2011.

<sup>23</sup> Art 4 lid 6 verord. nr. 1173/2011.

De Commissie dient deze aanbeveling te doen binnen de twintig dagen na het besluit van de Raad.<sup>24</sup>

Ook naar aanleiding van deze sanctie kan een lidstaat een met redenen omkleed verzoek richten tot de Commissie. De lidstaat dient dit te doen binnen de tien dagen na de vaststelling van de sanctie door de Raad. De Commissie kan in dit geval of in het geval van uitzonderlijke economische omstandigheden, de Raad aanbevelen om het deposito op te heffen of te verminderen.<sup>25</sup>

### **1.1.3. Sancties bij manipulatie van statistieken**

Op aanbeveling van de Commissie kan de Raad een boete opleggen aan een lidstaat die opzettelijk of door nalatigheid gegevens met betrekking tot overheidstekort en overheidsschuld, die van belang zijn voor het bepalen van een buitensporig tekort, verkeerd hebben voorgesteld. Deze boete kan maximum 0,2 procent van het bruto binnenlands product van het voorgaande jaar bedragen. De boete dient evenredig te zijn met de aard, de ernst en de duur van de verkeerde voorstelling. Bovendien dient de boete ook doeltreffend en afschrikkend te zijn.<sup>26</sup>

Indien er serieuze indicaties zijn dat een lidstaat gegevens verkeerd voorstelt, kan de Commissie een onderzoek openen. De lidstaat kan dan worden verzocht om de Commissie informatie te verschaffen. Er kunnen ook inspecties ter plaatse worden uitgevoerd. Na het voltooien van het onderzoek en voordat de Raad een voorstel krijgt voorgelegd, heeft de lidstaat de gelegenheid om te worden gehoord. Het voorstel van de Commissie aan de Raad, wordt dan enkel gebaseerd op feiten waarover de lidstaat werd gehoord.<sup>27</sup>

## **1.2. Verordening nr. 1174/2011**

Verordening nr. 1174/2011 gaat over de handhavingsmaatregelen voor de correctie van de buitensporige macro-economische tekorten. Deze verordening dient gekoppeld te worden aan verordening nr. 1176/2011.<sup>28</sup> De Raad kan op aanbeveling van de Commissie het besluit nemen om een rentedragend deposito op te leggen aan een lidstaat. Dit is mogelijk indien de Raad een besluit met corrigerende maatregelen heeft vastgesteld ten aanzien van een lidstaat en de betrokken lidstaat deze corrigerende maatregelen niet heeft genomen.<sup>29</sup>

In twee situaties kan de Raad op aanbeveling van de Commissie een jaarlijkse boete opleggen.<sup>30</sup> De eerste situatie is dat de Raad binnen de onevenwichtighedenprocedure twee opeenvolgende aanbevelingen vaststelt en oordeelt dat de corrigerende maatregelen die de lidstaat voorstelt niet volstaan. De tweede situatie is dat de Raad binnen dezelfde onevenwichtighedenprocedure in twee

---

<sup>24</sup> Art 5 lid 1 verord. nr. 1173/2011.

<sup>25</sup> Art 5 lid 4 verord. nr. 1173/2011.

<sup>26</sup> Art. 8 lid 1 en 2 verord. nr. 1173/2011.

<sup>27</sup> Art. 8 lid 3 verord. nr. 1173/2011.

<sup>28</sup> Art. 1-2 verord. nr. 1174/2011.

<sup>29</sup> Art. 3 lid 1 verord. nr. 1174/2011.

<sup>30</sup> Art. 3 lid 5 verord. nr. 1174/2011.

opeenvolgende besluiten vaststelt dat de betrokken lidstaat geen corrigerende maatregelen heeft genomen.<sup>31</sup>

Indien de lidstaat binnen de tien dagen na het voldoen van de voorwaarden uit de leden 1 en 2 een met redenen omkleed verzoek richt aan de Commissie of indien er zich uitzonderlijke economische omstandigheden voordoen, kan de Commissie het bedrag van het deposito verminderen of opheffen.<sup>32</sup>

Indien een lidstaat een deposito heeft vastgezet of een jaarlijkse boete heeft betaald en de Raad hierna vaststelt dat de aanbevolen maatregelen genomen werden in de loop van dat jaar, wordt het deposito inclusief de rente of de jaarlijkse boete terugbetaald. De terugbetaling gebeurt *pro rata temporis*.<sup>33</sup>

Verder bepaalt de verordening dat enkel de lidstaten met de euro als nationale munt stemrecht hebben in de Europese Raad. Uiteindelijk zal de Raad besluiten met een gekwalificeerde meerderheid, zonder rekening te houden met de stem van de betrokken lidstaat.<sup>34</sup>

### **1.3. Verordening nr. 1175/2011**

Verordening nr. 1175/2011 gaat over de versterking van het toezicht op begrotingssituaties en het economisch beleid alsook de coördinatie van het economisch beleid. Deze verordening is een wijzigingsverordening en wijzigt de verordening nr. 1466/97 en bevat regels betreffende de stabiliteits- en convergentieprogramma's die de lidstaten moeten indienen. De Raad en de Commissie krijgen ook de bevoegdheid om toezicht te houden op lidstaten teneinde buitensporige tekorten in een vroeg stadium te voorkomen alsook het economisch beleid verder te coördineren.<sup>35</sup>

#### **1.3.1. Het Europees semester**

Afdeling 1-*bis* van verordening nr. 1466/97 voert het Europees Semester in. De benaming slaat op de eerste zes maanden van het kalenderjaar. Het Europees Semester is een mechanisme dat het economisch beleid van de lidstaten coördineert door middel van het toezicht van de Raad op het begrotingsbeleid van de lidstaten. Het is een systeem dat verschillende coördinatieprocessen samenbrengt en linkt aan nieuwe of bestaande toezichtsmechanismen. Het samenspel tussen de verschillende instellingen dat gecreëerd wordt door het Europees Semester geeft aan de instellingen ook mogelijkheden om het beleid te formuleren en om richting te geven aan en toezicht te houden op de economische en sociale politiek in de verschillende lidstaten.<sup>36</sup>

---

<sup>31</sup> Art. 3 lid 2 verord. nr. 1174/2011.

<sup>32</sup> Art. 3 lid 6 verord. nr. 1174/2011.

<sup>33</sup> Art. 3 lid 7 verord. nr. 1174/2011.

<sup>34</sup> Art. 5 verord. nr. 1174/2011.

<sup>35</sup> Art. 1 verord. nr. 1466/97.

<sup>36</sup> Art. 2-*bis* verord. nr. 1466/97; F. COSTAMAGNA, "The impact of stronger economic policy co-ordination on the European social dimension: issues of legitimacy" in: M. ADAMS, F. FABRINI, P. LAROCHE, *The constitutionalization of European budgetary constraints*, Hart Publishing, Oxford, 2014, 359; H., MATTHIJS, F., NAERT, W., MARNEFFE en L. VEREECK, *Handboek openbare financiën*, Antwerpen, Intersentia, 2013, 100-101; EUROPESE COMMISSIE, *Europees semester*, [http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/index\\_nl.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/index_nl.htm); RAAD VAN DE EUROPESE UNIE, *Waarom werd het Europees semester in het leven geroepen?*, <http://www.consilium.europa.eu/special->

Het Europees Semester moet bijdragen tot de convergentie en de stabiliteit van de Economische en Monetaire Unie en bouwt verder op het Stabiliteits- en Groeipact en andere Europese instrumenten inzake buitensporige overheidstekorten. De doelstelling van dit mechanisme is om het economisch beleid van de lidstaten beter te coördineren, in overeenstemming met de bepalingen en de doelstellingen van VWEU. Het Europees Semester sluit eveneens aan bij de Europa 2020-strategie. Het Europees Semester gaat immers na of de structurele hervormingen die de lidstaten doorvoeren in overeenstemming zijn met de Europa 2020- strategie.<sup>37</sup>

#### **1.1.1.1. Voorbereidingsfase**

De cyclus begint telkens rond de maand november. In die maand deelt de Commissie haar jaarlijkse groeianalyse en een waarschuwingsmechanismeverslag mee. De jaarlijkse groeianalyse geeft weer wat de economische en sociale situatie is in de Europese Unie. Het bepaalt ook de beleidsprioriteiten voor het volgende jaar. In het waarschuwingsmechanismeverslag evalueert de Commissie de macro-economische toestand van elke lidstaat afzonderlijk. Op basis van dit verslag kan de Commissie nadere maatregelen nemen om lidstaten, waarin er een verhoogd risico is op macro-economische onevenwichtigheden, diepgaand te evalueren (zie ook *infra*).<sup>38</sup>

#### **1.1.1.2. Sturing van het beleid op het niveau van de Europese Unie**

De eerste fase is *de sturing van het beleid op Unieniveau*. In januari/februari komt de Raad van de Europese Unie samen om de jaarlijkse groeianalyse te bespreken en conclusies hieruit te trekken alsook richtsnoeren op te stellen voor het beleid op Unieniveau. Het Europees Parlement bespreekt dit verslag eveneens en kan ook een verslag hieromtrent uitbrengen op eigen initiatief. Met betrekking tot de werkgelegenheidsrichtsnoeren brengt het Europees Parlement een advies uit.<sup>39</sup>

---

[reports/european-semester/why-was-the-european-semester-created?lang=nl](http://www.consilium.europa.eu/nl/policies/european-semester/); RAAD VAN DE EUROPESE UNIE, *Europees semester*, <http://www.consilium.europa.eu/nl/policies/european-semester/>.

<sup>37</sup>Art. 2-bis lid 1 verord. nr. 1466/97; H., MATTHIJS, F., NAERT, W., MARNEFFE en L. VERECK, *Handboek openbare financiën*, Antwerpen, Intersentia, 2013, 100-101; EUROPESE COMMISSIE, *Europees semester*, [http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/index\\_nl.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/index_nl.htm); RAAD VAN DE EUROPESE UNIE, *Waarom werd het Europees semester in het leven geroepen?*, <http://www.consilium.europa.eu/special-reports/european-semester/why-was-the-european-semester-created?lang=nl>; EUROPESE COMMISSIE, *Doelstellingen Europa 2020*, [http://ec.europa.eu/europe2020/targets/eu-targets/index\\_nl.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/targets/eu-targets/index_nl.htm); EUROPESE COMMISSIE, *EU member states*, [http://ec.europa.eu/europe2020/who-does-what/member-states/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/who-does-what/member-states/index_en.htm); RAAD VAN DE EUROPESE UNIE, *Europees semester*, <http://www.consilium.europa.eu/nl/policies/european-semester/>.

<sup>38</sup>D. DIDDEREN, D., "La nouvelle gouvernance économique européenne: les motivations de Réformes", *Documentatieblad* 2014, 74; RAAD VAN DE EUROPESE UNIE, *Hoe werkt het Europees semester*, <http://www.consilium.europa.eu/special-reports/european-semester/how-does-the-european-semester-work?lang=nl>; RAAD VAN DE EUROPESE UNIE, *Belangrijke documenten in verband met het Europees semester*, <http://www.consilium.europa.eu/special-reports/european-semester/european-semester-key-documents?lang=nl>.

<sup>39</sup>Art. 2bis lid 2 verord. nr. 1466/97; H., MATTHIJS, F., NAERT, W., MARNEFFE en L. VERECK, *Handboek openbare financiën*, Antwerpen, Intersentia, 2013, 100-101; D. DIDDEREN, D., "La nouvelle gouvernance économique européenne: les motivations de Réformes", *Documentatieblad* 2014, 74; EUROPESE COMMISSIE, *Europees semester*, [http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/index\\_nl.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/index_nl.htm); RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Omstreeks maart formuleert de Europese Raad de richtlijnen voor het beleid. De Europese Raad doet dit op basis van de analyses en verslagen van de Raad van de Europese Unie en de jaarlijkse groeianalyse van de Commissie. De richtsnoeren die zij formuleren dienen gerespecteerd te worden door de lidstaten bij het opstellen van de stabiliteits- en convergentieprogramma's. In maart publiceert de Commissie dan de grondige evaluaties die zij heeft uitgevoerd in de lidstaten met een verhoogd risico op buitensporige macro-economische onevenwichtigheden. De Commissie kan op basis daarvan ook aanbevelingen opstellen voor elke individuele lidstaat die onderworpen werd aan dergelijke evaluatie.<sup>40</sup>

De Europese Raad die plaatsvond in maart 2015, heeft de drie prioriteiten uit de jaarlijkse groeianalyse van 2015 goedgekeurd. Deze prioriteiten zijn: een impuls geven aan investeringen, structurele hervormingen blijven doorvoeren en een begrotingsbeleid voeren dat verantwoord is. De Europese Raad heeft daarbij de lidstaten ook opgeroepen om met deze prioriteiten rekening te houden bij het opmaken van hun nationaal hervormingsprogramma en stabiliteits- of convergentieprogramma. De Commissie heeft in de jaarlijkse groeianalyse van 2015 ook opgemerkt dat er een verschil is tussen de lidstaten in de mate waarin ze uitvoering geven aan de landenspecifieke aanbevelingen. In de meerderheid van de gevallen is er in 2015 toch een vooruitgang van de implementatie van deze landenspecifieke aanbevelingen te bemerken.<sup>41</sup>

### **1.1.1.3. Landenspecifieke aanbevelingen**

Hierna begint er een tweede fase: *landenspecifieke doelstellingen, beleidslijnen en plannen*. In april moeten de lidstaten hun beleidsplannen indienen. Deze beleidsplannen zijn hun stabiliteits- en convergentieplannen en hun nationale hervormingsprogramma. De stabiliteitsprogramma's worden opgesteld door de lidstaten die de euro als nationale munt hebben. De convergentieprogramma's zijn de programma's die worden opgesteld door de lidstaten die de euro niet als eenheidsmunt hebben. Lidstaten die financiële steun ontvangen in het kader van een economisch aanpassingsprogramma hoeven geen stabiliteitsprogramma in te dienen.<sup>42</sup>

De stabiliteits- en convergentieprogramma's geven aan wat de budgettaire middellangetermijndoelstelling (MTD) is van de lidstaat. Het nationale hervormingsprogramma licht toe welke nationale hervormingen een lidstaat heeft gepland. Het hervormingsplan dient gericht te zijn op de bevordering van werkgelegenheid en groei overeenkomstig de Europa 2020-strategie. Deze strategie heeft vijf doelstellingen uitgewerkt, die behaald moeten zijn in 2020. Deze

---

*Waarom werd het Europees semester in het leven geroepen?*, <http://www.consilium.europa.eu/special-reports/european-semester/why-was-the-european-semester-created?lang=nl>.

<sup>40</sup> Art. 2bis lid 3 verord. nr. 1466/97; H., MATTHIJS, F., NAERT, W., MARNEFFE en L. VEREECK, *Handboek openbare financiën*, Antwerpen, Intersentia, 2013, 100-101; EUROPESE COMMISSIE, *Europees semester*, [http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/index\\_nl.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/index_nl.htm); RAAD VAN DE EUROPESE UNIE, *Waarom werd het Europees semester in het leven geroepen?*, <http://www.consilium.europa.eu/special-reports/european-semester/why-was-the-european-semester-created?lang=nl>.

<sup>41</sup> COM(2015)85def.[Commissiedocument nr. 85 van 2015, definitief], 5-8.

<sup>42</sup> RAADVAN DE EUROPESE UNIE, "Belangrijke documenten in verband met het Europees semester", <http://www.consilium.europa.eu/special-reports/european-semester/european-semester-key-documents?lang=nl>; RAAD VAN DE EUROPESE UNIE, "Hoe werkt het Europees semester", <http://www.consilium.europa.eu/special-reports/european-semester/how-does-the-european-semester-work?lang=nl>.

doelstellingen situeren zich op het gebied van onderwijs, sociale insluiting, werkgelegenheid, sociale vernieuwing en klimaat. Elke lidstaat dient uitwerking te geven aan de doelstellingen van de Europa 2020-strategie op nationaal niveau. Het zijn deze nationale doelstellingen die de lidstaten uiteenzetten in het nationale hervormingsprogramma.<sup>43</sup>

In mei evalueert de Commissie de beleidsplannen en maakt ze voor elke lidstaat individueel een ontwerp van haar aanbevelingen op. In juni bespreekt de Raad van de Europese Unie de aanbevelingen en bepaalt dan wat de definitieve maatregelen zijn. De Europese Raad dient deze maatregelen hierna te bekrachtigen. In juli worden dan de aanbevelingen per lidstaat formeel vastgesteld.<sup>44</sup> België heeft in 2014 zes aanbevelingen gekregen van de Europese Commissie. De Europese Commissie heeft bijvoorbeeld de aanbeveling gegeven om de arbeidsmarktparticipatie te verhogen. De Commissie heeft onder andere gesuggereerd om dit te verwezenlijken door middel van het bevorderen van de toegang tot de arbeidsmarkt voor jongeren en personen met een migratieachtergrond of door een oplossing te zoeken voor het probleem van de vroegtijdige schoolverlaters.<sup>45</sup> In 2015 richt de Commissie slechts vier aanbevelingen voor België. De aanbevelingen zijn wel nog niet definitief op dit moment (13 mei 2015).<sup>46</sup>

#### **1.1.1.4. Uitvoering door de lidstaten**

De derde fase houdt de uitvoering van de aanbevelingen door de lidstaten in. De lidstaten dienen dan bij het opstellen van hun nationale begroting rekening te houden met de aanbevelingen die gedaan werden in het kader van het Europees semester bij het formuleren van hun economisch beleid en begrotingsbeleid. De mate waarin de lidstaten rekening dienen te houden met deze aanbevelingen wordt verder in dit onderzoek nog uitgeklaard bij het bepalen van de rechtskracht van deze aanbevelingen (zie *infra*). Aan het einde van het begrotingsjaar begint de cyclus terug van voor af aan.<sup>47</sup>

Aan het niet naar behoren rekening houden met de richtsnoeren die de Commissie aan de lidstaten richt, zijn er gevolgen verbonden. Deze zullen later in het onderzoek ook nog worden aangehaald en verduidelijkt (zie *infra*).<sup>48</sup>

---

<sup>43</sup> RAAD VAN DE EUROPESE UNIE, "Belangrijke documenten in verband met het Europees semester", <http://www.consilium.europa.eu/special-reports/european-semester/european-semester-key-documents?lang=nl>; RAAD VAN DE EUROPESE UNIE, "Hoe werkt het Europees semester", <http://www.consilium.europa.eu/special-reports/european-semester/how-does-the-european-semester-work?lang=nl>.

<sup>44</sup> RAAD VAN DE EUROPESE UNIE, "Belangrijke documenten in verband met het Europees semester", <http://www.consilium.europa.eu/special-reports/european-semester/european-semester-key-documents?lang=nl>; RAAD VAN DE EUROPESE UNIE, "Hoe werkt het Europees semester", <http://www.consilium.europa.eu/special-reports/european-semester/how-does-the-european-semester-work?lang=nl>.

<sup>45</sup> COM(2014)402def. [Commissiedocument nr. 402 van 2014, definitief], 8.

<sup>46</sup> COM(2015)252 [Commissiedocument nr. 252 van 2015], 6.

<sup>47</sup> RAAD VAN DE EUROPESE UNIE, "Belangrijke documenten in verband met het Europees semester", <http://www.consilium.europa.eu/special-reports/european-semester/european-semester-key-documents?lang=nl>; RAAD VAN DE EUROPESE UNIE, "Hoe werkt het Europees semester", <http://www.consilium.europa.eu/special-reports/european-semester/how-does-the-european-semester-work?lang=nl>.

<sup>48</sup> Art. 2bis lid 3 verord. nr. 1466/97.



#### **1.4. Verordening nr. 1176/2011**

Verordening nr. 1176/2011 gaat over het voorkomen en corrigeren van buitensporige macro-economische onevenwichten en over het opsporen van dergelijke onevenwichten. De verordening vindt toepassing in het kader van het Europees Semester (zie *supra*).<sup>49</sup>

Als eerste definieert de verordening wat een onevenwicht en een buitensporig onevenwicht inhoudt. Onevenwichtigheden zijn "elke trend die macro-economische ontwikkelingen in de hand werkt, welke een ongunstige invloed uitoefenen of kunnen uitoefenen op de goede werking van de economie van een lidstaat dan wel van de economische en monetaire unie of van de Unie als geheel. "Buitensporig onevenwichtigheden" zijn ernstige onevenwichtigheden, waaronder onevenwichtigheden die de goede werking van de economische en monetaire unie in gevaar brengen of dreigen te brengen".<sup>50</sup>

##### **1.4.1. Opsporing van onevenwichtigheden**

De verordening stelt een waarschuwingsmechanisme in dat ervoor moet zorgen dat een onevenwicht vroegtijdig kan worden opgemerkt. De Commissie stelt hiervoor een rapport op waarin de financiële en economische situatie van de lidstaten wordt beoordeeld op basis van een scorebord. Het scorebord bevat een aantal macro-economische en macrofinanciële indicatoren met indicatieve drempelwaarden. Deze indicatoren zouden een onevenwichtigheid vroegtijdig moeten aanwijzen en het toezicht op onevenwichtigheden vergemakkelijken. Bij het beoordelen van de situatie in een lidstaat dient er ook rekening te worden gehouden met de ontwikkeling van onevenwichtigheden in de Unie en het Eurogebied. De Commissie zal in het rapport tevens aangeven of de overschrijding van de drempelwaarden een aanwijzing is voor het aanwezig zijn van onevenwichtigheden. In dit jaarlijks rapport zal de Commissie de lidstaten met of het risico op een onevenwichtigheden vermelden. Daarna stuurt de Commissie het rapport naar de Raad, het Europees Parlement en het Europees Economisch en Sociaal comité. Deze instellingen gaan het het rapport dan bespreken.<sup>51</sup>

Na de bespreking van het rapport gaat de Commissie de betrokken lidstaten grondig evalueren. De evaluatie moet een grondige analyse inhouden van de specifieke situatie van de betrokken lidstaat. De Commissie gaat in de eerste plaats na of er onevenwichtigheden zijn. In de tweede plaats bepaalt zij of deze onevenwichtigheden buitensporig zijn. De Commissie onderzoekt tevens de oorzaak van de onevenwichtigheden.<sup>52</sup>

In het geval dat er onevenwichtigheden vastgesteld worden, worden de Raad, het Europees Parlement en de Eurogroep op de hoogte gebracht. De Raad richt dan, op aanbeveling van de Commissie, een aanbeveling tot de betrokken lidstaat. De Raad doet dit met een gekwalificeerde

---

<sup>49</sup> Art. 1 lid 1-2 verord. nr. 1176/2011.

<sup>50</sup> Art. 2 verord. nr. 1176/2011.

<sup>51</sup> Art. 3-4 verord. nr. 1176/2011; H., MATTHIJS, "Europese regelgeving en overheidsbegroting", *NJW* 2012, 492-493.

<sup>52</sup> Art. 5 verord. nr. 1176/2011.

meerderheid. Deze aanbeveling zal elke jaar worden herzien in het kader van het Europees Semester.<sup>53</sup>

#### **1.4.2. Procedure bij buitensporige onevenwichten**

Indien de Commissie een buitensporige onevenwichtigheid vaststelt bij het grondig evalueren van de specifieke situatie van een land, worden de Raad, het Europees Parlement en de Eurogroep in kennis gesteld hiervan. Op aanbeveling van de Commissie kan de Raad een aanbeveling doen, waarin het buitensporig onevenwicht wordt vastgesteld en de aard en de gevolgen ervan worden uitgelegd. Er worden dan ook een aantal beleidsaanbevelingen opgesteld. Binnen de termijn bepaald in de aanbeveling, zal de betrokken lidstaat maatregelen moeten nemen om het onevenwicht te corrigeren.<sup>54</sup>

##### **1.4.2.1. Corrigerende maatregelen**

Het plan met corrigerende maatregelen moet de beleidsmaatregelen uiteenzetten die de lidstaat heeft genomen of van plan is te nemen. Daarbij moet er een tijdschema worden opgesteld dat aangeeft wanneer de maatregelen zullen worden uitgevoerd. Bij het opstellen van het plan dient de lidstaat ook rekening te houden met de economische en sociale gevolgen van de maatregelen. Tot slot dient de lidstaat de richtsnoeren van de Commissie voor het economisch beleid en de werkgelegenheid in acht te nemen.<sup>55</sup>

Middels het rapport van de Commissie (zie *supra*) zal de Raad het plan met corrigerende maatregelen beoordelen. Deze beoordeling dient te gebeuren binnen de twee maanden nadat het rapport aan de Raad is voorgelegd. Indien het plan toereikend wordt bevonden, neemt de Raad een aanbeveling waarin de specifieke maatregelen en de tijdspanne waarin deze genomen zullen worden, worden bekrachtigd. Er wordt eveneens een termijn vastgelegd voor het toezicht daarop.<sup>56</sup>

Indien de Raad het plan niet toereikend acht, stelt de Raad een nieuwe aanbeveling vast. In deze aanbeveling wordt bepaald dat de lidstaat een nieuw plan met corrigerende maatregelen dient op te stellen. Het nieuwe plan wordt daarna weer gecontroleerd middels dezelfde procedure.<sup>57</sup>

##### **1.4.2.2. Toezicht op de tenuitvoerlegging van de corrigerende maatregelen**

De Commissie houdt toezicht op het uitvoeren van het plan met corrigerende maatregelen. De lidstaat heeft ook de verplichting om op gezette tijden een verslag in te dienen bij de Raad en de Commissie. Het verslag dient de vooruitgang die gemaakt is aan te tonen.<sup>58</sup>

---

<sup>53</sup> Art. 6 verord. nr. 1176/2011.

<sup>54</sup> Art. 7 verord. nr. 1176/2011.

<sup>55</sup> Art. 6 lid 1 verord. nr. 1176/2011; Art. 8 verord. nr. 1176/2011

<sup>56</sup> Art. 8 lid 2 verord. nr. 1176/2011.

<sup>57</sup> Art. 8 lid 3 verord. nr. 1176/2011.

<sup>58</sup> Art. 9 lid 1 verord. nr. 1176/2011.

Het is ook mogelijk dat de Commissie verscherpt toeziet op de uitvoering van de maatregelen door missies uit te voeren in de lidstaat.<sup>59</sup>

Indien er zich aanzienlijke veranderingen voordoen in de economische situatie van een lidstaat, kan de Raad de aanbevelingen wijzigen op aanbeveling van de Commissie.<sup>60</sup>

#### **1.4.2.3. Beoordeling maatregelen**

Op basis van een verslag van de Commissie beoordeelt de Raad of de maatregelen die de lidstaat heeft genomen, in overeenstemming zijn met zijn aanbeveling. Indien de Raad beslist dat de maatregelen niet overeenstemmen met haar aanbeveling, neemt hij een nieuw besluit aan waarin zij dit vaststelt. Bijkomend stelt hij een aanbeveling vast met nieuwe termijnen voor corrigerende maatregelen. De Europese Raad wordt ook in kennis gesteld hiervan.<sup>61</sup>

Als de Raad van oordeel is dat de maatregelen die de lidstaat heeft genomen, in overeenstemming zijn met de aanbeveling, dan wordt de procedure betreffende buitensporige onevenwichtigheden geacht op de goede weg te zijn. De procedure wordt dan ook opgeschort. De lidstaat blijft wel onder toezicht staan overeenkomstig artikel 8 lid 2.<sup>62</sup>

De procedure wordt ingetrokken door de Raad, op aanbeveling van de Commissie, indien er in de lidstaat geen sprake meer is van buitensporige onevenwichtigheden.<sup>63</sup>

#### **1.5. Verordening nr. 1177/2011**

Verordening nr. 1177/2011 is de tweede wijzigingsverordening van het "Six Pack" en wijzigt verordening nr. 1467/97.<sup>64</sup> Het doel van de verordening is om de procedure betreffende buitensporige tekorten te versnellen en duidelijker te maken. Deze regeling is dan ook aangenomen om buitensporige tekorten te ontmoedigen en indien deze tekorten zich toch voordoen, te ontraden.<sup>65</sup>

Indien een overheidstekort meer bedraagt dan de referentiewaarde en de oorzaak hiervan een ongewone gebeurtenis is die buiten de macht ligt van de lidstaat, dan wordt deze geacht van uitzonderlijke aard te zijn overeenkomstig artikel 126 VWEU. Bovendien dient het overheidstekort een grote invloed te hebben op de financiële toestand van de lidstaat of dient het tekort veroorzaakt te zijn door een ernstige economische neergang.<sup>66</sup>

---

<sup>59</sup> Art. 9 lid 2 verord. nr. 1176/2011.

<sup>60</sup> Art. 9 lid 3-4 verord. nr. 1176/2011.

<sup>61</sup> Art. 10 lid 4 verord. nr. 1176/2011.

<sup>62</sup> Art. 10 lid 5 verord. nr. 1176/2011.

<sup>63</sup> Art. 11 verord. nr. 1176/2011.

<sup>64</sup> Verord. nr. 1177/2011; Verord. nr. 1467/97.

<sup>65</sup> Art. 1 lid 1 verord. nr. 1467/97.

<sup>66</sup> Art. 2 lid 1 verord. nr. 1467/97.

Indien de verhouding tussen het overheidstekort en het bruto binnenlands product hoger is dan de referentiewaarde, maar de drie jaren daarvoor telkens is afgenomen met gemiddeld één twintigste per jaar, wordt het tekort geacht voldoende af te nemen.<sup>67</sup>

Indien er uit de budgettaire prognoses van de Commissie blijkt dat de vermindering van het verschil ten opzichte van de referentiewaarde zich zal voordoen tijdens de periode van drie jaar, is er ook aan het schuld criterium voldaan.<sup>68</sup>

### **1.5.1. Verslag**

De Commissie stelt een verslag op overeenkomstig artikel 126 lid 3 VWEU. Bij het opstellen van dat verslag wordt een overschrijding van de referentiewaarde alleen als uitzonderlijk aangemerkt als het reële bruto binnenlands product met twee procent gedaald is.<sup>69</sup> De Commissie houdt ook rekening met een aantal relevante factoren die de beoordeling van de naleving van de criteria van tekort en schuld beïnvloeden.<sup>70</sup>

Deze factoren zijn:

- Middellangetermijnontwikkelingen in de economische situatie;<sup>71</sup>
- Middellangetermijnontwikkelingen in de begrotingssituatie;<sup>72</sup>
- Het verloop en de houdbaarheid van de schuldpositie van de overheid op de middellange termijn.<sup>73</sup>

Om de schuld- en tekortcriteria goed te kunnen beoordelen, neemt de Commissie alle factoren die de lidstaat relevant acht mee in de beoordeling. De lidstaat dient deze factoren mee te delen aan de Raad en de Commissie.<sup>74</sup> De Raad en de Commissie beoordelen op een evenwichtige wijze. Zij dienen ook rekening te houden met de pensioenhervormingen die een lidstaat doorvoert.<sup>75</sup>

Op basis van artikel 126 lid 6 VWEU kan de Raad beslissen dat er een buitensporig tekort bestaat in een lidstaat.<sup>76</sup>

### **1.5.2. Bespoediging van de procedure bij buitensporige tekorten**

Het Economisch en Financieel comité dient binnen de twee weken na het verslag van de Commissie een advies uit te brengen over het buitensporig tekort.<sup>77</sup> De Commissie kan dan, rekening houdend

---

<sup>67</sup> Art. 2 lid 1*bis* verord. 1467/97.

<sup>68</sup> Art. 2 lid 1*bis* al. 2 verord. 1467/97.

<sup>69</sup> Art. 2 lid 2 verord. nr. 1467/97.

<sup>70</sup> Art. 2 lid 3 verord. nr. 1467/97.

<sup>71</sup> Art. 2 lid 3a verord. nr. 1467/97.

<sup>72</sup> Art. 2 lid 3b verord. nr. 1467/97.

<sup>73</sup> Art. 2 lid 3c verord. nr. 1467/97.

<sup>74</sup> Art. 2 lid 3 verord. nr. 1467/97.

<sup>75</sup> Art. 2 lid 4 verord. nr. 1467/97.

<sup>76</sup> Art. 2 lid 6 verord. nr. 1467/97.

<sup>77</sup> Art. 3 lid 1 verord. nr. 1467/97.

met voormeld advies, beslissen dat er een buitensporig tekort bestaat. Zij richt dan een advies en een voorstel voor een besluit tot de Raad.<sup>78</sup>

Vervolgens richt de Raad een aanbeveling tot de lidstaat. Deze aanbeveling bevat een termijn van hoogstens zes maanden binnen dewelke de lidstaat effectief gevolg dient te geven aan de aanbeveling. De termijn kan ook verkort worden tot drie maanden. Bovendien bepaalt de Raad ook een termijn bepaald waarbinnen de de lidstaat het buitensporige tekort moet corrigeren. In principe zou het tekort binnen een jaar verholpen moeten zijn.<sup>79</sup>

De lidstaat dient binnen de gestelde termijn verslag uit te brengen aan de Raad en de Commissie. De betrokken lidstaat dient hierbij weer te geven wat de doelstellingen zijn voor de uitgaven en de ontvangsten van de overheid alsook de maatregelen die hiervoor genomen zijn overeenkomstig de aanbeveling van de Raad.<sup>80</sup>

#### **1.5.2.1. Effectief gevolg**

Indien er effectief gevolg werd gegeven aan de aanbeveling en zich hierna onverwachte en ongunstige economische gebeurtenissen voordoen, die ook een impact hebben op de openbare financiën, kan de Raad op aanbeveling van de Commissie een herzien besluit uitvaardigen.<sup>81</sup>

#### **1.5.2.2. Geen effectief gevolg**

Indien er wordt vastgesteld dat de lidstaat geen effectief gevolg heeft gegeven aan de aanbeveling van de Raad, wordt er een besluit genomen door de Raad nadat de termijn om effectief gevolg te geven is verstreken. De Raad maakt hierbij de aanbeveling openbaar.<sup>82</sup> Er dient ook verslag te worden uitgebracht aan de Europese Raad.<sup>83</sup>

Overeenkomstig artikel 126 lid 9 VWEU kan de Raad binnen de twee maanden na het openbaar maken van de aanbeveling (artikel 126 lid 8 VWEU), een besluit nemen om de lidstaat aan te manen om maatregelen te nemen die het tekort verminderen. Hierna dient de lidstaat weer verslag uit te brengen aan de Raad en de Commissie om weer te geven welk gevolg zij aan de aanmaning heeft gegeven. Indien er overeenkomstig artikel 126 lid 9 VWEU geen effectief gevolg is gegeven aan de aanmaning, kan er een herziene aanmaning worden gegeven. Dit is mogelijk in dezelfde gevallen als bij de aanbeveling (zie *supra*). Ook de beoordeling of er effectief gevolg is gegeven aan de aanmaning, gebeurt op dezelfde wijze als bij de aanbeveling (zie *supra*).<sup>84</sup>

---

<sup>78</sup> Art. 3 lid 2a verord. nr. 1467/97.

<sup>79</sup> Art. 3 lid 4 verord. nr. 1467/97.

<sup>80</sup> Art. 3 lid 4*bis* verord. nr. 1467/97.

<sup>81</sup> Art. 3 lid 5 verord. nr. 1467/97.

<sup>82</sup> Art. 4 lid 1 verord. nr. 1467/97.

<sup>83</sup> Art. 4 lid 2 al. 2 verord. nr. 1467/97.

<sup>84</sup> Art. 5 leden 1-2 verord. nr. 1467/97; Art. 6 verord. nr. 1467/97.

### 1.5.3. Sancties

Indien een lidstaat zich de aanbeveling alsook de aanmaning niet opvolgt, kan de Raad sancties opleggen overeenkomstig artikel 126 lid 11 VWEU.<sup>85</sup> In de regel verlangt de verordening een boete als sanctie. Naast de boete kan de Raad nog andere maatregelen nemen.<sup>86</sup>

In elk jaar volgend op het jaar waarin de boete werd opgelegd en totdat de beslissing dat het besluit omtrent het bestaan van een buitensporig tekort wordt ingetrokken, bekijkt de Raad of er effectief gevolg wordt gegeven aan de aanmaning. Indien er uit de jaarlijkse beoordeling blijkt dat er nog steeds geen gevolg wordt gegeven aan de aanmaning, kunnen er versterkende maatregelen worden opgelegd.<sup>87</sup>

De boete wordt niet terugbetaald aan de lidstaat, maar wordt toegewezen aan de Europese Faciliteit voor financiële stabiliteit.<sup>88</sup>

### 1.6. Richtlijn nr. 2011/85/EU

Richtlijn 2011/85/EU stelt een aantal voorschriften vast aan dewelke de nationale begrotingen dienen te voldoen. Deze voorschriften zijn gedetailleerd en zijn noodzakelijk om ervoor te zorgen dat lidstaten buitensporige tekorten vermijden.<sup>89</sup>

De Europese regelgever heeft gekozen voor een richtlijn teneinde de verschillen in de institutionele structuur van de lidstaten te respecteren. De lidstaten kunnen zelf bepalen hoe ze de richtlijn omzetten, zolang ze de doelstellingen van de richtlijn maar bereiken. Indien gewenst, hebben de lidstaten ook de mogelijkheid om striktere normen aan te nemen dan de richtlijn voorziet.<sup>90</sup>

De richtlijn diende ten laatste op 31 december 2013 te worden omgezet door de lidstaten. België heeft deze regelgeving omgezet middels twee wetten van 24 april 2014. Hierop zal later nog worden ingegaan bij de bespreking van de Belgische wetgeving.<sup>91</sup>

## 2. "Two Pack"

Op 12 maart 2013 werd het "Two Pack" goedgekeurd door het Europees Parlement.<sup>92</sup> Deze twee verordeningen zijn noodzakelijk vanwege het hoger risico op overloopeffecten in een zone met een

<sup>85</sup> Art. 7 verord. nr. 1467/97.

<sup>86</sup> Art. 11 verord. nr. 1467/97.

<sup>87</sup> Art. 12 lid 2-3 verord. nr. 1467/97.

<sup>88</sup> Art. 16 verord. nr. 1467/97.

<sup>89</sup> Art. 1 richtl. nr. 2011/85/EU.

<sup>90</sup> D. DIDDEREN, D., "La nouvelle gouvernance économique européenne: les motivations de Réformes", *Documentatieblad* 2014, 69.

<sup>91</sup> H., MATTHIJS, F., NAERT, W., MARNEFFE en L. VEREECK, *Handboek openbare financiën*, Antwerpen, Intersentia, 2013, 103.

<sup>92</sup> Verord. EP en Raad nr. 472/2013, 21 mei 2013 betreffende de versterking van het economische en budgettaire toezicht op lidstaten in de eurozone die ernstige moeilijkheden ondervinden of dreigen te ondervinden sten aanzien van hun financiële stabiliteit, *Pb.L.* 27 mei 2013, 140 (hierna: verord. nr. 472/2013); Verord. EP en Raad nr. 473/2013, 21 mei 2013 betreffende gemeenschappelijke voorschriften voor het monitoren en beoordelen van ontwerpbegrotingsplannen en voor het garanderen van de correctie van

gemeenschappelijke munt, zoals de eurozone. De verordeningen zijn enkel van toepassing op de lidstaten met de euro als nationale munt. Artikel 136 VWEU is de rechtsgrondslag waarop deze twee verordeningen zijn aangenomen.<sup>93</sup>

## **2.1. Verordening nr. 472/2013**

Verordening nr. 472/2013 stelt een strenger toezicht in op het budgettaire en economisch beleid van de lidstaten met de euro als nationale munt. Dit toezicht vindt plaats in twee gevallen. Ten eerste in het geval dat de lidstaat ernstige problemen heeft of dreigt te hebben met haar financiële stabiliteit, met eventueel negatieve overloopeffecten op andere lidstaten met de euro als nationale munt. Ten tweede zal er een toezicht plaatsvinden indien de lidstaat financiële bijstand aanvraagt of ontvangt van een andere lidstaat of lidstaten, derde landen, het IMF, EFSM, ESM of andere internationale financiële instellingen.<sup>94</sup>

### **2.1.1. Onder toezicht plaatsen**

Indien een lidstaat financiële problemen heeft of dreigt te gaan ondervinden, met eventueel ongunstige overloopeffecten op andere lidstaten van de eurozone, kan de Commissie beslissen om de lidstaat onder een verscherpt toezicht te plaatsen. Bij het beoordelen hiervan zal de Commissie gebruikmaken van het waarschuwingsmechanisme (zie *supra*). De Commissie gaat ook andere parameters in haar beoordeling betrekken, zoals onder andere de houdbaarheid van de overheidsfinanciën van de lidstaat op de lange termijn en de leenvoorwaarden van de lidstaat. Dit is noodzakelijk teneinde een allesomvattende beoordeling te kunnen maken. De lidstaat krijgt de mogelijkheid om kenbaar te maken wat haar standpunten zijn, vooraleer de Commissie besluit om de lidstaat onder verscherpt toezicht te plaatsen. De lidstaat moet ook in kennis gesteld worden van de beoordeling van de Commissie.<sup>95</sup> Indien een lidstaat steun ontvangt, wordt ze ook onder verscherpt toezicht geplaatst.<sup>96</sup>

### **2.1.2. Het verscherpt toezicht**

In samenwerking met de Commissie dient de lidstaat, die onder toezicht is geplaatst, maatregelen te nemen om de bronnen of mogelijke bronnen van moeilijkheden aan te pakken. Hierbij dient de lidstaat de aanbevelingen op te volgen die gedaan werden in het kader van verordening nr. 1466/97, verordening nr. 1467/97 en verordening nr. 1176/2011 (zie *supra*). De bevoegde commissie van het Europees Parlement, de Eurowerkgroep en het EFC worden door de Commissie op de hoogte gebracht van de genomen maatregelen.<sup>97</sup>

---

buitensporige tekorten van de lidstaten van de eurozone, *Pb.L.* 27 mei 2013, 140 (hierna: verord. nr. 473/2013).

<sup>93</sup>H., MATTHIJS, F., NAERT, W., MARNEFFE en L. VEREECK, *Handboek openbare financiën*, Antwerpen, Intersentia, 2013, 103-104; L., BUFFEL en E., VANALME, "De omzetting van de nieuwe Europese budgettaire regelgeving in België", *Documentatieblad* 2014, 92; EUROPESE COMMISSIE, *Two Pack enters into force, completing budgetary surveillance cycle and further improving economic governance for the euro area*, [http://europa.eu/rapid/press-release MEMO-13-457\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release MEMO-13-457_en.htm).

<sup>94</sup> Art. 1 verord. nr. 472/2013.

<sup>95</sup> Art. 2 lid 1-2 verord. nr. 472/2013.

<sup>96</sup> Art. 2 lid 3 verord. nr. 472/2013.

<sup>97</sup> Art. 3 lid 1 verord. nr. 472/2013.

Indien een lidstaat onder versterkt toezicht is geplaatst, dient zij op verzoek van de Commissie een aantal verplichtingen te vervullen overeenkomstig de leden 3 en 4 van artikel 3 van verordening nr. 472/2013. De verplichtingen zijn de volgende:

- Informatie doorgeven aan de ECB en de desbetreffende ETA's met betrekking tot de ontwikkelingen in het financiële stelsel en de resultaten van de stresstests en gevoeligheidsanalyses, zoals bepaald in het volgende punt;<sup>98</sup>
- Stresstests en gevoeligheidsanalyses uitvoeren onder toezicht van de ECB of desbetreffende ETA's. Deze resultaten dienen ook meegedeeld te worden aan de ECB en de ETA's alsook aan de Commissie en het ESRB;<sup>99</sup>
- Regelmatig verplichte beoordelingen ondergaan, uitgevoerd door de ECB of de desbetreffende ETA's, ten aanzien van de financiële sector;<sup>100</sup>
- Elke informatie verstrekken aan de Commissie die noodzakelijk is om de macro-economische onevenwichten te bewaken.<sup>101</sup>

De Commissie voert regelmatig bezoeken uit ter controle. Er wordt dan nagegaan welke vorderingen de onder toezicht geplaatste lidstaat heeft gemaakt bij de tenuitvoerlegging van de voorgenoemde maatregelen. Dit gebeurt in samenspraak met de ECB en de desbetreffende ETA's. Indien de Commissie na een dergelijk controlebezoek van mening is dat er nog andere maatregelen noodzakelijk zijn en dat de economische en financiële situatie in de lidstaat ongunstig is voor de financiële stabiliteit, kan de Raad de betrokken lidstaat aanbevelen om preventieve maatregelen te treffen. De Raad kan ook aanbevelen om een ontwerp van een macro-economisch aanpassingsprogramma op te stellen. Dit besluit kan openbaar worden gemaakt.<sup>102</sup>

### **2.1.3. Financiële bijstand**

Indien een lidstaat een verzoek indient om financiële bijstand te verkrijgen van het EFSM, ESM of de ECB, moet de Commissie samen met de ECB en eventueel het IMF de houdbaarheid van de overheidsschuld en de financieringsbehoeften van de lidstaat beoordelen. Deze beoordeling wordt voorgelegd aan de Eurowerkgroep of het EFS, naargelang de instelling waarvan er bijstand wordt gevraagd.<sup>103</sup>

### **2.1.4. Macro-economisch aanpassingsprogramma**

Wanneer een lidstaat financiële bijstand heeft gevraagd, wordt er in overleg met de Commissie en de ECB en eventueel het IMF een macro-economisch aanpassingsprogramma opgesteld. Hierin worden de risico's voor financiële instabiliteit vermeld. Het programma heeft als doel om zo snel mogelijk een gezonde en houdbare economische en financiële toestand te bereiken. Het heeft

<sup>98</sup> Art. 3 lid 3a verord. nr. 472/2013.

<sup>99</sup> Art. 3 lid 3b verord. nr. 472/2013.

<sup>100</sup> Art. 3 lid 3c verord. nr. 472/2013.

<sup>101</sup> Art. 3 lid 3d verord. nr. 472/2013.

<sup>102</sup> Art. 3 lid 5-7 verord. nr. 472/2013.

<sup>103</sup> Art. 6 verord. nr. 472/2013.



eveneens als doel om de lidstaat zich weer zo snel mogelijk te laten financieren middels de financiële markten.<sup>104</sup>

De Raad keurt dan het aanpassingsprogramma goed met een gekwalificeerde meerderheid. De Commissie houdt toezicht op de voortgang bij de uitvoering van het programma in de lidstaat. Dit gebeurt in samenspraak met de ECB en in voorkomend geval met het IMF. De instellingen gaan samen met de lidstaat na welke aanpassingen het programma nodig heeft. Het is noodzakelijk om dit na te gaan teneinde rekening te houden met de verschillen die kunnen voortvloeien uit de macro-economische prognoses en reële cijfers.<sup>105</sup>

### **2.1.5. Consistentie met andere verordeningen**

De verordening bepaalt ook wat het gevolg is van de onderwerping van een lidstaat aan een macro-economisch aanpassingsprogramma. Dit wordt bepaald voor de verplichtingen die voortvloeien uit het Stabiliteits- en Groeipact, verordening nr. 1176/2011, verordening nr. 1175/2011 en verordening nr. 473/2013.<sup>106</sup>

## **2.2. Verordening nr. 473/2013**

Verordening nr. 473/2013 heeft als doelstelling om het toezicht van het economische en begrotingsbeleid in de lidstaten te versterken. Deze verordening legt hiervoor de voorschriften vast. Een andere doelstelling die deze verordening tracht te bereiken, is zeker te stellen dat de nationale begrotingen in overeenstemming zijn met de richtsnoeren die worden gedaan in het kader van het Stabiliteits- en Groeipact en het Europees Semester.<sup>107</sup>

De maatregelen die de verordening hiervoor bepaalt zijn de volgende:

- Het Europees Semester aanvullen met een gemeenschappelijk budgettair tijdschema;<sup>108</sup>
- De procedure ter voorkoming van buitensporige macro-economische onevenwichten, zoals in verordening nr. 1176/2011 bepaald wordt, aanvullen;<sup>109</sup>
- Het multilateraal toezicht overeenkomstig verordening nr. 1466/97 aanvullen;<sup>110</sup>
- De procedure met betrekking tot buitensporige tekorten aanvullen met een nauwkeuriger toezicht van het begrotingsbeleid van lidstaten waartegen een procedure van buitensporige overheidstekorten;<sup>111</sup>
- Samenhang creëren tussen het begrotingsbeleid en de maatregelen en hervormingen in het kader van de procedure ter correctie en voorkoming van buitensporige tekorten.<sup>112</sup>

<sup>104</sup> Art. 7 lid 1 verord. nr. 472/2013.

<sup>105</sup> Art. 7 lid 2 verord. nr. 472/2013; Art. 7 lid 4-5 verord. nr. 472/2013.

<sup>106</sup> Art. 10-12 verord. nr. 472/2013; Art. 14 verord. nr. 472/2013.

<sup>107</sup> Art. 1 lid 1 verord. nr. 473/2013.

<sup>108</sup> Art. 1 lid 1a verord. nr. 473/2013; D. DIDDEREN, D., "La nouvelle gouvernance économique européenne: les motivations de Réformes", *Documentatieblad* 2014, 73-74.

<sup>109</sup> Art. 1 lid 1b verord. nr. 473/2013.

<sup>110</sup> Art. 1 lid 1c verord. nr. 473/2013.

<sup>111</sup> Art. 1 lid 1d verord. nr. 473/2013.

<sup>112</sup> Art. 1 lid 1e verord. nr. 473/2013.

### **2.2.1. Gemeenschappelijke budgettaire voorschriften**

Er zijn ten eerste gemeenschappelijke budgettaire voorschriften ingevoerd. Deze voorschriften stellen een gemeenschappelijk tijdschema in, zodat alle lidstaten op hetzelfde tijdstip hun begrotingsplannen en nationale hervormingsplannen indienen. Er worden ook voorschriften bepaald voor het openbaar maken van de ontwerpbegrotingen van de lidstaten en het aannemen van de begroting. Elke lidstaat dient een onafhankelijke instantie te hebben, die wordt belast met het toezicht op de naleving van de begrotingsregels.<sup>113</sup>

De Commissie beoordeelt en evalueert de ontwerpbegrotingen. Uiterlijk op 30 november geeft de Commissie een advies over deze ontwerpbegrotingen. Slechts in uitzonderlijke omstandigheden, zoals een ernstige niet-nakoming van de verplichtingen in het Stabiliteits- en Groeipact, adviseert de Commissie al binnen de twee weken na het indienen van de ontwerpbegroting.<sup>114</sup>

### **2.2.2. Garanderen correctie buitensporig tekort**

De verordening bepaalt dat de lidstaten met een buitensporig tekort een economisch partnerschapsprogramma voorleggen. Dit programma bevat een omschrijving van de beleidsmaatregelen en de structurele hervormingen die noodzakelijk zijn om het tekort bij te stellen. Het programma wordt aanzien als een verdere uitwerking van het nationaal hervormingsprogramma.<sup>115</sup>

Verder worden er ook rapportagevereisten opgelegd aan de lidstaten die in een buitensporige tekortenprocedure zitten. De betrokken lidstaat dient de uitvoering van de begroting dan te beoordelen. Er moet regelmatig verslag worden uitgebracht hierover aan de Commissie en het Economisch en Financieel Comité.<sup>116</sup>

Indien er voor een lidstaat het risico bestaat dat zij niet zal voldoen aan de verplichtingen in het kader van de buitensporige tekortenprocedure, wordt er een aanbeveling gericht tot de lidstaat. Dit besluit heeft dan betrekking op de uitvoering van de maatregelen die voorzien waren in de oorspronkelijke aanbevelingen. De lidstaat dient binnen een welbepaalde termijn verslag te doen aan de Commissie over het gevolg dat zij hebben gegeven aan voormelde aanbeveling.<sup>117</sup>

## **3. Verdrag inzake Stabiliteit, Coördinatie en Bestuur in de Economische en Monetaire Unie**

Het Verdrag inzake Stabiliteit, Coördinatie en Bestuur in de Economische en Monetaire Unie heeft als doel gesteld om de economische pijler van de economische en monetaire unie te versterken.

---

<sup>113</sup> Art. 4-5 verord. nr. 473/2013.

<sup>114</sup> Art. 7 lid 1-2 verord. nr. 473/2013.

<sup>115</sup> Art. 9 lid 1 verord. nr. 473/2013.

<sup>116</sup> Art. 10 lid 2-3 verord. nr. 473/2013.

<sup>117</sup> Art. 11 lid 2-3 verord. nr. 473/2013.

Het verdrag stelt regels vast die tot doel hebben om de begrotingsdiscipline te bevorderen.<sup>118</sup> Dit instrument is een intergouvernamenteel akkoord en maakt geen deel uit van de regelgeving van de Europese Unie.<sup>119</sup>

De partijen bij het verdrag, dienen de bepalingen van het verdrag toe te passen naast en onverminderd de regels van de Europese Unie.<sup>120</sup>

### 3.1 Het begrotingspact

Een eerste belangrijke regel uit het VSCB is dat de begroting van een lidstaat in evenwicht dient te zijn of een overschot moet vertonen. Dit wordt ook wel eens de gouden regel of de evenwichtsregel genoemd. Aan deze regel is voldaan indien het jaarlijks structureel saldo van de algemene overheid, zoals gedefinieerd in artikel 3 lid 3, niet minder dan een tekort van 0,5 procent vertoont. Ook moet het jaarlijks structureel saldo voldoen aan de middellangetermijndoelstellingen, zoals bepaald in het Stabiliteits- en Groeipact. Er dient een snelle convergentie te gebeuren naar die middellangetermijndoelstellingen. De Europese Commissie stelt een tijdschema op voor die convergentie. In uitzonderlijke omstandigheden, zoals bepaald in het verdrag en gedefinieerd in artikel 3 lid 3, kan er worden afgeweken van de gouden regel. Indien er significante afwijkingen worden vastgesteld, zal er een automatisch correctiemechanisme in werking treden. De partij dient dan maatregelen uit te voeren teneinde de afwijkingen te corrigeren.<sup>121</sup>

Het tweede lid van artikel 3 van het VSCB bepaalt dat de lidstaten binnen één jaar na de inwerkingtreding van het verdrag, de gouden regel dienen in te schrijven in hun eigen regelgeving. Bij voorkeur nemen de lidstaten deze regel op als een constitutionele bepaling.<sup>122</sup> De Commissie maakt dan een verslag op over deze bepalingen. Dit verslag legt de Commissie voor aan de partijen bij het verdrag. De partijen kunnen daar dan opmerkingen over maken. Indien de bepalingen niet voldoen volgens de Europese Commissie, of onafhankelijk van het verslag volgens een andere partij, kan er een zaak aanhangig gemaakt worden voor het Europees Hof van Justitie.<sup>123</sup>

Verder in het verdrag wordt er verwezen naar de buitensporigtekortprocedure overeenkomstig de regelgeving van de Europese Unie. Een partij bij het verdrag, die onderworpen is aan dergelijke procedure, dient een budgettaire en economisch partnerschapprogramma op te stellen (zie ook

---

<sup>118</sup> Art. 1 lid 1 verdrag inzake Stabiliteit, Coördinatie en Bestuur in de Economische en Monetaire Unie, 2 maart 2012.

<sup>119</sup> H., MATTHIJS, F., NAERT, W., MARNEFFE en L. VEREECK, *Handboek openbare financiën*, Antwerpen, Intersentia, 2013, 92; EUROPESE COMMISSIE, *Six-pack? Two-pack? Fiscal compact? A short guide to the new EU fiscal governance*, [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/articles/governance/2012-03-14\\_six\\_pack\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/articles/governance/2012-03-14_six_pack_en.htm).

<sup>120</sup> Art. 3 lid 1 verdrag inzake Stabiliteit, Coördinatie en Bestuur in de Economische en Monetaire Unie, 2 maart 2012; L., BUFFEL en E., VANALME, "De omzetting van de nieuwe Europese budgettaire regelgeving in België", *Documentatieblad* 2014, 99-100.

<sup>121</sup> Art. 3 verdrag inzake Stabiliteit, Coördinatie en Bestuur in de Economische en Monetaire Unie, 2 maart 2012; L., BUFFEL en E., VANALME, "De omzetting van de nieuwe Europese budgettaire regelgeving in België", *Documentatieblad* 2014, 99-100.

<sup>122</sup> Art. 3 lid 2 verdrag inzake Stabiliteit, Coördinatie en Bestuur in de Economische en Monetaire Unie, 2 maart 2012; L., BUFFEL en E., VANALME, "De omzetting van de nieuwe Europese budgettaire regelgeving in België", *Documentatieblad* 2014, 99-100.

<sup>123</sup> Art. 8 verdrag inzake Stabiliteit, Coördinatie en Bestuur in de Economische en Monetaire Unie, 2 maart 2012.

*supra*). De inhoud en vorm van het programma worden door het recht van de Europese Unie vastgesteld. De Raad van de Europese Unie en de Commissie houden toezicht op het programma middels het toezicht overeenkomstig het Stabyliteits- en Groeipact.<sup>124</sup>

### **3.2 Coördinatie van het economische beleid en convergentie**

Met betrekking tot de coördinatie van het economisch beleid, wordt er voortgebouwd op de bepalingen hieromtrent in het VWEU. Het verdrag bepaalt dat de partijen zich ertoe verbinden zich te engageren voor "een economisch beleid dat de goede werking van de economische en monetaire unie en de economische groei bevordert". De partijen nemen de nodige maatregelen hiervoor.<sup>125</sup>

### **3.3 Integratie in de regelgeving van de Europese Unie**

Het verdrag is in werking getreden op 1 januari 2013, zoals bepaald in artikel 14 lid 2. Binnen een tijdspanne van maximaal vijf jaar na de inwerkingtreding van het verdrag, dienen er stappen te worden ondernomen om de inhoud van het verdrag te integreren in de regelgeving van de Europese Unie. Dit zal gebeuren op basis van een beoordeling van de ervaring die de uitvoering van het verdrag met zich mee zal brengen. De integratie dient ook overeenkomstig het VWEU en VEU te gebeuren. Vandaag is het verdrag nog geen vijf jaar in werking. De beoordeling heeft dus ook nog niet plaatsgevonden.<sup>126</sup>

---

<sup>124</sup> Art. 5 verdrag inzake Stabyliteit, Coördinatie en Bestuur in de Economische en Monetaire Unie, 2 maart 2012.

<sup>125</sup> Art. 9-11 verdrag inzake Stabyliteit, Coördinatie en Bestuur in de Economische en Monetaire Unie, 2 maart 2012.

<sup>126</sup> L., BUFFEL en E., VANALME, "De omzetting van de nieuwe Europese budgettaire regelgeving in België", *Documentatieblad* 2014, 101.



## **DEEL II: BELGIË**

### **Hoofdstuk 1: Het Belgisch begrotingsrecht op federaal en gewestelijk niveau**

Alvorens van start te gaan met dit hoofdstuk, wordt ter verduidelijking de definitie van een samenwerkingsakkoord gegeven. Een samenwerkingsakkoord is een *overeenkomst tussen de*

*federale staat en de gemeenschappen en/of gewesten of tussen gemeenschappen en/of gewesten onderling, die onder meer betrekking heeft op de gezamenlijke oprichting en het gezamenlijk beheer van gemeenschappelijke diensten en instellingen, op het gezamenlijk uitoefenen van eigen bevoegdheden [...].*<sup>127</sup> In België is het zo dat de federale overheid geen regels kan opleggen aan de Gemeenschappen en de Gewesten en omgekeerd. Er is namelijk geen hiërarchie tussen de verschillende overheden.<sup>128</sup>

## **1. Samenwerkingsakkoord 13 december 2013**

Op 13 december 2013 werd er een samenwerkingsakkoord gesloten tussen de Federale Overheid, de Gemeenschappen, de Gewesten en de Gemeenschapscommissies betreffende de uitvoering van artikel 3, § 1, van het Verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en bestuur in de Economische en Monetaire Unie. Met dit samenwerkingsakkoord geeft België uitvoering aan het begrotingspact uit het VSCB.<sup>129</sup>

Artikel 2 van het samenwerkingsakkoord bevat de evenwichtsregel, zoals voorgeschreven in het VSCB. België voldoet met het sluiten van dit samenwerkingsakkoord aan de verplichting van artikel 3 lid 3 van het verdrag om de evenwichtsregel op te nemen in de nationale bepalingen.<sup>130</sup>

In artikel 4 §2 van het samenwerkingsakkoord wordt het automatisch correctiemechanisme vastgelegd. De afdeling "Financieringsbehoeften van de Overheid" van de Hoge Raad van Financiën toezicht oefent hier toezicht op uit.<sup>131</sup>

## **2. Instemmingswet- en decreet met het VSCB**

De wet van 18 juli 2013 is de wet houdende instemming met het Verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en bestuur in de Economische en Monetaire Unie tussen het Koninkrijk België, de Republiek Bulgarije, het Koninkrijk Denemarken, de Bondsrepubliek Duitsland, de Republiek Estland, Ierland, de Helleense Republiek, het Koninkrijk Spanje, de Franse Republiek, de Italiaanse Republiek, de Republiek Cyprus, de Republiek Letland, de Republiek Litouwen, het Groothertogdom Luxemburg, Hongarije, Malta, het Koninkrijk der Nederlanden, de Republiek Oostenrijk, de Republiek Polen, de Portugese Republiek, Roemenië, de Republiek Slovenië, de Slowaakse Republiek, de Republiek Finland en het Koninkrijk Zweden, en met de notulen van het Verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en bestuur in de Economische en Monetaire Unie, gedaan te Brussel op 2 maart 2012. Deze wet werd bekrachtigd op 28 maart 2014. Op 1 april 2014 is de wet in

<sup>127</sup> E. DIRIX, B. TILLEMEN, P. VAN ORSHOVEN, *De Valks juridisch woordenboek*, Antwerpen, Intersentia, 2010, 364.

<sup>128</sup> L. BUFFEL en E. VANALME, "De omzetting van de nieuwe Europese budgettaire regelgeving in België", *Documentatieblad* 2014, 107.

<sup>129</sup> L. BUFFEL en E. VANALME, "De omzetting van de nieuwe Europese budgettaire regelgeving in België", *Documentatieblad* 2014, 95.

<sup>130</sup> Art. 3 lid 3 verdrag inzake Stabiliteit, Coördinatie en Bestuur in de Economische en Monetaire Unie; L. BUFFEL en E. VANALME, "De omzetting van de nieuwe Europese budgettaire regelgeving in België", *Documentatieblad* 2014, 102; Samenw. 13 december 2013 tussen de Federale Staat, de Gemeenschappen, de Gewesten en de Gemeenschapscommissies betreffende de uitvoering van artikel 3, §1, van het Verdrag inzake Stabiliteit, Coördinatie en Bestuur in de Economische en Monetaire Unie, BS 18 december 2013 (hierna: samenw. 13 december 2013).

<sup>131</sup> Art. 4 §2 samenw. 13 december 2013.

werking getreden. Met deze wet stemt de federale overheid in met het VSCB.<sup>132</sup>

Op Vlaams niveau werd er een decreet aangenomen tot instemming met het VSCB. Dit is het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 21 december 2012.<sup>133</sup>

### **3. Wet 28 februari 2014**

De wet van 28 februari 2014 is de wet tot wijziging, wat het Instituut voor de nationale rekeningen betreft, van de wet van 21 december 1994 houdende sociale en diverse bepalingen. Deze wet bepaalt de wijzigingen in het takenpakket van het Instituut voor de Nationale Rekeningen en haar geassocieerde instellingen, het Federaal Planbureau en de Nationale Bank van België, die het gevolg zijn van de gewijzigde Europese regelgeving inzake overheidsfinanciën.<sup>134</sup>

### **4 Wetten van 10 april 2014**

Op 10 april 2014 werden er twee begrotingswetten aangenomen die Europese regelgeving implementeren. De eerste is de wet van 10 april 2014 tot wijziging, met het oog op de gedeeltelijke omzetting van de richtlijn 2011/85/eu, van de wet van 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de Federale Staat en houdende diverse bepalingen betreffende de begrotingsfondsen (hierna: wet van 10 april 2014 (1)). De andere is de wet van 10 april 2014 tot wijziging, met het oog op de gedeeltelijke omzetting van de richtlijn 2011/85/eu, van de wet van 16 mei 2003 tot vaststelling van de algemene bepalingen die gelden voor de begrotingen, de controle op de subsidies en voor de boekhouding van de gemeenschappen en de gewesten, alsook voor de organisatie van de controle door het Rekenhof (hierna: wet van 10 april 2014 (2)). Deze twee wetten zorgen voor de omzetting van de richtlijn nr. 85/2011/EU alsook voor de overeenstemming van het Belgisch begrotingsrecht met verordening nr. 473/2013 (zie *supra*).<sup>135</sup>

De voornaamste wijzigingen die door de wetten worden aangebracht aan het begrotingsrecht, zullen kort aangegeven worden. Verder in het onderzoek zullen de wijzigingen in detail besproken worden.

---

<sup>132</sup>Wet houdende instemming met het Verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en bestuur in de Economische en Monetaire Unie tussen het Koninkrijk België, de Republiek Bulgarije, het Koninkrijk Denemarken, de Bondsrepubliek Duitsland, de Republiek Estland, Ierland, de Helleense Republiek, het Koninkrijk Spanje, de Franse Republiek, de Italiaanse Republiek, de Republiek Cyprus, de Republiek Letland, de Republiek Litouwen, het Groothertogdom Luxemburg, Hongarije, Malta, het Koninkrijk der Nederlanden, de Republiek Oostenrijk, de Republiek Polen, de Portugese Republiek, Roemenië, de Republiek Slovenië, de Slowaakse Republiek, de Republiek Finland en het Koninkrijk Zweden, en met de notulen van het Verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en bestuur in de Economische en Monetaire Unie, gedaan te Brussel op 2 maart 2012, *BS* 7 april 2014.

<sup>133</sup> Decreet Vlaamse Gemeenschap van 21 december 2012, *BS* 24 januari 2013.

<sup>134</sup> Wet tot wijziging, wat het Instituut voor de nationale rekeningen betreft, van de wet van 21 december 1994 houdende sociale en diverse bepalingen, *BS* 4 april 2014.

<sup>135</sup> Wet van 10 april 2014 tot wijziging, met het oog op de gedeeltelijke omzetting van de richtlijn 2011/85/eu, van de wet van 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de Federale Staat en houdende diverse bepalingen betreffende de begrotingsfondsen (hierna: wet van 10 april 2014 (1)); Wet van 10 april 2014 tot wijziging, met het oog op de gedeeltelijke omzetting van de richtlijn 2011/85/eu, van de wet van 16 mei 2003 tot vaststelling van de algemene bepalingen die gelden voor de begrotingen, de controle op de subsidies en voor de boekhouding van de gemeenschappen en de gewesten, alsook voor de organisatie van de controle door het Rekenhof (hierna: wet van 10 april 2014 (2)).



#### **4.1 Wet van 10 april 2014 (1)**

Een eerste belangrijke wijziging aan de wet van 22 mei 2003, is de datum voor het indienen van de ontwerpbegroting bij de Kamer van Volksvertegenwoordigers. Deze wordt immers verschoven naar 15 oktober.<sup>136</sup>

Een tweede wijziging is dat uiterlijk vanaf het begrotingsjaar 2020 de algemene rekening van de federale staat ter certificering aan het Rekenhof dient te worden voorgelegd.<sup>137</sup>

Verder wordt er een periodieke publicatie van de begrotingsgegevens van de federale staat, sociale zekerheid, gemeenschappen en gewesten en lokale besturen voorgeschreven.<sup>138</sup>

Voorts dient de federale overheid haar begroting op te stellen aan de hand van de macro-economische prognoses van het Instituut voor de Nationale Rekeningen. Verschillen met de recente prognoses van de Europese Commissie die van betekenis zijn, dienen bij de algemene toelichting van de begroting te worden omschreven en toegelicht.<sup>139</sup>

Tot slot moet de federale staat een begroting opstellen die past in een meerjarenkader voor middellange termijn. De jaarlijkse begroting moet worden aangevuld met een meerjarige begrotingsplanning. De elementen die de meerjarige begrotingsplanning dient te bevatten, worden ook bepaald door de wet.<sup>140</sup>

#### **4.2 Wet van 10 april 2014 (2)**

Een eerste belangrijke bepaling die ingevoegd wordt in de wet van 22 mei 2003, stelt dat de Gemeenschappen en de Gewesten hun rekeningen ter certificering dienen voor te leggen aan het Rekenhof.<sup>141</sup>

Er wordt ook bepaald dat de Gemeenschappen en de Gewesten hun begroting moeten opmaken aan de hand van de economische prognoses van het Instituut voor de Nationale Rekeningen.<sup>142</sup>

Artikel 8 van de wet van 10 april 2014 (2) bepaalt dat ook de Gemeenschappen en de Gewesten een begrotingskader dienen op te maken voor een middellange termijn. De jaarlijkse begroting dient eveneens te worden aangevuld met een meerjarige begrotingsplanning. De elementen die de begrotingsplanning dient te bevatten, worden ook uiteengezet in de wet.<sup>143</sup>

---

<sup>136</sup> Art. 3 wet van 10 april 2014 (1).

<sup>137</sup> Art. 6 wet van 10 april 2014 (1).

<sup>138</sup> Art. 8 wet van 10 april 2014 (1).

<sup>139</sup> Art. 9 wet van 10 april 2014 (1).

<sup>140</sup> Art. 10 wet van 10 april 2014 (1).

<sup>141</sup> Art. 3 wet van 10 april 2014 (2).

<sup>142</sup> Art. 5 wet van 10 april 2014 (2).

<sup>143</sup> Art. 8 wet van 10 april 2014 (2).

## 5 Samenwerkingsakkoord 22 mei 2014

Het samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat, de Gemeenschappen, de Gewesten en de Gemeenschapscommissies tot organisatie van de publicatie van de maandelijkse en de kwartaalbegrotingsgegevens en tot aanduiding van de onafhankelijke instelling belast met de evaluatie van de begrotingsprognoses, werd gesloten op 22 mei 2014.<sup>144</sup>

Het samenwerkingsakkoord regelt de publicatie van de begrotingsgegevens die ten gevolge van de Europese regelgeving dient te gebeuren en duidt hiervoor de Algemene Gegevensbank aan.<sup>145</sup>

Verder duidt het samenwerkingsakkoord de afdeling "Financieringsbehoeften van de Overheid" van de Hoge Raad van Financiën aan als het orgaan dat de begrotingsprognoses driejaarlijks dient te evalueren.<sup>146</sup>

## 6 Regelgeving van de overige Gemeenschappen en Gewesten

Ter vervollediging van het onderzoek, zal de regelgeving van de overige Gemeenschappen en Gewesten worden weergegeven. Inhoudelijk gaat het onderzoek hier niet op in. Er wordt enkel een oplijsting gegeven.

- Décret du 23 décembre 2013 modifiant le décret du 15 décembre 2011 portant organisation du budget et de la comptabilité des services du gouvernement wallon.<sup>147</sup>
- Décret du 23 décembre 2013 modifiant le décret du 20 décembre 2011 portant organisation du budget et de la comptabilité des Services du Gouvernement de la Communauté française.<sup>148</sup>
- Ordonnantie van 20 december 2013 houdende instemming met het Verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en bestuur in de Economische en Monetaire Unie tussen het Koninkrijk België, de Republiek Bulgarije, het Koninkrijk Denemarken, de Bondsrepubliek Duitsland, de Republiek Estland, Ierland, de Helleense Republiek, het Koninkrijk Spanje, de Franse Republiek, de Italiaanse Republiek, de Republiek Cyprus, de Republiek Letland, de Republiek Litouwen, het Groothertogdom Luxemburg, Hongarije, Malta, het Koninkrijk der Nederlanden, de Republiek Oostenrijk, de Republiek Polen, de Portugese Republiek, Roemenië, de Republiek Slovenië, de Slowaakse Republiek, de Republiek Finland en het Koninkrijk Zweden, en met de Notulen van het Verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en

---

<sup>144</sup> Samenwerkingsakkoord van 22 mei 2014 tussen de Federale Staat, de Gemeenschappen, de Gewesten en de Gemeenschapscommissies tot organisatie van de publicatie van de maandelijkse en de kwartaalbegrotingsgegevens en tot aanduiding van de onafhankelijke instelling belast met de evaluatie van de begrotingsprognoses, *BS* 18 augustus 2014. (hierna: samenw. 22 mei 2014)

<sup>145</sup> Art. 1-2 samenw. 22 mei 2014.

<sup>146</sup> Art. 3 samenw. 22 mei 2014.

<sup>147</sup> Decr.Fr. van 23 december 2013 modifiant le décret du 15 décembre 2011 portant organisation du budget et de la comptabilité des services du gouvernement wallon, *BS* 31 december 2013.

<sup>148</sup> Decr. Fr. van 23 december 2013 modifiant le décret du 20 décembre 2011 portant organisation du budget et de la comptabilité des Services du Gouvernement de la Communauté française, *BS* 7 januari 2014

bestuur in de Economische en Monetaire Unie, ondertekend te Brussel op 2 maart 2012.<sup>149</sup>

- Decreet van 14 oktober 2013 van de Duitstalige Gemeenschap waarmee de Duitstalige Gemeenschap instemt met het VSCB.<sup>150</sup>
- Decreet van het Waals Gewest met betrekking tot de instemming met het VSCB.<sup>151</sup>
- Decreet van de Franse Gemeenschap houdende de instemming met het VSCB.<sup>152</sup>
- Decreet van de Franse Gemeenschapscommissie houdende de instemming met het VSCB.<sup>153</sup>

Het opschrift van de instemmingsdecreten met het VSCB is hetzelfde als het opschrift van de ordonnantie tot instemming met het VSCB. Daarom worden de instemmingsdecreten verkort weergegeven, ook in de voetnoot.

---

<sup>149</sup> Ord. van 20 december 2013 houdende instemming met het Verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en bestuur in de Economische en Monetaire Unie tussen het Koninkrijk België, de Republiek Bulgarije, het Koninkrijk Denemarken, de Bondsrepubliek Duitsland, de Republiek Estland, Ierland, de Helleense Republiek, het Koninkrijk Spanje, de Franse Republiek, de Italiaanse Republiek, de Republiek Cyprus, de Republiek Letland, de Republiek Litouwen, het Groothertogdom Luxemburg, Hongarije, Malta, het Koninkrijk der Nederlanden, de Republiek Oostenrijk, de Republiek Polen, de Portugese Republiek, Roemenië, de Republiek Slovenië, de Slowaakse Republiek, de Republiek Finland en het Koninkrijk Zweden, en met de Notulen van het Verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en bestuur in de Economische en Monetaire Unie, ondertekend te Brussel op 2 maart 2012, *BS* 16 januari 2014.

<sup>150</sup> Decr. D. van 14 oktober 2013, *BS* 28 november 2013.

<sup>151</sup> Decr. Waals Gewest van 23 december 2013, *BS* 31 december 2013.

<sup>152</sup> Decr. Fr. van 23 december 2013, *BS* 9 januari 2014.

<sup>153</sup> Decr. Franse Gemeenschapscommissie van 23 december 2013, *BS* 31 december 2013.

## **Hoofdstuk 2: De invloed van het Europees recht der overheidsfinanciën op het begrotingsrecht van de federale overheid en de Gemeenschappen en de Gewesten**

Bij het nagaan van de invloed van de gewijzigde Europese regelgeving op de begrotingen van de verschillende beleidsniveaus, zullen de wijzigingen in de regelgeving van de federale overheid en de Gemeenschappen en de Gewesten samen worden besproken. De regelgeving is inhoudelijk immers grotendeels hetzelfde. Indien er verschillen zijn, zullen deze duidelijk worden aangegeven.

### **1. Tijdschema begroting**

Verordening nr. 1175/2011 voert het Europees Semester in. Hierdoor is er nu een begrotingscyclus met toezicht op de begroting van de lidstaten. Eerder werd er al uiteengezet hoe deze cyclus juist verloopt (zie *infra*).

Verordening nr. 473/2013 vult hierna het Europees Semester aan met een gemeenschappelijk budgettair tijdschema voor de eurolanden, waaronder België begrepen is (zie *infra*).<sup>154</sup>

Verder voert verordening nr. 473/2013 nog een verdere verstrenging in door een gemeenschappelijk budgettair tijdschema op te leggen (zie *infra*). De lidstaten van de eurozone moeten bij voorkeur voor 15 april, maar ten laatste tegen 30 april hun nationale begrotingsplannen voor de middellange termijn openbaar maken. Deze begrotingsplannen moeten in lijn liggen met het begrotingskader voor de middellange termijn van de lidstaat.<sup>155</sup>

De ontwerpbegroting moeten de eurolanden indienen bij de Commissie tegen 15 oktober. Artikel 4 van de wet van 24 april 2014 (1) heeft daarom de datum voor het indienen van de ontwerpbegroting verschoven van 31 oktober naar 15 oktober.<sup>156</sup>

De begroting van de centrale overheid dient overeenkomstig verordening nr. 473/2013 te worden aangenomen op 31 december, samen met de belangrijkste parameters voor de subsectoren van de algemene overheid. Elke lidstaat moet ook een procedure hebben die toepassing vindt indien de begroting omwille van objectieve redenen niet is aangenomen op die datum.<sup>157</sup>

De Belgische wetgeving bevat reeds een bepaling die regelt wat er gebeurt indien de begroting op 31 december nog niet is aangenomen. Indien de begroting niet is aangenomen op 31 december, kan men op federaal niveau immers gebruik maken van een wet tot opening van voorlopige kredieten. Dit is wel enkel mogelijk in noodgevallen. De ontslagnemende of nieuwe regering moet dan een wetsontwerp indienen bij de Kamer van Volksvertegenwoordigers. Het ontwerp bevat een schijf van voorlopige kredieten (ook wel "voorlopige twaalfden" genoemd) alsook een fiscale

---

<sup>154</sup> D. DIDDEREN, D., "La nouvelle gouvernance économique européenne: les motivations de Réformes", *Documentatieblad* 2014, 73-74.

<sup>155</sup> Art. 4 lid 1 verord. nr. 473/2013; D. DIDDEREN, D., "La nouvelle gouvernance économique européenne: les motivations de Réformes", *Documentatieblad* 2014, 73-74.

<sup>156</sup> Art. 4 wet van 10 april 2014 (1).

<sup>157</sup> Art. 4 lid 3 verord. nr. 473/2013.

machtiging en een leningsmachtiging.<sup>158</sup> De voorlopige kredieten worden per programma toegestaan en wel voor één tot vier maanden. De berekening van deze kredieten gebeurt overeenkomstig de kredieten uit de laatste Algemene Uitgavenbegroting. De kredieten staan in verhouding tot de termijn voor dewelke voorlopige kredieten worden toegestaan. Een beperking op dit systeem is dat de voorlopige kredieten niet mogen aangewend worden voor uitgaven die niet in de laatste Algemene Uitgavenbegroting, waren opgenomen, die goedgekeurd is door de Kamer van Volksvertegenwoordigers.<sup>159</sup>

## 2. Certificering van rekeningen en publicatie van begrotingsgegevens

Artikel 3 lid 1 van richtlijn nr. 85/2011/EU bepaalt dat de lidstaten een boekhouding moeten voeren die coherent is en volledig en alle subsectoren van de overheid bestrijkt. De stelsels voor de boekhouding moeten ook onderworpen worden aan een interne controle en onafhankelijke audits.<sup>160</sup>

De Belgische wetgever heeft deze bepaling omgezet middels artikel 6 van de wet van 24 april 2014 (1) en artikel 3 van de wet van 24 april 2014 (2). Uiterlijk vanaf het begrotingsjaar 2020 moeten de rekeningen van de Gemeenschappen en de Gewesten alsook van de federale overheid ter certificering worden voorgelegd aan het Rekenhof. De certificering houdt in dat het Rekenhof de regelmatigheid en betrouwbaarheid van de rekeningen beoordeelt. Zowel de geconsolideerde uitvoeringsrekening van de begroting als de geconsolideerde jaarrekening van de diensten van de federale overheid dienen ter certificering te worden voorgelegd.<sup>161</sup>

Verder bepaalt lid 2 van artikel 3 van richtlijn nr. 85/2011/EU dat de lidstaten de gegevens over de begroting van alle subsectoren dienen openbaar te maken. Er wordt bepaald dat de begrotingsgegevens op kasbasis maandelijks voor de federale overheid, de deelstaten en de sociale zekerheid dienen te worden gepubliceerd. Dit moet gebeuren voor het einde van de maand. Verder dienen de gegevens van de lagere overheden driemaandelijks te worden gepubliceerd. Dit moet gebeuren voor het einde van het kwartaal. Tot slot dient er ook een tabel te worden gepubliceerd. Deze tabel bevat gegevens over de methode van overschakeling van gegevens op kasbasis naar de gegevens die gebaseerd zijn op de ESR-95 norm.<sup>162</sup> De Belgische wetgever heeft dit uitgewerkt in artikel 8 van de wet van 24 april 2014 (1) en artikel 6 van de wet van 24 april 2014 (2).<sup>163</sup>

---

<sup>158</sup> Art. 48 laatste lid wet 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de federale staat; Art. 55-58 wet 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de federale staat; KAMER VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS, *Begrotingsregels voor parlementair gebruik. Juli 2014*, Kamer van Volksvertegenwoordigers, Brussel, 13.

<sup>159</sup> Art. 48 *in fine* wet 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de federale staat; Art. 55-58 wet 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de federale staat; KAMER VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS, *Begrotingsregels voor parlementair gebruik. Juli 2014*, Kamer van Volksvertegenwoordigers, Brussel, 17.

<sup>160</sup> Art. 3 lid 1 richtl. nr. 85/2011/EU.

<sup>161</sup> Art. 6 wet van 24 april 2014 (1); Art. 3 wet van 24 april 2014 (2); REKENHOF, *Jaarverslag 2013*, Rekenhof, Brussel, 23.

<sup>162</sup> Art. 3 lid 2 richtl. nr. 85/2011/EU; X., *Periodieke rapportering (richtlijn 85/2011/EU)*, <http://www.begroting.be/NL/figures/Pages/EUreport.aspx>.

<sup>163</sup> Art. 8 wet van 24 april 2014 (1); Art. 6 wet van 24 april 2014 (2).

Specifiek voor de Gemeenschappen en de Gewesten heeft de wetgever bepaald dat zij hun gegevens met betrekking tot de gerealiseerde ontvangsten en uitgaven op boekhoudkundige basis of kasbasis elke maand moeten overmaken aan de federale overheid. De gegevens van de lokale overheden die onder hun voogdij vallen dienen de Gemeenschappen en de Gewesten driemaandelijks te bezorgen aan de federale overheid. De wet van 24 april 2014 (2) bepaalt ook dat de verdere organisatie betreffende de publicatie in een samenwerkingsakkoord zal worden uitgewerkt. Dit is inmiddels gebeurd middels het Samenwerkingsakkoord van 22 mei 2014 (zie *supra* en *infra*).<sup>164</sup>

### 3. Prognoses

Een andere belangrijke wijziging die de wetten van 24 april 2014 met zich meebrengen, is dat de begrotingsplanning overeenkomstig artikel 4 lid 1 van de richtlijn nr. 85/2011/EU, op realistische macro-economische en budgettaire prognoses dient te worden gebaseerd. De lidstaten dienen zich bij het opmaken van de begrotingsplanning ook te baseren op de meest actuele gegevens. De prognoses van de lidstaat worden vergeleken met de prognoses van de Commissie. Indien het noodzakelijk is, worden ze ook vergeleken met prognoses van andere onafhankelijke instanties. Significante verschillen tussen de prognoses van de lidstaat en de Commissie moeten worden gemotiveerd door de lidstaat. Overeenkomstig artikel 4 lid 6 van richtlijn nr. 85/2011/EU dienen de prognoses op gezette tijden te worden geëvalueerd door een onpartijdig orgaan. Het onpartijdig orgaan moet evalueren op basis van objectieve criteria.<sup>165</sup>

De artikelen 9 en 11 van de wet van 24 april 2014 (1) en de artikelen 5 en 9 van de wet van 24 april 2014 (2) zijn een uitwerking van voorgaande regeling. De Belgische wetgever heeft bepaald dat de onafhankelijke instantie die de gegevens moet beoordelen, zal worden aangeduid in een samenwerkingsakkoord (zie *infra*).<sup>166</sup>

Artikel 4 lid 4 van richtlijn nr. 85/2011/EU bepaalt dat de lidstaten gevoeligheidsanalyses moeten opmaken om de ontwikkeling van de belangrijkste begrotingsvariabelen in de prognoses te onderzoeken onder verschillende rente- en groeiaannames. De selectie van de aannames is afhankelijk van de correctheid van prognoses die in het verleden werden opgesteld en proberen rekening te houden met risicoscenario's.<sup>167</sup>

Artikel 5 van de wet van 24 april 2014 (1) bepaalt bijgevolg dat de algemene toelichting bij de federale begroting vanaf nu een gevoeligheidsanalyse moet bevatten. Ook moeten in de algemene toelichting bij de begroting alle instellingen en fondsen, die niet in de begroting zijn opgenomen en wel deel zijn van de consolidatiekring<sup>168</sup>, worden weergegeven. Er moet ook een analyse, over de

---

<sup>164</sup> Art. 6 wet 24 april 2014 (2).

<sup>165</sup> Art. 4 lid 1 richtl. nr. 85/2011/EU.

<sup>166</sup> Art. 9 wet van 24 april 2014(1); Art. 11 wet van 24 april 2014(1); Art. 5 wet van 24 april 2014 (2); Art. 9 wet van 24 april 2014 (2).

<sup>167</sup> Art. 4 lid 4 richtl. nr. 85/2011/EU.

<sup>168</sup> "De verzameling van instellingen die in overeenstemming met het Europees systeem van nationale en regionale rekeningen, vermeld in verordening (EG) nr. 2223/96 van de Raad van 25 juni 1996 betreffende het Europees systeem van de nationale en regionale rekeningen in de gemeenschap, deel uitmaken van de

impact van voormelde instellingen en fondsen op het vorderingsaldo en de overheidsschuld, bij de algemene toelichting worden gevoegd. De Gemeenschappen en de Gewesten dienen deze gegevens als documenten bij en ter verantwoording van de begroting te voegen. Ook dienen de entiteiten die een eigen belastingbevoegdheid hebben informatie te verstrekken over de gevolgen van de belastinguitgaven voor de ontvangsten van de betrokkene overheid. Een inventaris van de belastinguitgaven moet daarom bij de ontwerpbegroting worden gevoegd.<sup>169</sup>

#### **4. Algemene toelichting en documenten bij en ter verantwoording van de begroting**

Het is zo dat de informatie die bij de begroting van de federale overheid moet worden gevoegd, terug te vinden is in de algemene toelichting. Diezelfde informatie vindt men bij de begroting van de Gemeenschappen en de Gewesten terug in de documenten bij en ter verantwoording van de begroting (zie *supra*). De algemene toelichting bij de begroting is overigens een document waarover niet gestemd dient te worden. Het heeft een louter informatief karakter.<sup>170</sup>

Hierboven werd reeds uiteengezet dat ten gevolge van de omzetting van de Europese regelgeving er meer gegevens dienen te worden opgenomen in de algemene toelichting bij de begroting. Het gevolg hiervan is dat de algemene toelichting nu nog meer informatie bevat die relevant is voor het beleid.

#### **5. Middellangetermijndoelstelling en meerjarenperspectief**

Reeds in de originele verordening nr. 1466/97 werd er bepaald dat één van de elementen van een stabiliteits- of convergentieprogramma, het weergeven van de begrotingsdoelstelling voor de middellange termijn is (zie *supra*). Dit werd verder uitgewerkt en verfijnd door verordening nr. 1055/2005. Deze verordening heeft een middellangetermijndoelstelling specifiek per land ingevoerd. Voor de landen van de eurozone werd er bepaald dat de middellangetermijndoelstellingen worden vastgeseld binnen een marge van min één procent van het bruto binnenlands product en evenwicht of overschot. Dit is na een correctie voor de conjunctuurschommelingen alsook zonder rekening te houden met maatregelen die eenmalig en tijdelijk zijn. Verordening nr. 1175/2011, die verordening nr. 1466/97 wijzigt, heeft dezelfde doelstelling bepaald.<sup>171</sup> Het "Six Pack", het "Two Pack" en het VSCB gaan hier nu nog verder op in en werken de voorschriften uit voor een begroting op middellange termijn.

---

Vlaamse deelstaatoverheid door onder sectorale code 13.12 te ressorteren. De consolidatiekring geeft bijgevolg aan voor welke groep van instellingen men dient te komen tot een geconsolideerde begroting en jaarrekening." X., *Consolidatiekring*, [http://begrippendatabank.fenb.be/Begrippendatabank/\(S\(kku1r1452gsw1o55taqibpzw\)\)/Default.aspx?Page=Consolidatiekring&AspxAutoDetectCookieSupport=1](http://begrippendatabank.fenb.be/Begrippendatabank/(S(kku1r1452gsw1o55taqibpzw))/Default.aspx?Page=Consolidatiekring&AspxAutoDetectCookieSupport=1).

<sup>169</sup> Art. 5 wet van 24 april 2014 (1); Art. 7 wet van 24 april 2014 (2).

<sup>170</sup> Art. 5 wet van 24 april 2014 (1); Art. 7 wet van 24 april 2014 (2); H. MATTHIJS M.M.V. D. MATTHIJS en S. MERGAERTS, *Overheidsbegrotingen: Federale staat, gemeenschappen en gewesten en bijzondere begrotingsstelsels*, Brugge, die Keure, 2009, 126; H., MATTHIJS, F., NAERT, W., MARNEFFE en L. VERECK, *Handboek openbare financiën*, Antwerpen, Intersentia, 2013, 134.

<sup>171</sup> Art. 2bis verord. nr. 1466/97; Art. 3-7 verord. nr. 1466/97; Art. 2bis verord. Raad nr. 1055/2005 van 27 juni 2005 tot wijziging van Verordening nr. 1466/97 van de Raad over versterking van het toezicht op begrotingssituaties en het toezicht op en de coördinatie van het economische beleid, *Pb. L.* 7 juli 2005, 174

## 5.1. Middellangetermijndoelstelling

De middellangetermijndoelstelling die wordt bepaald door verordening nr. 1175/2011 is een doelstelling waaraan de begrotingen van de verschillende regeringen dienen te voldoen. Het samenwerkingsakkoord van 13 december 2013 verwijst naar artikel 2*bis* van verordening nr. 1466/97 waarin deze doelstelling is opgenomen. De middellangetermijndoelstelling voor België is momenteel vastgelegd op een overschot van 0,75 procent van het bruto binnenlands product.<sup>172</sup>

## 5.2. Begroting op middellange termijn

De elementen die een begroting op de middellange termijn moet bevatten, kunnen worden teruggevonden in richtlijn nr. 2011/85/EU. De richtlijn bepaalt dat er begrotingskaders moeten worden opgesteld voor de middellange termijn en stelt de voorschriften daartoe vast. Artikel 10 van de wet van 10 april 2014 (1) en artikel 8 van de wet van 10 april 2014 (2) bepalen dit voor respectievelijk de federale overheid en de Gemeenschappen en de Gewesten. Het begrotingskader voor de middellange termijn dient de regeerperiode te dekken en ten minste een periode van drie jaar te bestrijken.<sup>173</sup>

Verder bepalen de wetten van 24 april 2014 dat de begroting dient te worden aangevuld met een meerjarige begrotingsplanning. Er wordt ook bepaald welke elementen deze begrotingsplanning moet bevatten.<sup>174</sup>

Een eerste element is "algemene en transparante begrotingsdoelstellingen voor het overheidstekort, de overheidsschuld en eventuele andere samenvattende begrotingsindicatoren".<sup>175</sup>

Verder dienen er, voor belangrijke uitgaven en inkomsten van de overheid, prognoses te worden bijgevoegd. Men dient zich hierbij te baseren op de economische prognoses van het Instituut voor de Nationale Rekeningen (zie *supra*).<sup>176</sup>

Ook dienen de beleidsmaatregelen die voor de middellange termijn gepland zijn, en gevolgen hebben voor de overheidsfinanciën, te worden weergegeven. Deze beleidsmaatregelen moeten opgesplitst worden in uitgaven en ontvangsten. Er dient te worden aangetoond hoe de de aanpassing aan de middellangetermijndoelstellingen voor de begroting zal worden gerealiseerd.<sup>177</sup>

Een laatste element dat de meerjarige begrotingsplanning moet bevatten, is een beoordeling van de manier waarop de beleidsmaatregelen die de overheid heeft gepland, een invloed zouden

---

<sup>172</sup> Art. 1 §2 b samenw. 13 december 2013; Wetsontwerp houdende instemming met het Samenwerkingsakkoord van 13 december 2013 tussen de federale overheid, de gemeenschappen, de gewesten en de gemeenschapscommissies betreffende de uitvoering van artikel 3, § 1, van het Verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en bestuur in de Economische en Monetaire Unie, *Parl.St.* Senaat 2013-2014, nr. 5-2427/1, 4.

<sup>173</sup> Art. 10 §1 wet van 10 april 2014 (1); Art. 8 §1 wet van 10 april 2014 (2); Art. 9 Richtlijn nr. 85/2011/EU.

<sup>174</sup> Art. 10 wet van 10 april 2014 (1); Art. 8 wet van 10 april 2014 (2).

<sup>175</sup> Art. 10 §1, 1<sup>o</sup> wet van 10 april 2014 (1); Art. 8 §1, 1<sup>o</sup> wet van 10 april 2014 (2).

<sup>176</sup> Art. 10 §1, 2<sup>o</sup>- §2 wet van 10 april 2014 (1); Art. 8 §1, 2<sup>o</sup> wet van 10 april 2014 (2); Art. 8 §2 wet van 10 april 2014 (2).

<sup>177</sup> Art. 10 §1, 3<sup>o</sup> wet van 10 april 2014 (1); Art. 8 §1, 3<sup>o</sup> wet van 10 april 2014 (2).



kunnen hebben op de overheidsfinanciën op lange termijn. Dit dient te worden weergegeven in het licht van de rechtstreekse langetermijnpact van de beleidsmaatregelen op de overheidsfinanciën.<sup>178</sup>

De meerjarige begrotingsplanning is gebaseerd op de economische prognoses die het Instituut voor de Nationale Rekeningen opstelt. De begrotingsplanning wordt met het begrotingskader en eventuele actualiseringen gepubliceerd, samen met de algemene toelichting bij de begroting. Indien er afwijkingen zijn van het begrotingskader in de jaarlijkse begroting, dient dit te worden toegelicht in de algemene toelichting bij de begroting. Het begrotingskader kan ook worden aangepast aan de prioritaire beleidsdoelstellingen van een nieuwe regering. De verschillen met het vorige begrotingskader voor de middellange termijn dienen dan te worden aangegeven.<sup>179</sup>

## **6. Begrotingsfondsen**

Een andere wijziging die de omzetting van de Europese regelgeving met zich mee heeft gebracht in het begrotingsrecht van België, is de regeling met betrekking tot de begrotingsfondsen.<sup>180</sup> Aangezien deze gewijzigde regelgeving niet van belang is in het kader van dit onderzoek, zal hier niet verder op worden ingegaan.

## **7 Transparantie: voorwaardelijke verplichtingen**

Richtlijn nr. 85/2011/EU bepaalt dat de lidstaten voor de subsectoren van de overheid de relevante gegevens over voorwaardelijke verplichtingen publiceren. Het gaat dan over gegevens met mogelijk grote gevolgen voor de begroting van de overheid. De omvang van deze verplichtingen moet ook worden vermeld. Ook de informatie over de deelname van de overheid in kapitaal van particuliere en overheidsbedrijven, dient te worden gepubliceerd indien het gaat om economisch significante bedragen.<sup>181</sup>

Deze voorwaardelijke verplichtingen uit de richtlijn, zijn omgezet in Belgische wetgeving. De wetsartikelen bepalen hetzelfde voor zowel de federale overheid als de Gemeenschappen en de Gewesten. Onder meer oninbare leningen en informatie over participaties in kapitaal van particuliere en overheidsbedrijven dienen te worden gepubliceerd. De publicatie is wel enkel noodzakelijk indien het gaat om significante bedragen, zoals de richtlijn het stelt.<sup>182</sup> Voorbeelden van voorwaardelijke verplichtingen zijn terug te vinden in het stabiliteitsprogramma van België. Het stabiliteitsprogramma van 2014-2017 verwijst expliciet naar richtlijn nr. 85/2011/EU. Zo wordt er bepaald in het stabiliteitsprogramma dat de Gemeenschappen en de Gewesten waarborgen hebben toegekend die zullen worden gepubliceerd naast de staatswaarborgen.<sup>183</sup>

<sup>178</sup> Art. 10 §1, 4° wet van 10 april 2014 (1); Art. 8 §1, 4° wet van 10 april 2014 (2).

<sup>179</sup> Art. 10 §2 wet van 10 april 2014 (1); Art. 8 §2 wet van 10 april 2014 (2).

<sup>180</sup> Art. 13-24 wet van 10 april 2014 (1).

<sup>181</sup> Art. 14 lid 3 richtl. nr. 85/2011/EU.

<sup>182</sup> Art. 12 wet van 10 april 2014 (1); Art. 10 wet van 10 april 2014 (2).

<sup>183</sup> FOD FINANCIËN, *Het Stabiliteitsprogramma van België (2014-2017)*, [http://www.budgetfederal.be/NL/Documents/Stabiliteitsprogramma\\_Belgie\\_2014\\_2017\\_20140430\\_NL.pdf](http://www.budgetfederal.be/NL/Documents/Stabiliteitsprogramma_Belgie_2014_2017_20140430_NL.pdf), 36.

## Hoofdstuk 3: De invloed van de Europese regelgeving op lokaal niveau, in het bijzonder de gemeenten

### 1. BBC-besluit

#### 1.1. Algemeen

Op 25 juni 2010 heeft de Vlaamse Regering een besluit aangenomen betreffende de beleids- en beheerscyclus van de gemeenten, provincies en de openbare besturen voor maatschappelijk welzijn, ook wel het BBC-besluit genoemd.<sup>184</sup> De reden hiervoor was dat men nog meer wilde inzetten op het publieke management. De regelgever wilde door middel van dit besluit er ook voor zorgen dat er binnen de openbare besturen meer efficiëntie, effectiviteit en zuinigheid zou worden gegenereerd. De verslaggeving was voor het aannemen van het besluit dan ook complex en onverstaanbaar.<sup>185</sup>

Vanaf het boekjaar 2014 zijn alle Vlaamse lokale besturen veralgemeend onderworpen aan de regeling in het BBC-besluit. Hiervoor zijn er een aantal pilootbesturen geweest die de BBC- cyclus al hebben toegepast. Vanuit deze ervaringen heeft men het besluit van 25 juni 2010 opnieuw beoordeeld en gewijzigd door een besluit van 23 november 2012 tot wijziging van diverse bepalingen van het BBC-besluit.<sup>186</sup> De omzendbrief 2013/8 heeft de beleids- en beheerscyclus uiteindelijk veralgemeend ingevoerd.<sup>187</sup>

#### 1.2. Inhoudelijk

Het BBC-besluit zorgt voor een koppeling van de beleidsdoelstellingen aan het financiële luik van het beleid. Dit maakt dat het meerjarenplan, het budget en de jaarrekening niet alleen financiële rapporten zijn, maar ook beleidsrapporten.<sup>188</sup>

Ten eerste dienen de lokale besturen een meerjarenplanning op te maken. Het meerjarenplan dient

---

<sup>184</sup> Besluit van de Vlaamse Regering van 25 juni 2010 betreffende de beleids- en beheerscyclus van de gemeenten, de provincies en de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, *BS* 7 oktober 2010.

<sup>185</sup> Besluit van de Vlaamse Regering van 25 juni 2010 betreffende de beleids- en beheerscyclus van de gemeenten, de provincies en de openbare centra voor maatschappelijk welzijn. Verslag aan de Vlaamse regering, *BS* 18 februari 2013.

<sup>186</sup> VLAANDEREN, *Besluit tot wijziging van het BBC- besluit*,

<http://binnenland.vlaanderen.be/uitvoeringsbesluit/besluit-tot-wijziging-van-het-bbc-besluit>; Besluit van de Vlaamse Regering van 23 november 2012 tot wijziging van diverse bepalingen van het besluit betreffende de beleids- en beheerscyclus van de gemeenten, de provincies en de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, *BS* 18 februari 2013, Besluit van de Vlaamse Regering van 25 juni 2010 betreffende de beleids- en beheerscyclus van de gemeenten, de provincies en de openbare centra voor maatschappelijk welzijn. Verslag aan de Vlaamse regering, *BS* 18 februari 2013.

<sup>187</sup> Omzendbrief van 18 oktober 2013 betreffende de veralgemeende invoering van de beleids- en beheerscyclus, *BS* 30 oktober 2013.

<sup>188</sup> VLAANDEREN, *Voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van diverse bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 25 juni 2010 betreffende de beleids- en beheerscyclus van de gemeenten, de provincies en de openbare centra voor maatschappelijk welzijn: eerste principiële goedkeuring met het oog op adviesaanvraag aan de Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken*, [http://www.google.be/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0CCUQFiAB&url=http%3A%2F%2Fbinnenland.vlaanderen.be%2Fsites%2Fdefault%2Ffiles%2FWijzigingBVR\\_toelichting\\_site.pdf&ei=iJkGveDJHYnF0\\_qPqJqD&usq=AFOjCNEyHNarVbO6wtlc209fddV1yWmtpw&siq2=7NfxNSqUpKQYH9JrXOhVdA&bvm=bv.88198703,d.ZWU](http://www.google.be/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0CCUQFiAB&url=http%3A%2F%2Fbinnenland.vlaanderen.be%2Fsites%2Fdefault%2Ffiles%2FWijzigingBVR_toelichting_site.pdf&ei=iJkGveDJHYnF0_qPqJqD&usq=AFOjCNEyHNarVbO6wtlc209fddV1yWmtpw&siq2=7NfxNSqUpKQYH9JrXOhVdA&bvm=bv.88198703,d.ZWU), 1-2.

een strategische nota te bevatten die de belangrijkste beleidsdoelstellingen beschrijft.<sup>189</sup> Verder dient het meerjarenplan ook een financiële nota te bevatten, die de financiële doelstellingen van het lokaal bestuur weergeeft alsook weergeeft wat de stand is van het financieel evenwicht binnen het lokaal bestuur.<sup>190</sup> Het invoeren van de meerjarenplanning brengt de lokale besturen in overeenstemming met de Europese verplichting omtrent de budgettaire planning op de middellange termijn.<sup>191</sup>

Het meerjarenplan vertoont slechts een financieel evenwicht indien de raming op kasbasis per financieel boekjaar groter dan of gelijk aan nul is. Cumulatief moet er ook aan een tweede voorwaarde worden voldaan. De autofinancieringsmarge van het laatste financiële boekjaar waarop de bovengenoemde financiële nota betrekking heeft, dient groter dan of gelijk aan nul te zijn. Het financieel evenwicht kan alleen maar worden aangetoond indien de jaarrekening van het financieel boekjaar dat voorafgaat aan de periode van zes jaar waarvoor de raad is verkozen, is vastgesteld door de raad en is verwerkt in het meerjarenplan.<sup>192</sup>

### **1.3. Wijzigingen**

Het besluit van 23 november 2012<sup>193</sup> heeft overeenkomstig de verplichting uit artikel 3 richtlijn nr. 85/2011/EU een regeling opgenomen. De richtlijn bepaalt dat de gemeenten, provincies en OCMW's de verplichting hebben om te rapporteren. Deze verplichting wordt nu ook gestipuleerd in artikel 178*bis* §2, van het Gemeentedecreet, artikel 174*bis* §2 van het Provinciedecreet en artikel 179/1 §2 van het OCMW-decreet. De openbare besturen moeten rapporteren over transacties die ze doen. De rapportering dient elk kwartaal te gebeuren, voor het einde van de maand die op dat kwartaal volgt. De exacte gegevens die de besturen moeten doorgeven en de wijze waarop deze gegevens digitaal dienen te worden verstrekt, kunnen worden bepaald door de Vlaamse Regering. De minister krijgt middels artikel 15 van het besluit tot wijziging van de BBC de bevoegdheid om regels hieromtrent uit te werken (zie *infra*).<sup>194</sup>

Verder brengt het besluit van 23 november 2012 geen wijzigingen meer aan, aan de lokale regelgeving ten gevolge van de gewijzigde Europese regelgeving.

---

<sup>189</sup> Art.11 Besluit van de Vlaamse Regering van 25 juni 2010 betreffende de beleids- en beheerscyclus van de gemeenten, de provincies en de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, *BS* 7 oktober 2010.

<sup>190</sup> Art.12 Besluit van de Vlaamse Regering van 25 juni 2010 betreffende de beleids- en beheerscyclus van de gemeenten, de provincies en de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, *BS* 7 oktober 2010.

<sup>191</sup> J. LEROY, "Het Europese begrotingsbeleid en de lokale besturen", *Lokaal* 2013, 10.

<sup>192</sup> Art. 14 Besluit van de Vlaamse Regering van 25 juni 2010 betreffende de beleids- en beheerscyclus van de gemeenten, de provincies en de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, *BS* 7 oktober 2010.

<sup>193</sup> Besluit van de Vlaamse Regering van 23 november 2012 tot wijziging van diverse bepalingen van het besluit betreffende de beleids- en beheerscyclus van de gemeenten, de provincies en de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, *BS* 18 februari 2013.

<sup>194</sup> Art. 15 Besluit van de Vlaamse Regering van 23 november 2012 tot wijziging van diverse bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 25 juni 2010 betreffende de beleids- en beheerscyclus van de gemeenten, de provincies en de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, *BS* 18 februari 2013.

## **1.4. Verdere implicaties van de Europese regelgeving na het Besluit van 23 november 2012**

### **1.4.1. Ministerieel besluit van 9 juli 2013 en omzendbrief van 6 september 2013**

Er is een ministerieel besluit van 9 juli 2013 betreffende de digitale rapportering van gegevens van de beleids- en beheerscyclus van de gemeenten, de provincies en de openbare centra voor maatschappelijk welzijn genomen. Dit besluit bepaalt welke gegevens er dienen te worden aangeleverd. Verder geeft het besluit ook aan op welke manier de besturen de gegevens moeten doorgeven aan het Agentschap voor Binnenlands Bestuur (zie *supra*).<sup>195</sup> Het ministerieel bepaalt dat het in werking zal treden vanaf het moment dat het BBC-besluit in werking is getreden (zie *infra*).<sup>196</sup>

Op 6 september 2013 heeft de minister een omzendbrief betreffende de digitale rapportering uitgevaardigd. In deze omzendbrief wordt het belang aangehaald van de digitale rapportering en de rapporteringsverplichting van de besturen. Verder zet de omzendbrief de inhoud van het ministerieel besluit van 9 juli 2013 nog eens uiteen. De omzendbrief verwijst ook expliciet naar de verplichting om te rapporteren overeenkomstig het Stabiliteits- en Groeipact. Tot slot bepaalt de omzendbrief de gevolgen van de inwerkingtreding van het ministerieel besluit van 9 juli 2013.<sup>197</sup>

### **1.4.2. Omzendbrief van 28 maart 2014**

Op 28 maart 2014 heeft het Vlaams ministerie van bestuurszaken een omzendbrief uitgevaardigd over de kwartaalrapporteringen en andere Europese rapporteringsverplichtingen.<sup>198</sup>

De belangrijkste rapporteringsverplichting voor de lokale besturen is de verplichting om de jaarrekeningen door te geven. Er wordt bepaald dat de lokale besturen uiterlijk op 30 juni hun jaarrekeningen elektronisch doorsturen naar de Vlaamse Overheid. Het gaat hier om de jaarrekeningen van het financiële boekjaar dat volgt op het financiële boekjaar waarvan de rekening dateert. Deze rapportering is noodzakelijk teneinde tijdig te kunnen voldoen aan de Europese verplichtingen.<sup>199</sup>

Verder bepaalt de omzendbrief ook wat het uiterlijke tijdstip is om de kwartaalrapporteringen te doen. Ook zijn er bepalingen die stellen welke gegevens er dienen te worden doorgegeven en hoe

---

<sup>195</sup> Art. 1-2 MB van 9 juli 2013 betreffende de digitale rapportering van gegevens van de beleids- en beheerscyclus van de gemeenten, de provincies en de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, *BS* 19 juli 2013.

<sup>196</sup> Art. 3 MB van 9 juli 2013 betreffende de digitale rapportering van gegevens van de beleids- en beheerscyclus van de gemeenten, de provincies en de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, niet *BS* 19 juli 2013; Omz. van 6 september 2013 betreffende de digitale rapportering over de beleids- en beheerscyclus, *BS* 7 oktober 2013.

<sup>197</sup> Omz. van 6 september 2013 betreffende de digitale rapportering over de beleids- en beheerscyclus, *BS* 7 oktober 2013.

<sup>198</sup> Omz. van 28 maart 2014 betreffende de kwartaalrapportering en andere Europese verplichtingen, *BS* 18 juni 2014.

<sup>199</sup> Omz. van 28 maart 2014 betreffende de kwartaalrapportering en andere Europese verplichtingen, *BS* 18 juni 2014.

de besturen waar de omzendbrief op van toepassing is, moeten rapporteren.<sup>200</sup>

Tot slot gaat deze omzendbrief nog in op andere rapporteringsverplichtingen voor de openbare besturen. Deze rapporteringsverplichtingen hebben betrekking op informatie over de financiële positie, het vermogen en de potentiële financiële risico's van de lokale besturen.<sup>201</sup>

### **1.5. ESR-norm**

De ESR-norm is het "Europees systeem van rekeningen" en zorgt ervoor dat de statistieken op internationaal niveau beter vergelijkbaar zijn met elkaar. Dit systeem houdt in dat de begrotingscijfers en de financiële rekeningen van de overheid die worden opgesteld overeenkomstig de boekhoudnormen van de overheid, moeten worden gecorrigeerd.<sup>202</sup>

Bij het opmaken van het BBC-besluit heeft de Vlaamse Regering onder andere rekening gehouden met de verplichtingen in het kader van ESR-95. De berekeningsgrondslag om te weten of er voldaan is aan de budgettaire parameters, is het ESR-95 systeem. De budgettaire parameters waaraan lidstaten van de Europese Unie moeten voldoen, gelden immers voor de gehele overheid en dus ook de lokale besturen.<sup>203</sup>

### **1.6. Omzendbrieven Waals Gewest en Brussels Hoofdstedelijk Gewest**

Ter vervollediging worden de omzendbrieven opgesomd, die het Waals Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest hebben genomen naar aanleiding van de gewijzigde Europese regelgeving. Inhoudelijk zal hier niet verder op worden ingegaan.

#### **1.6.1. Waals Gewest**

Sedert de zomer van 2013 heeft het Waals Gewest een aantal maatregelen genomen teneinde zich te conformeren met de Europese regelgeving en de ESR-2010 normen.<sup>204</sup>

Zij hebben de volgende maatregelen genomen:

- Circulaire du 23 juillet 2013 relative à l'élaboration des des budgets des communes et des CPAS de la Région wallonne à l'exception des communes et des CPAS relevant des

---

<sup>200</sup> Omz. van 28 maart 2014 betreffende de kwartaalrapportering en andere Europese verplichtingen, *BS* 18 juni 2014.

<sup>201</sup> Omz. van 28 maart 2014 betreffende de kwartaalrapportering en andere Europese verplichtingen, *BS* 18 juni 2014.

<sup>202</sup> H. MATTHIJS M.M.V. D. MATTHIJS en S. MERGAERTS, *Overheidsbegrotingen: Federale staat, gemeenschappen en gewesten en bijzondere begrotingsstelsels*, Brugge, die Keure, 2009, 133.

<sup>203</sup> Besluit van de Vlaamse Regering van 25 juni 2010 betreffende de beleids- en beheerscyclus van de gemeenten, de provincies en de openbare centra voor maatschappelijk welzijn. Verslag aan de Vlaamse regering, *BS* 18 februari 2013.

<sup>204</sup> L. BUFFEL en E., VANALME, "De omzetting van de nieuwe Europese budgettaire regelgeving in België", *Documentatieblad* 2014, 118; K. VAN OVERMEIRE, "La norme SEC 2010 et les nouvelles contraintes budgétaires européennes. Quel impact aujourd'hui pour les communes wallonnes?", *Mouvement communal* 2015, 26.

communes de la Communauté germanophone pour l'année 2014.<sup>205</sup>

- Circulaire du 23 juillet 2013 relative aux mesures prises par l'Union européenne dans le cadre du contrôle et de la publicité des données budgétaires et comptables. Traduction des données comptables et des budgétaires des pouvoirs locaux en SEC95.<sup>206</sup>
- Circulaire du 18 juillet 2014 relative à l'élaboration des budgets provisoires 2015.<sup>207</sup>
- Circulaire du 25 septembre 2014 relative à l'élaboration des budgets communes et des CPAS de la Région wallonne à l'exception des communes et de CPAS relevant des communes de la Communauté germanophone pour l'année 2015.<sup>208</sup>

### **1.6.2. Brussels Hoofdstedelijk Gewest**

Op het niveau van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest is er eveneens een omzendbrief uitgevaardigd met normen voor het opstellen van de begroting in de Brusselse gemeenten. Dit is de "circulaire du 9 août 2013 relative à l'élaboration des budgets communaux pour l'exercice 2014".<sup>209</sup>

---

<sup>205</sup> Circulaire du 23 juillet 2013 relative à l'élaboration des des budgets des communes et des CPAS de la Région wallonne à l'exception des communes et des CPAS relevant des communes de la Communauté germanophone pour l'année 2014, *BS* 16 september 2013.

<sup>206</sup> Circulaire du 23 juillet 2013 relative aux mesures prises par l'Union européenne dans le cadre du contrôle et de la publicité des données budgétaires et comptables. Traduction des données comptables et des budgétaires des pouvoirs locaux en SEC95, *BS* 16 september 2013.

<sup>207</sup> Circulaire du 18 juillet 2014 relative à l'élaboration des budgets provisoires 2015, *BS* 11 augustus 2014.

<sup>208</sup> Circulaire du 25 septembre 2014 relative à l'élaboration des budgets communes et des CPAS de la Région wallonne à l'exception des communes et de CPAS relevant des communes de la Communauté germanophone pour l'année 2015, *BS* 15 september 2014.

<sup>209</sup> Circulaire du 9 août 2013 relative à l'élaboration des budgets communaux pour l'exercice 2014, *CIRC* 2013/13.



## **Hoofdstuk 4: De invloed van de Europese regelgeving op de instellingen betrokken bij het begrotingsproces**

### **1. Rekenhof**

#### **1.1. Algemeen**

Het Rekenhof is een instelling die een externe controle uitoefent op de begroting, de boekhouding en de financiële verrichtingen van de federale overheid, de Gemeenschappen en de Gewesten, de provincies en de instellingen die afhangen van de federale overheid en de Gemeenschappen en de Gewesten. Het Rekenhof heeft niet de bevoegdheid om een externe controle uit te oefenen op de gemeenten.<sup>210</sup>

#### **1.2. Wijzigingen**

De wetten van 24 april 2014 hebben een wijziging aangebracht aan de bevoegdheid van het Rekenhof. Het is namelijk zo dat uiterlijk vanaf het begrotingsjaar 2020, de rekeningen van de federale overheid en de Gemeenschappen en de Gewesten ter certificering dienen te worden voorgelegd aan het Rekenhof (zie *supra*). Dit wil zeggen dat het Rekenhof vanaf dan ook een interne controle zal uitoefenen.<sup>211</sup>

---

<sup>210</sup> Art. 180 Gw., REKENHOF, *Voorstelling*, <https://www.ccrek.be/NL/Voorstelling.html>.

<sup>211</sup> Art. 6 wet van 24 april 2014 (1); Art. 3 wet van 24 april 2014 (2); REKENHOF, *Jaarverslag 2013*, Rekenhof, Brussel, 23.



## 2. Hoge Raad van Financiën

### 2.1. Situering

De Hoge Raad van Financiën is een instelling die problemen van fiscale, financiële en budgettaire aard bestudeert. De Raad stelt ook hervormingen en aanpassingen voor en verstrekt adviezen. De leden van deze instellingen zijn deskundigen. De Raad wordt voorgezeten door de minister van Financiën.<sup>212</sup>

De Hoge Raad van Financiën bestaat uit twee permanente afdelingen en een studiebureau. Voor dit onderzoek is de afdeling "Financieringsbehoeften van de Overheid" relevant. Deze afdeling werd in 1989 opgericht en heeft als doel om de verschillende overheden en de tekorten op de begrotingen te bewaken.<sup>213</sup>

### 2.2. Algemeen

Jaarlijks brengt de afdeling "Financieringsbehoeften van de Overheid" een advies uit over de uitvoering van het stabiliteitsprogramma van het voorgaande jaar. Dit is omstreeks november. In het advies evalueert de afdeling de overheidsfinanciën van de voorafgaande periode. Hierbij wordt er ook aandacht geschonken aan de evolutie van de uitgaven en inkomsten van de verschillende overheden. Verder doet afdeling ook aanbevelingen voor het opstellen van het stabiliteitsprogramma en dus voor de begroting op middellange termijn. De stabiliteitsprogramma's zijn ook voor een groot deel gebaseerd op de aanbevelingen die de Hoge Raad van Financiën doet. De periode waarrond deze adviezen worden gegeven, komt ook overeen met de kalender van het begrotingstoezicht van het Europees Semester (zie *supra*). Tot slot wordt er een jaarverslag uitgebracht, waarin de Hoge Raad van Financiën het te volgen budgettaire beleid aangeeft alsook ingaat op de financieringsbehoeften van de Belgische overheden.<sup>214</sup>

Bij het opstellen van het advies dat aanbevelingen geeft voor het opstellen van het stabiliteitsprogramma, gaat de afdeling "Financieringsbehoeften van de Overheid" zich baseren op de economische vooruitzichten op de middellange termijn van het Federaal Planbureau.<sup>215</sup>

### 2.3. Wijzigingen

Verordening nr. 473/2013 eist dat er in elke lidstaat een onafhankelijk orgaan is, dat toeziet op het

---

<sup>212</sup> De tenuitvoerlegging van het Verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en bestuur in de Economische en Monetaire Unie (VSCB). Verslag namens het federaal adviescomité voor Europese aangelegenheden en de commissies voor de financiën van de Kamer en de Senaat, *Parl. St.* Senaat 2013-2014, nr. 5-2447/2, 13-14; A. VAN DE VELDE, *Inleiding tot het financiewezen*, Brugge, die Keure, 2012, 129-130; FOD FINANCIËN, *Inleiding*, [http://financien.belgium.be/nl/over\\_de\\_fod/hoge\\_raad\\_van\\_financien/inleiding/](http://financien.belgium.be/nl/over_de_fod/hoge_raad_van_financien/inleiding/).

<sup>213</sup> Art. 49 §6 BFW; A. VAN DE VELDE, *Inleiding tot het financiewezen*, Brugge, die Keure, 2012, 130; HOGHE RAAD VAN FINANCIËN, *Interne organisatie*, [http://financien.belgium.be/nl/over\\_de\\_fod/hoge\\_raad\\_van\\_financien/interne\\_organisatie/](http://financien.belgium.be/nl/over_de_fod/hoge_raad_van_financien/interne_organisatie/).

<sup>214</sup> Art. 49 §6 BFW; H., MATTHIJS, F., NAERT, W., MARNEFFE en L. VEREECK, *Handboek openbare financiën*, Antwerpen, Intersentia, 2013, 89-90; ; L. BUFFEL en E., VANALME, "De omzetting van de nieuwe Europese budgettaire regelgeving in België", *Documentatieblad* 2014, 137; HOGHE RAAD VAN FINANCIËN, *Interne organisatie*, [http://financien.belgium.be/nl/over\\_de\\_fod/hoge\\_raad\\_van\\_financien/interne\\_organisatie/](http://financien.belgium.be/nl/over_de_fod/hoge_raad_van_financien/interne_organisatie/).

<sup>215</sup> FOD FINANCIËN, *Stabiliteitsprogramma van België (2014-2017)*, [http://www.budgetfederal.be/NL/Documents/Stabiliteitsprogramma\\_Belgie\\_2014\\_2017\\_20140430\\_NL.pdf](http://www.budgetfederal.be/NL/Documents/Stabiliteitsprogramma_Belgie_2014_2017_20140430_NL.pdf), 5.

naleven van de begrotingsregelgeving (zie *supra*).<sup>216</sup> In België heeft men ervoor geopteerd om deze rol toe te bedelen aan de afdeling "Financieringsbehoeften van de Overheid" van de Hoge Raad van Financiën. Men heeft dit gedaan middels het samenwerkingsakkoord van 13 december 2013. De bedoeling is dat middels het samenwerkingsakkoord toezicht wordt gehouden op de naleving van de begrotingsregels door zowel de federale overheid als de Gemeenschappen en de Gewesten als de lokale overheden. Er moet wel opgemerkt worden dat de lokale overheden niet werden betrokken bij het opmaken van deze regeling. In Nederland is dit bijvoorbeeld wel het geval geweest.<sup>217</sup>

Bij het opstellen van het stabiliteitsprogramma van 2014-2017 werd voor de eerste keer toepassing gemaakt van dit samenwerkingsakkoord. De Europese Commissie heeft in haar aanbevelingen op het stabiliteitsprogramma van 2014 gesteld dat België goed vooruit is gegaan door het samenwerkingsakkoord van 13 december 2013 aan te nemen. België voert met het samenwerkingsakkoord immers meer structurele coördinatiemechanismen in.<sup>218</sup>

### **2.3.1. Coördinatiemechanisme**

Het samenwerkingsakkoord van 13 december 2013 geeft uitvoering aan artikel 13 van richtlijn nr. 85/2011/EU. België had ingevolge dit artikel de verplichting om een passend coördinatiemechanisme in te stellen om ervoor te zorgen dat alle niveaus van de overheid mee in beschouwing worden genomen in de begrotingsplanning en de begrotingsprognoses en dergelijke.<sup>219</sup>

De jaarlijkse begrotingsdoelstellingen van de gezamenlijke overheid worden bepaald in structurele termen, in het kader van de actualisering van het stabiliteitsprogramma. De begrotingsdoelstellingen worden verdeeld in nominale en structurele termen over de verschillende niveaus van de gezamenlijke overheid. De verdeling gebeurt volgens de methodes van de Europese Commissie en op basis van het advies van de afdeling "Financieringsbehoeften van de Overheid" van de Hoge Raad van Financiën. De afdeling dient bij het opstellen van het advies rekening te houden met het gedrag van de lokale overheden als het over investeringen gaat.<sup>220</sup> Voorafgaand vindt er een overleg plaats in het Overlegcomité over de verdeling van de begrotingsdoelstellingen over de verschillende niveaus (zie *infra*).<sup>221</sup>

---

<sup>216</sup> Art. 5 verord. nr. 473/2013.

<sup>217</sup> Samenw. 13 december 2013; J. LEROY, "Nederland kijkt strenger toe op lokale financiën", *Lokaal* 2014, 19.

<sup>218</sup> COM(2014)402def., [Commissiedocument nr. 402 van 2014, definitief], 4; FOD FINANCIËN, *Stabiliteitsprogramma van België (2014-2017)*, [http://www.budgetfederal.be/NL/Documents/Stabiliteitsprogramma\\_Belgie\\_2014\\_2017\\_20140430\\_NL.pdf](http://www.budgetfederal.be/NL/Documents/Stabiliteitsprogramma_Belgie_2014_2017_20140430_NL.pdf), 1-9.

<sup>219</sup> Art. 13 richtl. nr. 85/2011/EU; Wetsontwerp houdende instemming met het Samenwerkingsakkoord van 13 december 2013 tussen de federale overheid, de gemeenschappen, de gewesten en de gemeenschapscommissies betreffende de uitvoering van artikel 3, § 1, van het Verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en bestuur in de Economische en Monetaire Unie, *Parl.St.* Senaat 2013-2014, nr. 5-2427/1, 3.

<sup>220</sup> Art. 2 §4 samenw. 13 december 2013; Wetsontwerp houdende instemming met het Samenwerkingsakkoord van 13 december 2013 tussen de federale overheid, de gemeenschappen, de gewesten en de gemeenschapscommissies betreffende de uitvoering van artikel 3, § 1, van het Verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en bestuur in de Economische en Monetaire Unie, *Parl.St.* Senaat 2013-2014, nr. 5-2427/1, 3.

<sup>221</sup> Art. 2 §4 al.2 samenw. 13 december 2013.

### 2.3.2. Toezicht: correctiemechanisme

Het is de afdeling "Financieringsbehoeften van de Overheid" van de Hoge Raad van Financiën die de taak heeft gekregen om toezicht te houden op het naleven van de verbintenissen die de partijen door het sluiten van het samenwerkingsakkoord zijn aangegaan (zie ook *supra*).<sup>222</sup>

Verder bevat het samenwerkingsakkoord een bepaling die van toepassing is indien er een afwijking in de resultaten van de lokale overheden wordt vastgesteld. De afdeling moet dan uitzoeken welk gedeelte van de afwijking voortkomt uit de impact van maatregelen van de federale overheid en die niet onder de verantwoordelijkheid vallen van de Gemeenschappen en de Gewesten. De afdeling staat ook in voor het formuleren van het advies aangaande het bestaan van uitzonderlijke omstandigheden.<sup>223</sup>

Bij een significante afwijking van voormelde verbintenissen dient de betrokken partij zich te rechtvaardigen. Er dienen ook onmiddellijk maatregelen te worden genomen om de afwijking te corrigeren. Er start dan in feite een bilaterale procedure tussen de afdeling en de overheid waar het om gaat. Deze maatregelen zouden een einde moeten maken aan de afwijkingen binnen de achttien maanden. Het is echter ook mogelijk dat het advies van de afdeling "Financieringsbehoeften van de Overheid" een langere termijn mogelijk maakt. De economische of institutionele realiteit kan immers een rechtvaardiging zijn voor een langere termijn. Het is wel van belang dat de afdeling de termijnen die de Europese Unie oplegt, respecteert.<sup>224</sup>

Betreffende de omvang van de te nemen corrigerende maatregelen brengt de afdeling "Financieringsbehoeften van de Overheid" van de Hoge Raad van Financiën ook een advies uit.<sup>225</sup>

Verder krijgt de afdeling "Financieringsbehoeften van de Overheid" de taak om het toezicht uit te oefenen op het implementeren van de correctiemaatregelen. Hierover wordt ook jaarlijks een advies uitgebracht. Alle informatie die nodig is voor deze beoordeling dienen de verschillende regeringen ter beschikking te stellen aan de afdeling.<sup>226</sup>

Ook de globale evaluatie van de toepassing van het VSCB en de samenwerkingsakkoorden door de verschillende niveaus van de overheden, is een taak van de afdeling "Financieringsbehoeften van de Overheid" van de Hoge Raad van Financiën.<sup>227</sup>

Tot slot zal de afdeling moeten bekijken welke tekortkomingen elk niveau van de gezamenlijke overheid heeft. De afdeling moet dit bekijken indien de Raad van de Europese Unie een sanctie heeft opgelegd aan België ten gevolge van het nalaten om de begrotingsverbintenissen na te

---

<sup>222</sup> Art. 4 §1 samenw.

<sup>223</sup> Art. 4 §1 al.2 samenw. 13 december 2013.

<sup>224</sup> Art. 4 §2 en 3 samenw. 13 december 2013; BUFFEL en E., VANALME, "De omzetting van de nieuwe Europese budgettaire regelgeving in België", *Documentatieblad* 2014, 138.

<sup>225</sup> Art. 4 §2 en 3 samenw. 13 december 2013; L. BUFFEL en E. VANALME, "De omzetting van de nieuwe Europese budgettaire regelgeving in België", *Documentatieblad* 2014, 138.

<sup>226</sup> Art. 4 §3 samenw. 13 december 2013.

<sup>227</sup> Art. 4 §4 samenw. 13 december 2013.

komen. De sanctie wordt dan verdeeld in verhouding met de tekortkomingen op elk niveau.<sup>228</sup>

De Europese Commissie heeft in de landenspecifieke aanbevelingen van 2014 gesteld dat het samenwerkingsakkoord van 13 december 2013 de toezichthoudende rol van de Hoge Raad voor Financiën sterker maakt. België heeft deze rol volgens de Commissie sterker gemaakt door in een correctiemechanisme te voorzien, zoals hierboven werd uiteengezet. De Commissie stelt wel dat het mogelijk is dat er nog verdere afspraken moeten worden gemaakt om de begrotingsdoelstellingen na 2014 bindend te maken.<sup>229</sup>

### **2.3.3. Afwijkingen lokale overheden**

Artikel 4 §1 alinea 2 van het samenwerkingsakkoord bevat een specifieke bepaling met betrekking tot de lokale overheden die te maken hebben met een afwijking in hun resultaat (zie *supra*). Uit een verslag van de afdeling "Financieringsbehoeften van de Overheid" over de budgettaire evolutie van lokale overheden, blijkt dat het halen van de begrotingsdoelstellingen van België essentieel is om het begrotingstraject te kunnen volgen. Dit geldt evenzeer op het niveau van de lokale overheid. Op het lokale niveau kan wel worden verwacht dat een ander overheidsniveau afwijkingen zal compenseren door maatregelen te nemen. Deze compensatie door een ander overheidsniveau kan zich voordoen indien er onvoldoende inspanningen worden geleverd op lokaal niveau om de begrotingsdoelstellingen te halen.<sup>230</sup>

### **2.3.4. Begrotingsprognoses**

Het samenwerkingsakkoord van 22 mei 2014 heeft de afdeling "Financieringsbehoeften van de Overheid" ingesteld als de onafhankelijke instantie om de begrotingsprognoses te evalueren. Het zijn deze prognoses die worden gebruikt bij het opmaken van de begroting. Deze evaluatie dient om de drie jaar en op basis van objectieve criteria te gebeuren.<sup>231</sup>

Als er uit de evaluatie blijkt dat er een significante afwijking is van de resultaten van de begroting in vergelijking met de prognoses, moet de Gemeenschap of het Gewest in kwestie maatregelen nemen. Het Gewest of de Gemeenschap dient er dan voor te zorgen dat de methodes om de begrotingsprognoses op te stellen, worden verbeterd zodat ze meer gaan aanleunen bij de werkelijkheid. Deze maatregelen worden ook openbaar gemaakt.<sup>232</sup>

---

<sup>228</sup> Art. 5 samenw. 13 december 2013.

<sup>229</sup> COM(2014)402def. [Commissiedocument nr. 402 van 2014 definitief], 4.

<sup>230</sup> HOGE RAAD VAN FINANCIËN, *Verslag over de budgettaire evolutie van lokale overheden 2014*, Hoge Raad van Financiën, Brussel, 23.

<sup>231</sup> Art. 11 wet van 10 april 2014 (1); Art. 9 wet van 10 april 2014 (2); Samenwerkingsakkoord van 22 mei 2014 tussen de Federale Staat, de Gemeenschappen, de Gewesten en de Gemeenschapscommissies tot organisatie van de publicatie van de maandelijkse en de kwartaalbegrotingsgegevens en tot aanduiding van de onafhankelijke instelling belast met de evaluatie van de begrotingsprognoses, *BS* 18 augustus 2014.

<sup>232</sup> Art. 11 wet van 10 april 2014 (1); Art. 9 wet van 10 april 2014 (2).

### 3. Overlegcomité

#### 3.1. Algemeen

De Gewone wet tot hervorming der instellingen van 9 augustus 1980 heeft het Overlegcomité opgericht. Het Overlegcomité is een orgaan dat de taalpariteit in acht neemt en is samengesteld uit leden die de verschillende regeringen van België vertegenwoordigen. Het is de plaats voor overleg en coördinatie tussen de federale staat, de Gemeenschappen en de Gewesten.<sup>233</sup>

Het Overlegcomité werd opgericht om bevoegdheidsconflicten te beslechten alsook om belangenconflicten tussen de verschillende regeringen te voorkomen en te regelen.<sup>234</sup>

#### 3.2. Wijzigingen

Bij het bespreken van de gewijzigde rol van de afdeling "Financieringsbehoeften van de Overheid" van de Hoge Raad van Financiën ten gevolge van het samenwerkingsakkoord van 13 december 2013, werd reeds vermeld dat er ook een rol is weggelegd voor het Overlegcomité (zie *supra*). Het is namelijk zo dat de algemene begrotingsdoelstelling dient te worden besproken in het Overlegcomité. De vaststelling van de begrotingsdoelstellingen van elke overheid met inbegrip van de lokale overheden moeten ook worden goedgekeurd. Er wordt bij dit overleg een inspanningsverbintenis opgelegd aan het Overlegcomité. Het Overlegcomité moet een maximale inspanning leveren teneinde tot een consensus te komen hierover. Het is zo dat de lokale overheden niet betrokken zijn bij het overleg. Er is verder ook geen andere vorm van overleg met de lokale overheden voorzien.<sup>235</sup>

Het is zo dat de federale structuur in België het niet mogelijk maakt dat een overheidsniveau verplichtingen opgelegd krijgt door een ander overheidsniveau. Er kunnen dus alleen maar verplichtingen overeengekomen worden. Dit is dan ook de reden waarom er een rol is weggelegd voor het Overlegcomité.<sup>236</sup>

Zoals eerder al werd vermeld, zijn de bepalingen uit het samenwerkingsakkoord van 13 december 2013 voor een eerste maal toegepast bij het opmaken van het stabiliteitsprogramma van 2014 tot 2017. In het voorwoord van het stabiliteitsprogramma wordt er vermeld dat dat stabiliteitsprogramma louter indicatief is, aangezien ze bij de opmaak van het stabiliteitsprogramma vlak voor de verkiezingen van 25 mei 2014 stonden. Zowel de globale begrotingsdoelstelling als de verdeling van de begrotingsdoelstellingen over de verschillende overheden zijn indicatief bepaald en kunnen door volgende regeringen worden aangepast. Richtlijn

---

<sup>233</sup> Art. 31-31/1 GWHI.

<sup>234</sup> Art. 32 GWHI.

<sup>235</sup> Art. 2 §4 samenw. 13 december 2013; Wetsontwerp houdende instemming met het Samenwerkingsakkoord van 13 december 2013 tussen de federale overheid, de gemeenschappen, de gewesten en de gemeenschapscommissies betreffende de uitvoering van artikel 3, § 1, van het Verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en bestuur in de Economische en Monetaire Unie, *Parl.St.* Senaat 2013-2014, nr. 5-2427/1, 3; J. LEROY, "Nederland kijkt strenger toe op lokale financiën", *Lokaal* 2014, 19.

<sup>236</sup> *Hand.* Commissie voor de Financiën en de Begroting 2013-2014, 22 januari 2014, 5.

nr. 85/2011/EU geeft deze mogelijkheid ook duidelijk aan. De voorwaarde is wel dat de nieuwe regering die aanpassingen doet aan het begrotingskader voor de middellange termijn, de verschillen met het vorige kader moet weergeven. Het is ook zo dat de nieuwe regering bij het aanpassen van het stabiliteitsprogramma, de procedure uit het samenwerkingsakkoord van 13 december 2013 dient te volgen. Er zal dan dus terug consensus moeten worden bereikt in het Overlegcomité, over de begrotingsdoelstellingen en de verdeling ervan over de verschillende overheden.<sup>237</sup>

Tot slot kan er worden vermeld dat het Overlegcomité zich baseert op adviezen van de afdeling "Financieringsbehoeften van de Overheid" van de Hoge Raad van Financiën bij de beoordeling en de beslissing over de verdeling van de algemene begrotingsdoelstelling. Dit zorgt ervoor dat het overleg in feite wordt geobjectiveerd.<sup>238</sup>

## **4. Instituut voor de Nationale Rekeningen**

### **4.1. Algemeen**

De wet van 21 december 1994 houdende sociale en diverse bepalingen heeft het Instituut voor de Nationale Rekeningen opgericht.<sup>239</sup> Deze wet werd gewijzigd bij wet van 8 maart 2009 tot wijziging van de wet van 21 december 1994 houdende sociale en diverse bepalingen en de wet van 28 februari 2014 tot wijziging, wat het Instituut voor de nationale rekeningen betreft, van de wet van 21 december 1994 houdende sociale en diverse bepalingen.<sup>240</sup>

Het Instituut voor de Nationale Rekeningen brengt de Nationale Bank van België, het Federaal Planbureau en het Nationaal Instituut voor de Statistiek samen. Dit zijn de zogenaamde geassocieerde instellingen. Het Instituut voor de Nationale Rekeningen heeft de taak om een aantal opgelijste economische vooruitzichten, statistieken en analyses op te stellen. Voorbeelden hiervan zijn driemaandelijks nationale rekeningen, input- en outputtabellen,... Het instituut doet dit in samenwerking met de Nationale Bank van België en het Federaal Planbureau, maar onder de eigen verantwoordelijkheid.<sup>241</sup>

### **4.2. Wijzigingen**

De wet van 28 februari 2014 tot wijziging, wat het Instituut voor de Nationale Rekeningen betreft, van de wet van 21 december 1994, is er gekomen naar aanleiding van de omzetting van richtlijn

---

<sup>237</sup> Art. 11 richtl. nr. 85/2011; FOD FINANCIËN, *Het stabiliteitsprogramma van België (2014-2017)*, [http://www.budgetfederal.be/NL/Documents/Stabiliteitsprogramma\\_Belgie\\_2014\\_2017\\_20140430\\_NL.pdf](http://www.budgetfederal.be/NL/Documents/Stabiliteitsprogramma_Belgie_2014_2017_20140430_NL.pdf), 2.

<sup>238</sup> *Hand.* Commissie voor de Financiën en de Begroting 2013-2014, 22 januari 2014, 5.

<sup>239</sup> Wet 21 december 1994 houdende sociale en diverse bepalingen, *BS* 23 december 1994.

<sup>240</sup> Wet van 8 maart 2009 tot wijziging van de wet van 21 december 1994 houdende sociale en diverse bepalingen, *BS* 30 april 2009; Wet van 28 februari 2014 tot wijziging, wat het Instituut voor de nationale rekeningen betreft, van de wet van 21 december 1994 houdende sociale en diverse bepalingen, *BS* 4 april 2014.

<sup>241</sup> INR, *Instituut*, <http://inr-icn.fgov.be/nl/inhoud/instituut>.

nr. 85/2011/EU. Het is een beknopte wet die slechts vier artikelen bevat.<sup>242</sup>

#### **4.2.1. Macro-economische prognoses**

Richtlijn nr. 85/2011/EU vereist dat de begrotingsplanning van lidstaten dient te worden gebaseerd op realistische macro-economische prognoses. In de wetten van 24 april 2014, die de richtlijn (gedeeltelijk) omzetten, verwijst men naar de economische prognoses van het Instituut voor de Nationale Rekeningen en de wetgeving daaromtrent (zie *supra*).<sup>243</sup>

Het Instituut voor de Nationale Rekeningen staat ten gevolge van de omzetting van de Europese regelgeving in voor het verstrekken van de prognoses, die noodzakelijk zijn om de begrotingen alsook de meerjarige begrotingskaders op te stellen van de verschillende overheden. Bij deze prognoses dient er ook een gevoeligheidsanalyse te worden gevoegd. Er moet eveneens een vergelijking gebeuren met de prognoses van de Europese Commissie, en desgevallend van andere instellingen.<sup>244</sup>

Om de drie jaar worden de macro-economische prognoses onderworpen aan een evaluatie. Deze evaluatie moet gebeuren door een wetenschappelijk comité waarvan de leden voor een deel extern zijn aan het Instituut voor de Nationale Rekeningen.<sup>245</sup> Er wordt niet gespecificeerd uit hoeveel leden dit comité bestaat en hoeveel leden extern dienen te zijn. Aangezien de wetgeving nog geen drie jaar in voege is en er nog geen dergelijke evaluatie is gebeurd, kan daar vooralsnog verder niets over worden gezegd.

Het resultaat van de evaluatie dient te worden bekendgemaakt. De resultaten moeten ook worden verwerkt in de prognoses die worden opgesteld volgend op de evaluatie. Indien blijkt dat er significante afwijkingen zijn over een periode van vier jaar, worden er maatregelen genomen. Dit wordt ook openbaar gemaakt. Wat een significante afwijking is, zal nader moeten worden bepaald door het Instituut voor de Nationale Rekeningen.<sup>246</sup>

#### **4.2.2. Statistieken**

Een tweede opdracht die wordt toegevoegd aan het takenpakket van het Instituut voor de Nationale Rekeningen door de wet van 28 februari 2014, is het verstrekken van statistieken inzake de procedure bij buitensporige tekorten (ook wel de PTB-statistieken genoemd). De Europese Commissie kijkt erop toe dat lidstaten geen buitensporige tekorten vertonen en heeft voor dit toezicht statistieken nodig.<sup>247</sup>

---

<sup>242</sup> Wet van 28 februari 2014 tot wijziging, wat het Instituut voor de nationale rekeningen betreft, van de wet van 21 december 1994 houdende sociale en diverse bepalingen, *BS* 4 april 2014. (Hierna: wet van 28 februari 2014)

<sup>243</sup> Art. 4 lid 1 richtl. nr. 85/2011/EU; Art. 10 §2 wet van 10 april 2014 (1); Art. 8 §2 wet van 10 april 2014 (2).

<sup>244</sup> Art. 2, 1<sup>o</sup>-3<sup>o</sup> wet van 28 februari 2014.

<sup>245</sup> Art. 2, 3<sup>o</sup> wet van 28 februari 2014.

<sup>246</sup> Art. 2, 3<sup>o</sup> lid 2 wet van 28 februari 2014; Wetsontwerp tot wijziging, wat het Instituut voor de nationale rekeningen betreft, van de wet van 21 december 1994 houdende sociale en diverse bepalingen, *Parl.St.* Kamer 2013-2014, nr. 53K3218/001, 3.

<sup>247</sup> Art. 2, 1<sup>o</sup> lid 2 wet van 28 februari 2014.

Het opstellen van de statistieken wordt door de wet opgedragen aan de Nationale Bank van België. De Nationale Bank stelt de statistieken dan op in haar rol als geassocieerde instelling van het Instituut voor de Nationale Rekeningen. Het wetsontwerp verduidelijkt dat de Nationale Bank wordt belast met deze taak aangezien zij al de taak heeft om de nationale en regionale rekeningen alsook de rekeningen van openbare besturen op te stellen overeenkomstig de ESR 95 norm.<sup>248</sup>

De Nationale Bank baseert zich dan op gegevens van het Nationaal Instituut voor de Statistiek, die worden opgesteld door het Instituut voor de Nationale Rekeningen. Het Nationaal Instituut voor de Statistiek is nu de Algemene Directie Statistiek van de FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie. Het is een instituut dat allerlei gegevens over de Belgische samenleving verzamelt, verwerkt en verspreidt. Deze gegevens zijn in feite gegevens waarover de Nationale Bank reeds beschikt doordat zij de nationale en regionale rekeningen opstelt. Verder baseert de Nationale Bank van België zich ook op gegevens die de federale overheden, de deelstaten en de lokale overheden rechtstreeks of middels de gegevensbank hebben doorgegeven aan het Instituut voor de Nationale Rekeningen ten gevolge van de Europese regelgeving.<sup>249</sup>

Tot slot wordt er bepaald dat de Nationale Bank van België wordt vergoed voor de kosten die ze moet maken voor het opstellen van de PTB-statistieken. De federale staat zorgt voor deze jaarlijkse vergoeding. Het bedrag en de modaliteiten moeten de Nationale Bank van België en de federale staat gezamenlijk bepalen. Het zijn wel enkel de kosten die voortvloeien uit de uitbreiding van het takenpakket van de Nationale Bank door de wet van 28 februari 2014, die worden vergoed. De *ratio* achter dit artikel is het verbod op monetaire financiering door de centrale banken van de lidstaten van de Europese Unie. Het verbod heeft tot doel om te voorkomen dat centrale banken voorschotten of kredietfaciliteiten verstrekken aan de overheden. Het opstellen van de statistieken is een overheidstaak en geen taak van de centrale bank. Daarom dient de Nationale Bank voorafgaand aan het uitvoeren van haar taak te worden vergoed.<sup>250</sup>

## **5. Federaal Planbureau**

### **5.1. Algemeen**

Het Federaal Planbureau is een instelling die is ingericht bij de wet van 21 december 1994 houdende sociale en diverse bepalingen. Het Federaal Planbureau is een onafhankelijke instelling, die studies en prognoses over sociale, economische en milieubeleidskwesties maakt en die zich bezighoudt met de analyse, prognoses en onderzoek van beleidsmaatregelen.<sup>251</sup>

---

<sup>248</sup> Art. 3 wet van 28 februari 2014; Wetsontwerp tot wijziging, wat het Instituut voor de nationale rekeningen betreft, van de wet van 21 december 1994 houdende sociale en diverse bepalingen, *Parl.St.* Kamer 2013-2014, nr. 53K3218/001, 4.

<sup>249</sup> Art. 3 wet van 28 februari 2014; Wetsontwerp tot wijziging, wat het Instituut voor de nationale rekeningen betreft, van de wet van 21 december 1994 houdende sociale en diverse bepalingen, *Parl.St.* Kamer 2013-2014, nr. 53K3218/001, 5; FOD ECONOMIE, *Statistieken*, [http://www.belgium.be/nl/economie/economische\\_informatie/statistieken/](http://www.belgium.be/nl/economie/economische_informatie/statistieken/).

<sup>250</sup> Art. 4 wet van 28 februari 2014; Wetsontwerp tot wijziging, wat het Instituut voor de nationale rekeningen betreft, van de wet van 21 december 1994 houdende sociale en diverse bepalingen, *Parl.St.* Kamer 2013-2014, nr. 53K3218/001, 5-6; Art. 123 VWEU.

<sup>251</sup> Art. 124 wet 21 december 1994 houdende sociale en diverse bepalingen, *BS* 23 december 1994; FEDERAAL PLANBUREAU, *De instelling*, [http://www.plan.be/aboutus/institution\\_desc.php?lang=nl](http://www.plan.be/aboutus/institution_desc.php?lang=nl).



Het grootste deel van de taken van het Federaal Planbureau worden bepaald door de wet. Verder is het ook mogelijk dat het Federaal Planbureau zelf initiatief neemt of werken aanvat op vraag van de regering, het parlement, sociale partners of nationale en internationale instellingen. De resultaten die voortvloeien uit de werkzaamheden van het Federaal Planbureau worden ook gepubliceerd.<sup>252</sup>

## **5.2. Wijzigingen**

De wet van 28 februari 2014 heeft het Instituut voor de Nationale Rekeningen belast met het opmaken van de economische prognoses die nodig zijn om de begroting op te maken alsook voor het opstellen van de meerjarige begrotingskaders van de verschillende entiteiten. Dit wordt ook wel de economische begroting genoemd (zie *supra*). Het Instituut voor de Nationale Rekeningen heeft het Federaal Planbureau, als geassocieerde instelling, belast met het opmaken van de prognoses en macro-economische analyses op middellange termijn.<sup>253</sup>

## **6. Algemene gegevensbank**

### **6.1. Algemeen**

Het samenwerkingsakkoord tussen de Federale overheid, de Gemeenschappen, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Gewesten tot oprichting van een algemene gegevensbank van 1 oktober 1991, heeft de algemene gegevensbank opgericht.<sup>254</sup>

De algemene gegevensbank beheert statistieken over de overheidsfinanciën van België en kijkt toe op de uniforme opmaak van statistieken. De uniformiteit laat toe dat het Instituut voor de Nationale Rekeningen kwaliteitsvolle overheidsrekeningen kan opstellen.<sup>255</sup>

### **6.2. Samenwerkingsakkoord 22 mei 2014**

Het samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat, de Gemeenschappen, de Gewesten en de Gemeenschapscommissies tot organisatie van de publicatie van de maandelijks en de kwartaalbegrotingsgegevens en tot aanduiding van de onafhankelijke instelling belast met de evaluatie van de begrotingsprognoses, werd gesloten op 22 mei 2014. Het samenwerkingsakkoord is er gekomen ter omzetting van richtlijn nr. 85/2011/EU.<sup>256</sup>

---

<sup>252</sup> Art. 124-131 wet 21 december 1994, BS 1994; L. BUFFEL en E. VANALME, "De omzetting van de nieuwe Europese budgettaire regelgeving in België", *Documentatieblad* 2014, 145; FEDERAAL PLANBUREAU, *De instelling*, [http://www.plan.be/aboutus/institution\\_desc.php?lang=nl](http://www.plan.be/aboutus/institution_desc.php?lang=nl).

<sup>253</sup> Art. 2, 1<sup>o</sup> Wet van 28 februari 2014; FEDERAAL PLANBUREAU, *Vooruitzichten en macro-economische analyses op middellange termijn*, <http://www.plan.be/aboutus/overview.php?lang=nl&TM=34>.

<sup>254</sup> Samenw. tussen de Federale overheid, de Gemeenschappen, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Gewesten tot oprichting van een algemene gegevensbank van 1 oktober 1991.

<sup>255</sup> ALGEMENE GEGEVENS BANK, *Algemene gegevensbank*, <http://www.budgetfederal.be/NL/figures/Pages/databank.aspx>.

<sup>256</sup> Samenw. van 22 mei 2014 tussen de Federale Staat, de Gemeenschappen, de Gewesten en de Gemeenschapscommissies tot organisatie van de publicatie van de maandelijks en de kwartaalbegrotingsgegevens en tot aanduiding van de onafhankelijke instelling belast met de evaluatie van de begrotingsprognoses; BS 18 augustus 2014.

Vanaf 2014 zijn de lidstaten ten gevolge van richtlijn nr. 85/2011/EU verplicht om gegevens met betrekking tot de begrotingen van de verschillende overheden beschikbaar te stellen (zie *supra*). De algemene gegevensbank krijgt middels het samenwerkingsakkoord de opdracht die aan de federale overheid ingevolge artikel 8 wet 10 april 2014 (1) en artikel 6 wet 10 april 2014 (2) is toebedeeld inzake de publicatie van de maandelijkse en kwartaalbegrotingsgegevens. De algemene gegevensbank publiceert ook de afstemmingstabellen. Elke partij bij het samenwerkingsakkoord dient deze gegevens ter beschikking te stellen aan de algemene gegevensbank.<sup>257</sup>

## **Hoofdstuk 4: Wordt de soevereiniteit en/of de handelingsvrijheid van België ingeperkt omwille van de voorschriften die de begrotingswetgeving van de Europese Unie oplegt?**

### **1. Doorwerking van de Europese regelgeving in België**

Om de doorwerking van de Europese regelgeving in België te bepalen, zal er enkel naar het "Six Pack" en het "Two Pack" gekeken worden. Het VSCB zal buiten beschouwing worden gelaten. Het VSCB is een intergouvernementeel akkoord en maakt geen deel uit van de Europese regelgeving. De bedoeling is wel dat de bepalingen van het VSCB op termijn zullen worden geïntegreerd in de Europese regelgeving (zie *supra*).<sup>258</sup>

#### **1.1. Algemeen**

##### **1.1.1. Verordeningen**

Een verordening heeft rechtstreekse werking. Het is bindend in zijn geheel en is ook rechtstreeks van toepassing in de lidstaten. Een verordening maakt automatisch deel uit van de Belgische rechtsorde vanaf het moment dat ze in werking treedt. Het is een instrument dat niet omgezet

---

<sup>257</sup> Art. 14 lid 3 richtl. 85/2011/EU; Art. 8 wet 10 april 2014 (1); Art. 6 wet 10 april 2014 (2); Art. 2 samenw. 22 mei 2014.

<sup>258</sup> EUROPESE COMMISSIE, *Six-pack? Two-pack? Fiscal compact? A short guide to the new EU fiscal governance*, [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/articles/governance/2012-03-14\\_six\\_pack\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/articles/governance/2012-03-14_six_pack_en.htm).

hoeft te worden. In sommige gevallen kunnen verordeningen echter wel vereisen van de nationale overheden om bepaalde maatregelen te implementeren.<sup>259</sup>

### **1.1.2. Richtlijnen**

Een richtlijn is een instrument dat vereist van een nationale overheid dat zij maatregelen neemt ter omzetting van de richtlijn. Een richtlijn is pas bindend en zal pas doorwerking hebben op nationaal niveau, indien het resultaat van de richtlijn is bereikt. De nationale overheden zijn wel vrij in de manier waarop zij het resultaat van de richtlijn bereiken. Een richtlijn bevat ook altijd een termijn waarbinnen de lidstaten de richtlijn dienen om te zetten.<sup>260</sup>

## **1.2. Bevoegdheid van de Europese Unie met betrekking tot het "Six Pack" en het "Two Pack"**

De rechtsgrondslagen waarop de Europese Unie het "Six Pack" en het "Two Pack" heeft aangenomen, kan worden gevonden in het VWEU. Het zijn met name de artikelen 121 lid 6, 126 en 136 van het VWEU waar deze verordeningen en richtlijn zijn op gebaseerd.<sup>261</sup>

Artikel 121 VWEU bepaalt dat de lidstaten het economisch beleid van gemeenschappelijk belang achten. De Raad ziet toe op de economische ontwikkelingen in elke lidstaat teneinde "een nauwere coördinatie van het economisch beleid en een aanhoudende convergentie van de economische prestaties van de lidstaten" te verzekeren. Indien het economisch beleid van een lidstaat niet overeenkomt met richtsnoeren van de Raad, kan de Commissie een waarschuwing richten tot de betrokken lidstaat. De Raad kan op aanbeveling van de Commissie ook aanbevelingen richten tot de lidstaat.<sup>262</sup>

Het zesde lid van artikel 121 van het VWEU bepaalt dat de Raad en het Europees parlement via de gewone wetgevingsprocedure uitwerking kunnen geven aan de procedure betreffende het multilateraal toezicht. Zij kunnen dit doen bij verordeningen.<sup>263</sup>

Artikel 126 VWEU gaat over de buitensporige tekorten. De Commissie houdt aan de hand van twee criteria in de gaten of de begroting van een lidstaat geen buitensporig tekort vertoont. Deze criteria zijn de verhouding tussen het overheidstekort en het bruto binnenlands product en de verhouding tussen de overheidsschuld en het bruto binnenlands product. Het veertiende lid van dit artikel bepaalt dat er verdere bepalingen kunnen worden aangenomen om de procedure betreffende buitensporige tekorten verder uit te werken. Deze procedure betreffende buitensporige tekorten

---

<sup>259</sup> Art. 288 lid 2 VWEU; D. CHALMERS, *European Union public law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2010, 98.

<sup>260</sup> Art. 288 lid 3 VWEU; D. CHALMERS, *European Union public law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2010, 99.

<sup>261</sup> Verord. nr. 1173/2011; Verord. nr. 1174/2011; Verord. nr. 1175/2011; Verord. nr. 1176/2011; Verord. nr. 1177/2011; Richtl. nr. 85/2011/EU; Verord. nr. 472/2013; Verord. nr. 473/2013.

<sup>262</sup> Art. 121 lid 2-4 VWEU.

<sup>263</sup> Art. 121 lid 6 VWEU.

wordt ook beschreven. De uitwerking ervan is mogelijk middels de bijzondere wetgevingsprocedure.<sup>264</sup>

Artikel 136 VWEU betreft een bepaling die enkel van toepassing is op lidstaten met de euro als nationale munt. Via de gewone of de bijzondere wetgevingsprocedure laat dit artikel toe om maatregelen te nemen om het begrotingsbeleid verder te coördineren. Het artikel geeft ook de mogelijkheid om richtsnoeren te bepalen met betrekking tot het economisch beleid van de eurolanden. De voorwaarde is dat deze richtsnoeren in overeenstemming dienen te zijn met de richtsnoeren overeenkomstig artikel 121 lid 2 VWEU.<sup>265</sup>

## 2. Soevereiniteit van België

Omwillen van de invoering van de euro werd de Economische en Monetaire Unie opgericht. De Economische en Monetaire Unie is zich vandaag nog steeds aan het ontwikkelen (zie ook *supra*). Door het toetreden tot de Economische en Monetaire Unie heeft België, als lid van de eurozone, de soevereiniteit met betrekking tot het monetair beleid overgedragen aan de Europese Unie. Verder is het ook zo dat het economisch beleid binnen de Europese Unie wordt gecoördineerd. De verordeningen ter zake zijn een uitwerking van bepalingen die in het VWEU onder de titel "Economisch en Monetair" beleid ressorteren.<sup>266</sup>

Verder is het zo dat de lidstaten van de Europese Unie het VWEU hebben goedgekeurd en geratificeerd. Dit betekent dat de lidstaten zich akkoord verklaren met de bepalingen in het verdrag, dus ook met de bepalingen waarop het "Six Pack" en het "Two Pack" zijn gebaseerd. België heeft dus de toestemming en de mogelijkheid gegeven aan het Europees Parlement en/of de Raad om nadere regels uit te werken betreffende het economisch beleid, zoals bepaald in voormelde bepalingen. Regels ter uitwerking van deze bepaling zijn het "Six Pack" en het "Two Pack". Het aannemen van deze verordeningen *an sich* beperkt de soevereiniteit van België dus niet. Met deze stelling sluit ik mij aan bij H. MATTHIJS.<sup>267</sup>

## 3. Handelingsvrijheid van België

Hiervoor werd er besproken hoe de Europese normen in het algemeen doorwerken op Belgisch niveau. Ook werd er onderzocht of het aannemen van het "Six Pack" en het "Two Pack" een aantasting van de soevereiniteit van België inhoudt. Los van de discussie of er nu een afstand is van soevereiniteit of niet, dient er volgens mij ook te worden onderzocht of er in de realiteit wel een beperking wordt gesteld aan het handelen van lidstaten bij het opmaken van de begroting. Cruciaal daarbij is om te bepalen wat de rechtskracht is van de landenspecifieke aanbevelingen van de Commissie. De rechtskracht van deze aanbevelingen heeft immers ook gevolgen voor het

---

<sup>264</sup> Art. 126 lid 1 VWEU; Art. 126 lid 14 VWEU.

<sup>265</sup> Art. 136 VWEU.

<sup>266</sup> Art. 3 lid 1c VWEU; Art. 5 lid 1 VWEU.

<sup>267</sup> MATTHIJS, H., "Europese regelgeving en overheidsbegroting", *NJW* 2012, 496; EUROPESE COMMISSIE, *Economisch en Monetair beleid*, [http://europa.eu/legislation\\_summaries/institutional\\_affairs/treaties/lisbon\\_treaty/ai0031\\_nl.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/lisbon_treaty/ai0031_nl.htm).

bepalen van de inhoud van het beleid door België.

### **3.1. De rechtskracht van de landenspecifieke aanbevelingen van de Commissie**

Bij de vorming van de regering Di Rupo waren de onderhandelingen rond het sociaal-economische beleid vooral gebaseerd op de aanbevelingen die de Commissie in juli 2011 aan België richtte in het kader van het Europees Semester. De rechtse partijen waren van oordeel dat de aanbevelingen quasi-wetten zijn, die België dient op te volgen. De linkse partijen waren dan weer van oordeel dat de aanbevelingen louter een inspiratiebron zijn, waar geen bindende gevolgen uit voortkomen.<sup>268</sup> Ook in andere lidstaten zoals Nederland kampt men met dezelfde onduidelijkheid. In onder andere een persbericht van 6 september 2014 van de rekenkamer valt dit te lezen.<sup>269</sup> Het is dus ook voor de zij die de begroting opmaken geenszins duidelijk wat de rechtskracht is van de landenspecifieke aanbevelingen van de Commissie in het kader van het Europees Semester (zie *supra*). Hebben deze aanbevelingen louter een gezaghebbende waarde of kunnen zij als bindend voor de lidstaten worden aanzien?

#### **3.1.1. Verzoekschrift 1492/2013**

In verzoekschrift 1492/2013 vraagt men of de aanbevelingen, die zijn goedgekeurd door de Raad, bindend zijn. De Commissie werd verzocht om inlichtingen te geven hierover. Op 30 juli 2014 heeft de Commissie een antwoord gegeven op deze vraag.<sup>270</sup>

De Europese Commissie stelt dat de landenspecifieke aanbevelingen een advies inhouden, op maat van de lidstaten. De aanbevelingen hebben tot doel de economische groei en de werkgelegenheid te bevorderen alsook de overheidsfinanciën gezond te houden. De Commissie stelt ook dat op basis van artikel 288 VWEU aanbevelingen geen bindende kracht hebben.<sup>271</sup>

De Commissie bepaalt tot slot dat de landenspecifieke aanbevelingen dus niet formeel bindend zijn voor de lidstaten. De aanbevelingen zijn een "instrument om druk uit te oefenen en aan te zetten tot een specifieke beleids-respons, maar zij zijn geen onderdeel van de EU-wetgeving".<sup>272</sup> Het uitvoeren van deze aanbevelingen is wel in het eigen belang van de lidstaten. Deze aanbevelingen kunnen ook helpen om buitensporige tekorten of buitensporige macro-economische onevenwichtigheden te voorkomen of te corrigeren. Er kunnen immers sancties worden opgelegd indien een lidstaat een buitensporig tekort of buitensporige macro-economische onevenwichtigheden vertoont en de lidstaat deze situatie niet opvolgt door gepaste economische

---

<sup>268</sup> C. DEVOS, N. BOUTECA, "Belgische politiek in tijden van neuro en zeuro", *Internationale spectator* 2012, 74.

<sup>269</sup> X, *Gevolgen versterking economische en budgettaire sturing Europa op een rij*, [http://www.rekenkamer.nl/Nieuws/Persberichten/2014/09/Gevolgen\\_versterking\\_economische\\_en\\_budgettaire\\_sturing\\_Europa\\_op\\_een\\_rij](http://www.rekenkamer.nl/Nieuws/Persberichten/2014/09/Gevolgen_versterking_economische_en_budgettaire_sturing_Europa_op_een_rij).

<sup>270</sup> COMMISSIE VERZOEKSCHRIFTEN EUROPEES PARLEMENT, *Mededeling aan de leden*, [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014\\_2019/documents/peti/cm/1032/1032534/1032534nl.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/documents/peti/cm/1032/1032534/1032534nl.pdf), 1.

<sup>271</sup> COMMISSIE VERZOEKSCHRIFTEN EUROPEES PARLEMENT, *Mededeling aan de leden*, [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014\\_2019/documents/peti/cm/1032/1032534/1032534nl.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/documents/peti/cm/1032/1032534/1032534nl.pdf), 1-2.

<sup>272</sup> COMMISSIE VERZOEKSCHRIFTEN EUROPEES PARLEMENT, *Mededeling aan de leden*, [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014\\_2019/documents/peti/cm/1032/1032534/1032534nl.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/documents/peti/cm/1032/1032534/1032534nl.pdf), 2.

maatregelen te nemen.<sup>273</sup>

### **3.1.2. Aanwijzingen voor de stelling van de Commissie**

De Commissie heeft zelf aangegeven dat de aanbevelingen formeel niet bindend zijn. Het onderzoek zal het standpunt van de Commissie nog verder trachten te verduidelijken. Er zal op zoek worden gegaan naar aanwijzingen die de stelling van de Commissie kunnen verklaren. Ook zal er kritisch worden gekeken naar elementen die de stelling van de Commissie eventueel kan nuanceren.

#### **3.1.2.1. De bewoordingen van de verordening**

Een eerste aanwijzing om de rechtskracht van de aanbevelingen te bepalen, kan worden gevonden in de tekst van verordening nr. 1466/97 zelf, meerbepaald in artikel 2-*bis* lid 3 verordening nr. 1466/97. De verordening stipuleert: "De lidstaten houden naar behoren rekening met de aan hen gerichte richtsnoeren bij de ontwikkeling van hun economisch, werkgelegenheids- en begrotingsbeleid".<sup>274</sup> Het zinsdeel "naar behoren rekening houden met" impliceert mijns inziens dat de lidstaten de aanbevelingen in het achterhoofd dienen te houden bij het ontwikkelen van hun beleid. Het houdt mijns inziens niet in dat de aanbevelingen dwingend zijn en strikt moeten worden opgevolgd. De gebruikte woorden zijn immers te vrijblijvend daarvoor. Indien de Europese regelgever de aanbevelingen als bindend zou aanzien, zou er eerder iets worden bepaald zoals: "de lidstaten moeten de aan hen gerichte richtsnoeren opvolgen bij het ontwikkelen van hun beleid". De Europese regelgever heeft in artikel 8 lid 1 van verordening nr. 1176/2011 immers ook bepaald dat een plan met corrigerende maatregelen "moet in overeenstemming zijn met de globale richtsnoeren voor het economisch beleid en de richtsnoeren voor werkgelegenheid".<sup>275</sup> Uit deze bewoordingen kan wel duidelijk een verplichting worden afgeleid, dit in tegenstelling tot de bewoordingen van artikel 2-*bis* lid 3 van verordening nr. 1466/97.

#### **3.1.2.2. Gevolgen niet opvolgen van aanbevelingen door de lidstaat**

Een ander element dat in de lijn ligt met de stelling van de Commissie, kan worden gevonden in de gevolgen die worden gekoppeld aan het niet opvolgen van de landenspecifieke aanbevelingen door de lidstaten.

Artikel 2-*bis* lid 3 verordening nr. 1466/97 bepaalt dat de lidstaten bij het opmaken van hun begroting *naar behoren rekening dienen te houden* met de richtsnoeren die de Commissie specifiek aan hen richt.<sup>276</sup> Indien een lidstaat niet naar behoren rekening houdt met de landenspecifieke aanbevelingen, zijn er drie opties die zich *kunnen* voordoen.

<sup>273</sup> COMMISSIE VERZOEKSCRIFTEN EUROPEES PARLEMENT, *Mededeling aan de leden*, [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014\\_2019/documents/peti/cm/1032/1032534/1032534nl.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/documents/peti/cm/1032/1032534/1032534nl.pdf), 2.

<sup>274</sup> Art. 2-*bis* lid 3 al. 2 verord. nr. 1466/97.

<sup>275</sup> Art. 8 lid 1 verord. nr. 1176/2011.

<sup>276</sup> Art. 2-*bis* lid 3 verord. nr. 1466/97; EUROPESE COMMISSIE, *Making it happen: the European Semester*, [http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/index_en.htm); H., MATTHIJS, F., NAERT, W., MARNEFFE en L. VEREECK, *Handboek openbare financiën*, Antwerpen, Intersentia, 2013, 100.

Ten eerste kan dit tot gevolg hebben dat de Commissie een waarschuwing geeft op basis van artikel 121 lid 4 VWEU.<sup>277</sup> De inhoud van artikel 121 lid 4 VWEU werd hierboven al uiteengezet (zie *supra*).

Ten tweede kan het niet naleven van de landenspecifieke aanbevelingen leiden tot verdere aanbevelingen. Deze aanbevelingen hebben dan tot doel om de lidstaat aan te zetten tot het nemen van specifieke maatregelen.<sup>278</sup> Verder wordt hier niets over bepaald.

Ten derde kunnen er nog andere maatregelen worden genomen op basis van de verordening nr. 1466/97, verordening nr. 1467/97 en verordening nr. 1776/2011.<sup>279</sup> Verordening nr. 1467/97 gaat over het bespoedigen en verduidelijken van de procedure bij buitensporige tekorten.<sup>280</sup> Overeenkomstig deze verordening kan de Raad de desbetreffende lidstaat onder andere aanmanen om maatregelen te treffen teneinde het tekort te verminderen.<sup>281</sup> Indien de lidstaat geen effectief gevolg geeft aan de aanmaning, kan de Raad uiteindelijk beslissen om sancties op te leggen.<sup>282</sup> Verder is er verordening nr. 1176/2011.<sup>283</sup> Middels deze verordening kunnen er preventieve maatregelen worden genomen.<sup>284</sup> Ook is het mogelijk om de procedure betreffende buitensporige onevenwichtigheden op te starten. De betrokken lidstaat moet dan een plan met corrigerende maatregelen voorleggen.<sup>285</sup> Indien een lidstaat geen corrigerende maatregelen heeft genomen, kan er overeenkomstig artikel 3 van verordening nr. 1174/2011 een rentedragend depositio worden opgelegd.<sup>286</sup> De uitgebreide inhoud van de verordeningen en de maatregelen en sancties die overeenkomstig voormelde verordeningen kunnen worden opgelegd, werden in het eerste deel uiteengezet (zie *supra*).

Verordening nr. 1466/97 bepaalt dat de uitvoering van deze maatregelen het voorwerp zullen uitmaken van een strenger toezicht door de Commissie.<sup>287</sup>

Opvallend is dat er nergens wordt bepaald wat de gevolgen zijn van het niet opvolgen van de maatregelen die overeenkomstig artikel 2-*bis* lid 3 zijn genomen. Er wordt nergens een sanctie bepaald. Enkel maatregelen die zijn genomen op grond van artikel 2-*bis* lid 3c verordening nr. 1466/97 kunnen uiteindelijk worden gesanctioneerd, maar dit is slechts in het kader van procedures betreffende macro-economische onevenwichtigheden en buitensporige tekorten (zie *supra*).<sup>288</sup>

Verder werd in 2013 het "Two Pack" aangenomen. In deze verordening wordt er ook melding

---

<sup>277</sup> Art. 2-*bis* lid 3b verord. nr. 1466/97.

<sup>278</sup> Art. 2-*bis* lid 3a verord. nr. 1466/97.

<sup>279</sup> Art. 2-*bis* lid 3c verord. nr. 1466/97.

<sup>280</sup> Art. 1 verord. nr. 1467/97.

<sup>281</sup> Art. 5 lid 1 verord. nr. 1467/97.

<sup>282</sup> Art. 7 verord. nr. 1467/97.

<sup>283</sup> Art. 1 verord. nr. 1176/2011.

<sup>284</sup> Art. 6 verord. nr. 1176/2011.

<sup>285</sup> Art. 8 lid 1 verord. nr. 1176/2011.

<sup>286</sup> Art. 3 verord. nr. 1174/2011.

<sup>287</sup> Art. 2-*bis* lid 3 verord. nr. 1466/97.

<sup>288</sup> Art. 2-*bis* lid 3a verord. nr. 1466/97.

gemaakt van de aanbevelingen die in het kader van het Stabiliteits- en Groeipact zijn gedaan. Artikel 6 lid 1 van verordening nr. 473/2013 stelt dat de lidstaten hun ontwerpbegrotingsplannen in oktober moeten indienen. De verordening bepaalt dat deze plannen overeenkomen met onder andere de aanbevelingen gedaan in het kader van het Stabiliteits- en Groeipact (zie *supra*).<sup>289</sup> De Europese Commissie beoordeelt deze ontwerpplannen en gaat na of de lidstaten rekening hebben gehouden met de landenspecifieke aanbevelingen. Hierover geeft de Commissie dan een advies. Bij een ernstige schending van de verplichtingen in het Stabiliteits- en Groeipact vraagt de Europese Commissie om de ontwerpbegrotingsplannen te herzien. Het herzien ontwerpbegrotingsplan moet ook worden ingediend (zie ook *supra*).<sup>290</sup>

Bij het voorgaande omtrent de ontwerpbegrotingsplannen, kunnen er twee opmerkingen worden gemaakt. Ten eerste kan de lidstaat het advies van de Commissie aan de kant schuiven. Hierop is geen sanctie voorzien in de Europese regelgeving. Het is wel mogelijk dat de begroting van de lidstaat een buitensporig tekort vertoont en dat er in het kader daarvan maatregelen worden genomen.<sup>291</sup> Ten tweede kan de Commissie slechts in het geval van een ernstige schending van de verplichtingen in het Stabiliteits- en Groeipact vragen om de begrotingsplannen te herzien.<sup>292</sup> Dit sluit de mogelijkheid niet uit dat er lidstaten zijn die geen of slechts in mindere mate rekening hebben gehouden met de landenspecifieke aanbevelingen.

Er wordt met andere woorden nergens in de Europese regelgeving een mechanisme uitgewerkt om het niet in acht nemen van de landenspecifieke aanbevelingen effectief te sanctioneren. Het feit dat de aanbevelingen op het eerste zicht niet kunnen worden afgedwongen door sancties, is volgens mij een aanwijzing voor de stelling van de Commissie dat de aanbevelingen niet bindend zijn.

### **3.1.2.3. Toch een sanctie?**

De vraag kan worden gesteld of er in werkelijkheid onrechtstreeks toch geen sancties kunnen worden gesteld op het niet naleven van de landenspecifieke aanbevelingen. Is er met andere woorden misschien toch een zekere mate van afdwingbaarheid van de landenspecifieke aanbevelingen?

Het Europees Semester start steeds met de jaarlijkse groeianalyse waarbij de Europese Commissie een overzicht geeft van de economische situatie. De Commissie begint met het bekijken van de vooruitgang die lidstaten hebben geboekt. De Commissie kijkt dan onder andere in welke mate de lidstaten uitvoering hebben gegeven aan de landenspecifieke aanbevelingen (zie *supra*).<sup>293</sup>

In het eerste deel van het onderzoek werd de inhoud van verordening nr. 1173/2011 uiteengezet.

---

<sup>289</sup> Art. 6 lid 1 verord. nr. 473/2013.

<sup>290</sup> Art. 7 verord. nr. 473/2013; D. DIDDEREN, D., "La nouvelle gouvernance économique européenne: les motivations de Réformes", *Documentatieblad* 2014, 75.

<sup>291</sup> D. DIDDEREN, D., "La nouvelle gouvernance économique européenne: les motivations de Réformes", *Documentatieblad* 2014, 76.

<sup>292</sup> D. DIDDEREN, D., "La nouvelle gouvernance économique européenne: les motivations de Réformes", *Documentatieblad* 2014, 76.

<sup>293</sup> RAAD VAN DE EUROPESE UNIE, *Hoe werkt het Europees semester?*, <http://www.consilium.europa.eu/nl/policies/european-semester/how-european-semester-works/>.



Deze verordening bepaalt sancties die kunnen worden opgelegd om de handhaving van het preventieve deel en het corrigerende deel van het Stabiliteits- en Groeipact te versterken.<sup>294</sup> Zo kan er een rentedragend deposito worden opgelegd. Er kan ook een niet-rentedragend deposito worden opgelegd (zie *supra*).<sup>295</sup>

Er bestaat volgens mij toch een mogelijkheid om het niet naleven van de landenspecifieke aanbevelingen onrechtstreeks te sanctioneren middels de sancties uit voormelde verordening. Het niet naar behoren rekening houden met de aanbevelingen zou immers kunnen leiden tot het schenden van de verplichtingen in het Stabiliteits- en Groeipact. Een voorbeeld ter illustratie van deze stelling is een aanbeveling die de Commissie in 2014 tot België heeft gericht. De Commissie heeft België toen aanbevolen om onder andere krachtigere begrotingsmaatregelen te nemen. De voorjaarsprognose van de Europese Commissie wees immers op een gevaar van een mogelijke ernstige afwijking van de verplichtingen van het Stabiliteits- en Groeipact. De begrotingsstrategie, die ervoor moet zorgen om in 2015 de vereiste aanpassing van het bruto binnenlands product aan de middellangetermijndoelstelling te bekomen, moet ook worden versterkt volgens de Europese Commissie. Daarna dient België het aanpassingstraject tot het bereiken van de middellangetermijndoelstelling voort te zetten, tot de middellangetermijndoelstelling is bereikt. Bij gunstige economische omstandigheden kan zij een grotere structurele aanpassing dan de opgelegde 0,5 procent trachten te bereiken.<sup>296</sup> Uit deze aanbeveling blijkt dat er een groot risico is op het schenden van verplichtingen uit het Stabiliteits- en Groeipact. Indien België deze aanbeveling volledig in de wind slaat, zal dit naar alle waarschijnlijkheid resulteren in een schending van een verplichting in het Stabiliteits- en Groeipact. Hier kan een sanctie overeenkomstig artikel 4 lid 1 verordening nr. 1173/2011 op worden gesteld.<sup>297</sup>

Verder is het mogelijk dat de Commissie opmerkt dat een lidstaat buitensporige macro-economische onevenwichtigheden vertoont of dat een lidstaat kampt met een buitensporig tekort. Dit kan het gevolg zijn van het niet naar behoren in acht nemen van de landenspecifieke aanbevelingen. Een lidstaat kan dan worden gesanctioneerd met de sancties die daarop gesteld zijn (zie *supra*).<sup>298</sup>

### **3.2. Kan België de inhoud van het beleid nog bepalen?**

Bij het bekijken van de Europese regelgeving met betrekking tot het begrotingsbeleid alsook de wetgeving die in België werd aangenomen ten gevolge van de Europese regelgeving, kunnen er een aantal bemerkingen worden gemaakt.

---

<sup>294</sup> Art. 1 verord. nr. 1173/2011.

<sup>295</sup> Art. 6 lid 2 al. 2 verord. nr. 1466/97; Art. 4 lid 1 verord. nr. 1173/2011; Art. 5 lid 1 verord. nr. 1173/2011.

<sup>296</sup> COM 2014(402)def. [Commissiedocument nr. 402 van 2014 definitief], 7.

<sup>297</sup> Art. 6 lid 2 verord. nr. 1466/97; Art. 4 lid 1 verord. nr. 1173/2011.

<sup>298</sup> D. DIDDEREN, D., "La nouvelle gouvernance économique européenne: les motivations de Réformes", *Documentatieblad* 2014, 74; RAAD VAN DE EUROPESE UNIE, *Hoe werkt het Europees semester*, <http://www.consilium.europa.eu/special-reports/european-semester/how-does-the-european-semester-work?lang=nl>; RAAD VAN DE EUROPESE UNIE, *Belangrijke documenten in verband met het Europees semester*, <http://www.consilium.europa.eu/special-reports/european-semester/european-semester-key-documents?lang=nl>.

Artikel 10 van de wet van 10 april 2014 (1) en artikel 8 van de wet van 10 april 2014 (2) bepalen onder andere dat respectievelijk de federale staat en de Gemeenschappen en de Gewesten in hun begrotingskader voor de middellange termijn, moeten weergeven welke beleidsmaatregelen zij hebben gepland voor de middellangetermijn. Het gaat over maatregelen die een invloed kunnen hebben op de overheidsfinanciën.<sup>299</sup> Er moet dan ook worden verduidelijkt hoe deze maatregelen op de lange termijn de houdbaarheid van de overheidsfinanciën zouden kunnen beïnvloeden (zie ook *supra*).<sup>300</sup> Deze artikelen impliceren in feite dat de overheden zelf de inhoud van het beleid kunnen bepalen. Enkel de weerslag van die maatregelen op de overheidsfinanciën van België is van belang voor de Europese Unie. Er wordt immers niets bepaald over de inhoud van de maatregelen.

Voorts gaat het Europees Semester in principe verder dan alleen het opleggen van budgettaire beperkingen en na te leven criteria aan de lidstaten. Door middel van het Europees Semester kunnen de Europese instellingen ook een invloed uitoefenen op het nationale beleid van de lidstaten. Ook op beleidsdomeinen waarvoor de lidstaten geen soevereiniteit hebben afgestaan aan de Europese Unie en die dus onder de exclusieve bevoegdheid van de lidstaten vallen. Hierbij kan er worden gedacht aan het regelen van de arbeidsmarkt.<sup>301</sup> Middels de landenspecifieke aanbevelingen oefent de Commissie immers druk uit op de lidstaten om hun beleid te stroomlijnen met de landenspecifieke aanbevelingen (zie *supra*). De Commissie heeft bepaald dat de landenspecifieke aanbevelingen wel enkel een bron van gezag zijn en niet bindend zijn.<sup>302</sup> De lidstaten blijven dus vrij om hun beleid in te vullen.

Vervolgens dient er bij het bepalen van de beleidsdoelstellingen en de inhoud ervan, wel steeds rekening te worden gehouden met de verplichtingen in het Stabiliteits- en Groeipact. Een lidstaat mag onder andere geen overheidstekort groter dan drie procent van het bruto binnenlands product en/of een overheidsschuld van meer dan 60 procent van het bruto binnenlands product hebben (zie *supra*). Het Stabiliteits- en Groeipact houdt een resultaatsverbintenis in. Het resultaat dat het pact oplegt, dient te worden bereikt, op straffe van sancties. De overheden zullen dus rekening moeten houden met deze vereisten bij het bepalen van het beleid.<sup>303</sup>

De Europese eisen bestaan dus eigenlijk enkel uit formaliteiten die moeten worden vervuld door België. Voorbeelden hiervan zijn de budgettaire criteria uit het Stabiliteits- en Groeipact waaraan de begroting van de lidstaten moeten voldoen en het opstellen van een begroting voor de middellange termijn (zie *supra*).

---

<sup>299</sup> Art. 10, 3<sup>o</sup> wet van 10 april 2014 (1); Art. 8, 3<sup>o</sup> wet van 10 april 2014 (2).

<sup>300</sup> Art. 10, 4<sup>o</sup> wet van 10 april 2014 (1); Art. 8, 4<sup>o</sup> wet van 10 april 2014 (2).

<sup>301</sup> F. COSTAMAGNA, "The impact of stronger economic policy co-ordination on the European social dimension: issues of legitimacy" in: M. ADAMS, F. FABRINI, P. LAROCHE, *The constitutionalization of European budgetary constraints*, Hart Publishing, Oxford, 2014, 376-377; F. COSTAMAGNA, "The European Semester in action: strengthening economic policy coordination while weakening the social dimension", *Working Paper-LPF* 2013, 12.

<sup>302</sup> COMMISSIE VERZOEKSCRIFTEN EUROPEES PARLEMENT, *Mededeling aan de leden*, [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014\\_2019/documents/peti/cm/1032/1032534/1032534nl.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/documents/peti/cm/1032/1032534/1032534nl.pdf), 2.

<sup>303</sup> Verord. nr. 1466/97; Verord. nr. 1467/97; EUROPESE COMMISSIE, *Stability and Growth Pact*, [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/economic\\_governance/sqp/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sqp/index_en.htm).

### 3.3. Besluit over de handelingsvrijheid van België

De Commissie heeft in juli 2014 gesteld dat de landenspecifieke aanbevelingen formeel niet bindend zijn. Er is wel een blijvende onduidelijkheid hieromtrent in de lidstaten. Een bewijs hiervan is het persbericht van de algemene rekenkamer van Nederland. Dit bericht dateert van na het antwoord van de Commissie op het verzoekschrift.<sup>304</sup>

Ten eerste is het zo dat er geen rechtstreekse sanctie staat op het niet naar behoren in acht nemen van de aanbevelingen. Er kan wel onrechtstreeks worden gesanctioneerd. De vraag is of dit maakt dat de aanbevelingen onrechtstreeks toch bindend en dus afdwingbaar zijn. België heeft in 2014 bijvoorbeeld zes aanbevelingen gekregen van de Commissie. Stel dat België slechts rekening houdt met vier van de zes aanbevelingen en voldoet aan de criteria van het Stabiliteits- en Groeipact. Stel dat de begroting van België verder ook geen buitensporige tekorten of macro-economische onevenwichtigheden vertoont. In dit geval wordt er geen sanctie opgelegd, terwijl er toch twee aanbevelingen in de wind zijn geslagen. Het is natuurlijk een theoretische stelling. De Commissie geeft deze aanbevelingen ook niet uit het niets, maar onderzoekt de situatie in de lidstaten daarvoor grondig (zie *supra*). Toch lijkt er volgens mij geen garantie te bestaan dat elke lidstaat die een aanbeveling niet in acht neemt, wordt gesanctioneerd middels sancties uit de andere verordeningen van het "Six Pack". Wel is het voor mij zeer aannemelijk dat de aanbevelingen een grote gezaghebbende waarde hebben. Zoals eerder gesteld, baseert de Commissie haar aanbevelingen dan ook op de concrete situatie in een lidstaat. Bovendien lijken mij de sancties die een lidstaat eventueel kan oplopen ten gevolge van een buitensporig tekort of een macro-economische onevenwichtigheid, een drukkingsmiddel voor de lidstaten om toch in zekere mate rekening te houden met de aanbevelingen.

Ten tweede zou ik graag twee opmerkingen willen maken over een paar elementen die mij zijn opgevallen tijdens het onderzoeken van de rechtskracht van de aanbevelingen. Ik acht het vermelden van deze elementen hier relevant. Deze elementen lijken mij niet verenigbaar te zijn met de stelling van de Commissie dat de aanbevelingen niet bindend zijn. Ze dragen ook niet bij tot het wegnemen van de onduidelijkheid over de juridische waarde van de landenspecifieke aanbevelingen.

Het eerste element is te vinden in het "Two Pack", dat de toezichtprocedure op de begrotingen versterkt. Het "Two Pack" bevat mijns inziens bewoordingen die strijdig zijn met het feit dat de landenspecifieke aanbevelingen niet bindend zijn. Artikel 6 lid 1 van verordening nr. 473/2013 stelt over de ontwerpbegrotingsplannen die de landen van de eurozone moeten indienen: "Dat ontwerpbegrotingsplan stemt overeen met de aanbevelingen die in het kader van het SGP zijn gedaan [...]" Artikel 4 lid 1 van verordening nr. 473/2013 wordt gelijkaardig verwoord.<sup>305</sup> Deze bewoordingen geven de indruk dat de ontwerpbegroting toch verplicht moet overeenkomen met de

---

<sup>304</sup> X, *Gevolgen versterking economische en budgettaire sturing Europa op een rij*, [http://www.rekenkamer.nl/Nieuws/Persberichten/2014/09/Gevolgen\\_versterking\\_economische\\_en\\_budgettaire\\_sturing\\_Europa\\_op\\_een\\_rij](http://www.rekenkamer.nl/Nieuws/Persberichten/2014/09/Gevolgen_versterking_economische_en_budgettaire_sturing_Europa_op_een_rij).

<sup>305</sup> Art. 6 lid 1 verord. nr. 473/2013; Art. 4 lid 1 verord. nr. 473/2013.

landenspecifieke aanbevelingen. Er wordt niet gesteld dat er naar behoren rekening moet worden gehouden met de richtsnoeren. Men stelt wel dat de eurolanden ervoor moeten zorgen dat de plannen in overeenstemming zijn met, onder andere, de landenspecifieke aanbevelingen. Naar mijn mening dienen dergelijke bepalingen te worden geherformuleerd teneinde in overeenstemming te zijn met de stelling van de Commissie. De manier waarop deze bepalingen zijn opgesteld, scheidt verwarring over de rechtskracht van de aanbevelingen. De bewoordingen lijken ook in conflict te komen met de stelling van de Commissie.

Een tweede element is terug te vinden in het document met de landenspecifieke aanbevelingen van de Commissie. Voordat de aanbevelingen worden opgesteld, neemt de Commissie steeds een standaardparagraaf op. Er wordt bepaald in deze paragraaf dat de Commissie het economisch beleid van het euroland heeft geanalyseerd en aanbevelingen daaromtrent richt aan de lidstaat. De lidstaat "dient er ook op toe te zien dat aan deze aanbevelingen volledig en tijdig uitvoering wordt gegeven". De laatste zin lijkt naar mijn mening een verplichting in te houden voor de lidstaat om hun beleid in overeenstemming te brengen met de aanbevelingen. Er staat immers "dient" en "volledig". Hieruit kan een verplichting worden afgeleid. Deze bewoordingen zijn strijdig met de stelling van de Commissie. De Commissie lijkt met het opnemen van dergelijke paragraaf zichzelf ook tegen te spreken over de rechtskracht van de aanbevelingen.

Tot slot sluit ik mij aan bij de mening van BUFFEL en VANALME. Er is inderdaad een stringent kader gecreëerd door het "Six Pack" en het "Two Pack", maar de lidstaten zijn nog steeds vrij om zelf vorm te geven aan het beleid. Er zijn sinds de gewijzigde Europese regelgeving wel meer formaliteiten te vervullen op het vlak van de opmaak van de begroting. Dit komt doordat de Europese Commissie ten gevolge van de gewijzigde regels meer is betrokken.<sup>306</sup> Verder hebben de Europese Commissie en de instellingen van de Europese Unie volgens mij een invloed op het beleid. De aanbevelingen van de Commissie zijn immers gezaghebbend. Maar uiteindelijk blijven de lidstaten zelf de verantwoordelijkheid dragen voor hun begrotingsbeleid. Al is er ergens toch een beperking. Er vloeit immers een resultaatsverbintenis voort uit het Stabiliteits- en Groeipact. Dit is wel geen inhoudelijke beperking.

---

<sup>306</sup> L., BUFFEL en E., VANALME, "De omzetting van de nieuwe Europese budgettaire regelgeving in België", *Documentatieblad* 2014, 146.







## **CONCLUSIE**

De Europese regelgeving die erop is gericht om begrotingstekorten binnen de perken te houden, werd van toepassing. Vanuit deze probleemstelling kan de vraag worden gesteld wat de invloed is van het Europees recht der overheidsfinanciën op het Belgisch begrotingsrecht. Dit werd nagegaan in dit onderzoek.

Als eerste kan er worden geconcludeerd dat de Europese regelgeving inzake overheidsfinanciën heeft geleid tot heel wat nieuwe wetgeving op Belgisch niveau. De omzetting van richtlijn nr. 85/2011/EU en een aantal verplichtingen uit verordening nr. 11175/2011, verordening nr. 473/2013 en het VSCB hebben hiervoor gezorgd.

Verder heeft de Europese regelgeving heel wat impact op de opmaak van de begroting. Er zijn dan ook een heel aantal nieuwigheden aan het licht gekomen tijdens het voeren van het onderzoek, waarmee België rekening moet houden bij het opmaken van de begroting. Zo is er nu een gemeenschappelijk tijdschema voor de begroting ingevoerd. Hierdoor is de indieningstermijn van de ontwerpbegroting verschoven. Ook is het verplicht geworden om de rekeningen van de federale overheid en de Gemeenschappen en de Gewesten te certificeren en dienen begrotingsgegevens te worden gepubliceerd. Verder dient de begrotingsplanning op realistische macro-economische gegevens en budgettaire prognoses te worden gebaseerd. Voorts dienen er meer gegevens in de algemene toelichting te worden opgenomen ten gevolge van de Europese regelgeving. De Gemeenschappen en de Gewesten moeten ook meer gegevens opnemen in documenten bij en ter verantwoording van de begroting. Vervolgens zijn er ook bepalingen die voorschriften bevatten



voor een begroting op de middellange termijn en is er ook een wijziging in de regeling met betrekking tot de begrotingsfondsen. Tot slot is er de verplichting om de voorwaardelijke verplichtingen die de overheid is aangegaan te publiceren omwille van de transparantie.

Op het lokale niveau kan er worden besloten dat er wordt gewerkt volgens een beheers- en beleidscyclus. Ter omzetting van richtlijn nr. 85/2011/EU werd er ook een verplichting ingevoerd voor de lokale overheden om te rapporteren over hun transacties.

Vervolgens heeft de Europese regelgeving ook heel wat invloed gehad op de instellingen die betrokken zijn bij het begrotingsproces. Zo heeft de nieuwe regelgeving de bevoegdheden van deze instellingen uitgebreid. Het Rekenhof heeft de bijkomende bevoegdheid gekregen om de rekeningen van de federale overheid, de Gemeenschappen en de Gewesten te certificeren. Aan de afdeling "Financieringsbehoeften van de Overheid" van de Hoge Raad van Financiën werden twee bijkomende bevoegdheden toegewezen. De eerste bevoegdheid is toezicht houden op de naleving van de begrotingsregels. De andere bevoegdheid is het evalueren van de begrotingsprognoses. Verder heeft het Overlegcomité de taak gekregen om de begrotingsdoelstellingen van elke overheid te bespreken en goed te keuren. Het Instituut voor Nationale Rekeningen heeft dan weer de bevoegdheid gekregen om macro-economische prognoses te verstrekken. Deze bevoegdheid heeft zij opgedragen aan het Federaal Planbureau. Verder heeft zij ook de bevoegdheid gekregen om de statistieken op te stellen die bij de procedure betreffende de buitensporige tekorten worden gebruikt. Tot slot is er nog de Algemene Gegevensbank, die sinds de gewijzigde regelgeving instaat voor de opdracht die aan de federale overheid werd gegeven inzake de publicatie van de begrotingsgegevens.

Het laatste hoofdstuk van het onderzoek heeft als eerste de conclusie gebracht dat de soevereiniteit van België niet is aangetast ten gevolge van het aannemen van het "Six Pack" en het "Two Pack". Verder bleek er uit het onderzoek met betrekking tot de rechtskracht van de aanbevelingen dat de landenspecifieke aanbevelingen formeel niet bindend zijn volgens de Commissie. Het niet naleven van de landenspecifieke aanbevelingen kan wel resulteren in verdere aanbevelingen of een waarschuwing. Onrechtstreeks kan het niet opvolgen van de landenspecifieke aanbevelingen ook leiden tot sancties betreffende het schenden van verplichtingen in het Stabiliteits- en Groeipact of betreffende macro-economische onevenwichtigheden of buitensporige tekorten. Het is wel nog de vraag of de landenspecifieke aanbevelingen hiermee daadwerkelijk kunnen worden afgedwongen. Verder kan er met betrekking tot het bepalen van de inhoud van de beleidsdoelstellingen worden geconcludeerd dat er stringente budgettaire vereisten zijn waar België zich aan dient te houden bij het bepalen van beleidsdoelstellingen. Inhoudelijk kan België het beleid echter nog zelf bepalen.

Volgens mij kan de stelling van de Commissie omtrent de rechtskracht van de aanbevelingen worden verdedigd. De onrechtstreekse sanctionering treft immers slechts die lidstaten die ofwel de verplichtingen uit het Stabiliteits- en Groeipact ernstig hebben geschonden ofwel kampen met ernstige macro-economische onevenwichtigheden of een buitensporig tekort. Verder is er ten gevolge van de Europese regelgeving vooral een strikter kader ontworpen, waarbinnen België zelf

de inhoud van het beleid kan bepalen. De gewijzigde regelgeving heeft immers betrekking op formaliteiten of bijkomende verplichtingen bij de opmaak van de begroting. Voorbeelden hiervan zijn het naleven van de budgettaire criteria met betrekking tot de overheidsschuld en het overheidstekort alsook het nastreven van de middellangetermijndoelstelling. De landenspecifieke aanbevelingen van de Commissie kunnen volgens mij wel een invloed uitoefenen op de inhoud van het begrotingsbeleid.

## **BIBLIOGRAFIE**

### **Wetgeving**

#### **Europese regelgeving**

- VEU
- VWEU
- Verdrag inzake Stabiliteit, Coördinatie en Bestuur in de Economische en Monetaire Unie, 2 maart 2012.
- Verord. Raad nr. 1466/97, 7 juli 1997 over de versterking van het toezicht op begrotingssituaties en het toezicht op en de coördinatie van het economisch beleid, *Pb. L.* 2 augustus 1997, 209.
- Verord. Raad nr. 1467/1997, 7 juli 1997 over de bespoediging en verduidelijking van de tenuitvoerlegging van de procedure bij buitensporige tekorten, *Pb. L.* 2 augustus 1997, 209.
- Verord. Raad nr. 1055/2005 van 27 juni 2005 tot wijziging van Verordening nr. 1466/97 van de Raad over versterking van het toezicht op begrotingssituaties en het toezicht op en de coördinatie van het economische beleid, *Pb. L.* 7 juli 2005, 174.
- Verord. EP en Raad nr. 472/2013, 21 mei 2013 betreffende de versterking van het economische en budgettaire toezicht op lidstaten in de eurozone die ernstige moeilijkheden ondervinden of dreigen te ondervinden ten aanzien van hun financiële stabiliteit, *Pb.L.* 27 mei 2013, 140.
- Verord. EP en Raad nr. 473/2013, 21 mei 2013 betreffende gemeenschappelijke

voorschriften voor het monitoren en beoordelen van ontwerpbegrotingsplannen en voor het garanderen van de correctie van buitensporige tekorten van de lidstaten van de eurozone, *Pb.L.* 27 mei 2013, 140.

- Verord. EP en de Raad nr. 1175/2011, 16 november 2011 tot wijziging van Verordening (eg) nr. 1466/97 van de Raad over versterking van het toezicht op begrotings situaties en het toezicht op en de coördinatie van het economisch beleid, *Pb.L.* 23 november 2011, 301.
- Verord. Raad nr. 1177/2011, 8 november 2011 tot wijziging van Verordening (eg) nr. 1467/97 over de bespoediging en verduidelijking van de tenuitvoerlegging van de procedure bij buitensporige tekorten, *Pb.L.* 23 november 2011, 306.
- Verord. EP en Raad nr. 1176/2011, 16 november 2011 betreffende de preventie en correctie van macroeconomische onevenwichtigheden, *Pb.L.* 23 november 2011, 306.
- Verord. EP en Raad nr. 1174/2011 van het Europees Parlement en de Raad, 16 november 2011 betreffende handhavingsmaatregelen voor de correctie van buitensporige macroeconomische onevenwichtigheden in het eurogebied, *Pb.L.* 23 november 2011, 306.
- Verord. EP en Raad nr. 1173/2011, 16 november 2011 inzake de effectieve handhaving van het begrotingstoezicht in het eurogebied, *Pb.L.* 23 november 2011, 306.
- Richtl. 2011/85/EU Raad, 8 november 2011 tot vaststelling van voorschriften voor de begrotingskaders van de lidstaten, *Pb.L.* 23 november 2011, 306.

### **Belgische wetgeving**

- Gw.
- BWHI
- GWHI
- BFW
- Wet 16 mei 2003 tot vaststelling van de algemene bepalingen die gelden voor de begrotingen, de controle op de subsidies en voor de boekhouding van de gemeenschappen en de gewesten, alsook voor de organisatie van de controle door het Rekenhof, *BS* 25 juni 2003.
- Wet 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de federale Staat, *BS* 3 juli 2003.
- Wet 21 december 1994 houdende sociale en diverse bepalingen, *BS* 23 december 1994.
- Wet van 8 maart 2009 tot wijziging van de wet van 21 december 1994 houdende sociale en diverse bepalingen, *BS* 30 april 2009.
- Wet van 18 juli 2013 houdende instemming met het Verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en bestuur in de Economische en Monetaire Unie tussen het Koninkrijk België, de Republiek Bulgarije, het Koninkrijk Denemarken, de Bondsrepubliek Duitsland, de Republiek Estland, Ierland, de Helleense Republiek, het Koninkrijk Spanje, de Franse Republiek, de Italiaanse Republiek, de Republiek Cyprus, de Republiek Letland, de Republiek Litouwen, het Groothertogdom Luxemburg, Hongarije, Malta, het Koninkrijk der Nederlanden, de Republiek Oostenrijk, de Republiek Polen, de Portugese Republiek, Roemenië, de Republiek Slovenië, de Slowaakse Republiek, de Republiek Finland en het Koninkrijk Zweden, en met

de notulen van het Verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en bestuur in de Economische en Monetaire Unie, gedaan te Brussel op 2 maart 2012, *BS* 7 april 2014.

- Wet van 28 februari 2014 tot wijziging, wat het Instituut voor de nationale rekeningen betreft, van de wet van 21 december 1994 houdende sociale en diverse bepalingen, *BS* 4 april 2014.
- Wet 10 april 2014 tot wijziging, met het oog op de gedeeltelijke omzetting van de richtlijn 2011/85/eu, van de wet van 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de Federale Staat en houdende diverse bepalingen betreffende de begrotingsfondsen, *BS* 25 april 2014.
- Wet 10 april 2014 tot wijziging, met het oog op de gedeeltelijke omzetting van de richtlijn 2011/85/eu, van de wet van 16 mei 2003 tot vaststelling van de algemene bepalingen die gelden voor de begrotingen, de controle op de subsidies en voor de boekhouding van de gemeenschappen en de gewesten, alsook voor de organisatie van de controle door het Rekenhof, *BS* 25 april 2014.
- Wet 8 mei 2014 tot wijziging van de wet van 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de Federale Staat, *BS* 17 juni 2014.
- Decr.VI. 8 juli 2011 houdende regeling van de begroting, de boekhouding, de toekenning van subsidies en de controle op de aanwending ervan, en de controle door het Rekenhof, *BS* 5 augustus 2011.
- Decr. VI. van 21 december 2012, *BS* 24 januari 2013.
- Decr. D. van 14 oktober 2013, *BS* 28 november 2013.
- Decr. Fr. van 23 december 2013 modifiant le décret du 15 décembre 2011 portant organisation du budget et de la comptabilité des services du gouvernement wallon, *BS* 31 december 2013.
- Decr. Fr. van 23 december 2013 modifiant le décret du 20 décembre 2011 portant organisation du budget et de la comptabilité des Services du Gouvernement de la Communauté française, *BS* 7 januari 2014.
- Decr. Waals Gewest van 23 december 2013, *BS* 31 december 2013.
- Decr. Fr. van 23 december 2013, *BS* 9 januari 2014.
- Decr. Franse Gemeenschapscommissie van 23 december 2013, *BS* 31 december 2013.
- Ord. van 20 december 2013 houdende instemming met het Verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en bestuur in de Economische en Monetaire Unie tussen het Koninkrijk België, de Republiek Bulgarije, het Koninkrijk Denemarken, de Bondsrepubliek Duitsland, de Republiek Estland, Ierland, de Helleense Republiek, het Koninkrijk Spanje, de Franse Republiek, de Italiaanse Republiek, de Republiek Cyprus, de Republiek Letland, de Republiek Litouwen, het Groothertogdom Luxemburg, Hongarije, Malta, het Koninkrijk der Nederlanden, de Republiek Oostenrijk, de Republiek Polen, de Portugese Republiek, Roemenië, de Republiek Slovenië, de Slowaakse Republiek, de Republiek Finland en het Koninkrijk Zweden, en met de Notulen van het Verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en bestuur in de Economische en Monetaire Unie, ondertekend te Brussel op 2 maart 2012, *BS* 16 januari 2014.
- Samenw. 1 oktober 1991 tussen de Federale overheid, de Gemeenschappen, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Gewesten tot oprichting van een

algemene gegevensbank.

- Samenw. 13 december 2013 tussen de Federale Staat, de Gemeenschappen, de Gewesten en de Gemeenschapscommissies betreffende de uitvoering van artikel 3, §1, van het Verdrag inzake Stabiliteit, Coördinatie en Bestuur in de Economische en Monetaire Unie, *BS* 18 december 2013.
- Samenw. 22 mei 2014 tussen de Federale Staat, de Gemeenschappen, de Gewesten en de Gemeenschapscommissies tot organisatie van de publicatie van de maandelijks en de kwartaalbegrotingsgegevens en tot aanduiding van de onafhankelijke instelling belast met de evaluatie van de begrotingsprognoses, *BS* 18 augustus 2014.
- KB 3 april 2006 betreffende de Hoge Raad van Financiën, *BS* 13 april 2014.
- MB van 9 juli 2013 betreffende de digitale rapportering van gegevens van de beleids- en beheerscyclus van de gemeenten, de provincies en de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, *BS* 19 juli 2013.
- Besluit van de Vlaamse Regering van 25 juni 2010 betreffende de beleids- en beheerscyclus van de gemeenten, de provincies en de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, *BS* 7 oktober 2010.
- Besluit van de Vlaamse Regering 23 november 2012 tot wijziging van diverse bepalingen van het besluit betreffende de beleids- en beheerscyclus van de gemeenten, de provincies en de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, *BS* 18 februari 2013.
- Besluit van de Vlaamse Regering van 25 juni 2010 betreffende de beleids- en beheerscyclus van de gemeenten, de provincies en de openbare centra voor maatschappelijk welzijn. Verslag aan de Vlaamse regering, *BS* 18 februari 2013.
- Circulaire du 23 juillet 2013 relative à l'élaboration des budgets des communes et des CPAS de la Région wallonne à l'exception des communes et des CPAS relevant des communes de la Communauté germanophone pour l'année 2014, *BS* 16 september 2013.
- Circulaire du 23 juillet 2013 relative aux mesures prises par l'Union européenne dans le cadre du contrôle et de la publicité des données budgétaires et comptables. Traduction des données comptables et des budgétaires des pouvoirs locaux en SEC95, *BS* 16 september 2013.
- Circulaire du 9 août 2013 relative à l'élaboration des budgets communaux pour l'exercice 2014, *CIRC* 2013/13.
- Omz. van 6 september 2013 betreffende de digitale rapportering over de beleids- en beheerscyclus, *BS* 7 oktober 2013.
- Omzendbrief van 18 oktober 2013 betreffende de veralgemeende invoering van de beleids- en beheerscyclus, *BS* 30 oktober 2013.
- Omz. van 28 maart 2014 betreffende de kwartaalrapportering en andere Europese verplichtingen, *BS* 18 juni 2014.
- Circulaire du 18 juillet 2014 relative à l'élaboration des budgets provisoires 2015, *BS* 11 augustus 2014.
- Circulaire du 25 septembre 2014 relative à l'élaboration des budgets communes et des CPAS de la Région wallonne à l'exception des communes et de CPAS relevant des communes de la Communauté germanophone pour l'année 2015, *BS* 15 september 2014.

## Parlementaire stukken

- Wetsontwerp houdende instemming met het Samenwerkingsakkoord van 13 december 2013 tussen de federale overheid, de gemeenschappen, de gewesten en de gemeenschapscommissies betreffende de uitvoering van artikel 3, § 1, van het Verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en bestuur in de Economische en Monetaire Unie, *Parl.St.* Senaat 2013-2014, nr. 5-2427/1.
- Wetsontwerp houdende instemming met het Samenwerkingsakkoord van 13 december 2013 tussen de federale overheid, de gemeenschappen, de gewesten en de gemeenschapscommissies betreffende de uitvoering van artikel 3, § 1, van het Verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en bestuur in de Economische en Monetaire Unie, *Parl.St.* Senaat 2013-2014, nr. 5-2427/1.
- Wetsontwerp tot wijziging, wat het Instituut voor de nationale rekeningen betreft, van de wet van 21 december 1994 houdende sociale en diverse bepalingen, *Parl.St.* Kamer 2013-2014, nr. 53K3218/001.
- De tenuitvoerlegging van het Verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en bestuur in de Economische en Monetaire Unie (VSCB). Verslag namens het federaal adviescomité voor Europese aangelegenheden en de commissies voor de financiën van de Kamer en de Senaat, *Parl.St.* Senaat 2013-2014, nr. 5-2447/2.
- *Hand.* Commissie voor de Financiën en de Begroting 2013-2014, 22 januari 2014.

## Rechtsleer

### Boeken

- ADAMS, M., FABBRINI, F. en LAROCHE, P., *The Constitutionalization of European Budgetary Constraints*, Oxford, Hart Publishing, 2014, 428p.
- ALEN, A. en MUYLLE, K., *Handboek van het Belgisch staatsrecht*, Mechelen, Kluwer, 2011, 1055p.
- CHALMERS, D., *European Union public law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2010, 99.
- MATTHIJS, H., NAERT, F. en VUCHELEN, J., *Handboek openbare financiën*, Antwerpen, Intersentia, 2007, 506p.
- BACHE, I. GEORGE, S. en BULMER, S., *Politics in the European Union*, Oxford, Oxford University Press, 2011, 616p.
- CRAIG, P. en DE BURCA, G., *EU law: text, cases and materials*, Oxford, Oxford University Press, 2011, 1155p.
- DIRIX, E., TILLEMAN, B. en VAN ORSHOVEN, P., *De Valks juridisch woordenboek*, Antwerpen, Intersentia, 2010, 621p.
- KESTEMONT, L., SCHOUKENS, P. HENDRICKX, K. en TERRY, E., *Rechtswetenschappelijk schrijven*, Leuven, Acco, 2012, 135p.
- MATTHIJS, H. m.m.v. MATTHIJS, D. en MERGAERTS, S., *Overheidsbegrotingen. Deel 1: Federale staat, gemeenschappen en gewesten en bijzondere begrotingsstelsels*, Brugge, Die Keure, 2009, 607p.

- MOESEN, M., VAN PUYENBROECK, T. en VAN ROMPUY, V., *Handboek openbare financiën. Economie en overheid.*, Leuven, Acco, 2006, 378p.
- VAN DE VELDE, A., *Inleiding tot het financieuzen*, Brugge, die Keure, 2012, 766p.

### Tijdschriften

- BUFFEL, L. en VANALME, E., "De omzetting van de nieuwe Europese budgettaire regelgeving in België", *Documentatieblad* 2014, 87-156.
- COSTAMAGNA, F., "The European Semester in action: strengthening economic policy coordination while weakening the social dimension", *Working Paper-LPF* 2013, 26p.
- DEVOS, C. en BOUTECA, N., "Belgische politiek in tijden van neuro en zeuro", *Internationale spectator* 2012, 74.
- DIDDEREN, D., "La nouvelle gouvernance économique européenne: les motivations des Réformes", *Documentatieblad* 2014, 47-86.
- LEROY, J., "Het Europese begrotingsbeleid en de lokale besturen", *Lokaal* 2013, 8-12.
- LEROY, J., "Nederland kijkt strenger toe op lokale financiën", *Lokaal* 2014, 18-19.
- MATTHIJS, H., "Europese regelgeving en overheidsbegroting", *NJW* 2012, 486-497.
- VAN HECKE, H., "Het Europese begrotingskader en de interne verdeling van begrotingsinspanningen binnen een federale staat", *Documentatieblad* 2013/2, 165-192.
- VAN OVERMEIRE, K., "La norme SEC 2010 et les nouvelles contraintes budgétaires européennes. Quel impact aujourd'hui pour les communes wallonnes?", *Mouvement communal* 2015, 22-28.

### Documenten van de Europese Unie

- COM(2014)402def. [Commissiedocument nr. 402 van 2014, definitief].
- COM(2015)85def. [Commissiedocument nr. 85 van 2015, definitief].
- COM(2015)252 [Commissiedocument nr. 252 van 2015].

### Belgische documenten

- HOGE RAAD VAN FINANCIËN, *Verslag over de budgettaire evolutie van lokale overheden 2014*, Hoge Raad van Financiën, Brussel, 148p.
- KAMER VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS, *Begrotingsregels voor parlementair gebruik. Juli 2014*, Kamer van Volksvertegenwoordigers, Brussel, 42p.
- REKENHOF, *Jaarverslag 2013*, Rekenhof, Brussel, 64p.

### Websites

- ALGEMENE GEGEVENSBANK, *Algemene gegevensbank*, <http://www.budgetfederal.be/NL/figures/Pages/databank.aspx>.

- COMMISSIE VERZOEKSCRIFTEN EUROPEES PARLEMENT, *Mededeling aan de leden*, [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014\\_2019/documents/peti/cm/1032/1032534/1032534nl.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/documents/peti/cm/1032/1032534/1032534nl.pdf).
- ECB, *Economische en monetaire unie*, <https://www.ecb.europa.eu/ecb/history/emu/html/index.nl.html>.
- EUROPEES PARLEMENT, *Een nieuw kader voor het begrotingsbeleid*, [http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/nl/displayFtu.html?ftuId=FTU\\_4.2.1.html](http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/nl/displayFtu.html?ftuId=FTU_4.2.1.html).
- EUROPESE COMMISSIE, *Europees semester*, [http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/index\\_nl.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/index_nl.htm).
- EUROPESE COMMISSIE, *Two Pack enters into force, completing budgetary surveillance cycle and further improving economic governance for the euro area*, [http://europa.eu/rapid/press-release MEMO-13-457\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-457_en.htm).
- EUROPESE COMMISSIE, *Six-pack? Two-pack? Fiscal compact? A short guide to the new EU fiscal governance*, [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/articles/governance/2012-03-14\\_six\\_pack\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/articles/governance/2012-03-14_six_pack_en.htm).
- EUROPESE UNIE, *Verdrag van Maastricht over de Europese Unie*, [http://europa.eu/legislation\\_summaries/institutional\\_affairs/treaties/treaties\\_maastricht\\_nl.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_maastricht_nl.htm).
- EUROPESE COMMISSIE, *Economisch en Monetair beleid*, [http://europa.eu/legislation\\_summaries/institutional\\_affairs/treaties/lisbon\\_treaty/ai0031\\_nl.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/lisbon_treaty/ai0031_nl.htm).
- EUROPESE COMMISSIE, *Doelstellingen Europa 2020*, [http://ec.europa.eu/europe2020/targets/eu-targets/index\\_nl.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/targets/eu-targets/index_nl.htm).
- EUROPESE COMMISSIE, *Stability and Growth Pact*, [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/economic\\_governance/sqp/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sqp/index_en.htm).
- EUROPESE COMMISSIE, *EU member states*, [http://ec.europa.eu/europe2020/who-does-what/member-states/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/who-does-what/member-states/index_en.htm).
- FEDERAAL PLANBUREAU, *De instelling*, [http://www.plan.be/aboutus/institution\\_desc.php?lang=nl](http://www.plan.be/aboutus/institution_desc.php?lang=nl).
- FEDERAAL PLANBUREAU, *Vooruitzichten en macro-economische analyses op middellange termijn*, <http://www.plan.be/aboutus/overview.php?lang=nl&TM=34>.
- FEDERAAL PLANBUREAU, *Periodieke rapportering (richtlijn 2011/85/EU)*, <http://www.budgetfederal.be/NL/figures/Pages/EUreport.aspx>.
- FOD FINANCIËN, *Stabiliteitsprogramma van België (2014-2017)*, [http://www.budgetfederal.be/NL/Documents/Stabiliteitsprogramma Belgie 2014 2017 20140430\\_NL.pdf](http://www.budgetfederal.be/NL/Documents/Stabiliteitsprogramma_Belgie_2014_2017_20140430_NL.pdf).
- FOD ECONOMIE, *Statistieken*, [http://www.belgium.be/nl/economie/economische\\_informatie/statistieken/](http://www.belgium.be/nl/economie/economische_informatie/statistieken/).
- FOD FINANCIËN, *Inleiding*, [http://financien.belgium.be/nl/over\\_de\\_fod/hoge\\_raad\\_van\\_financien/inleiding/](http://financien.belgium.be/nl/over_de_fod/hoge_raad_van_financien/inleiding/).
- HOGE RAAD VAN FINANCIËN, *Interne organisatie*, [http://financien.belgium.be/nl/over\\_de\\_fod/hoge\\_raad\\_van\\_financien/interne\\_organisatie/](http://financien.belgium.be/nl/over_de_fod/hoge_raad_van_financien/interne_organisatie/).



- INR, *Instituut*, <http://inr-icn.fgov.be/nl/inhoud/instituut>.
- NBB, *De convergentiecriteria van het verdrag van Maastricht*, [http://www.nbb.be/pub/02\\_00\\_00\\_00\\_00/02\\_01\\_00\\_00\\_00/02\\_01\\_04\\_00\\_00/02\\_01\\_04\\_02\\_00.htm?l=nl](http://www.nbb.be/pub/02_00_00_00_00/02_01_00_00_00/02_01_04_00_00/02_01_04_02_00.htm?l=nl).
- RAAD VAN DE EUROPESE UNIE, *Waarom werd het Europees semester in het leven geroepen?*, <http://www.consilium.europa.eu/special-reports/european-semester/why-was-the-european-semester-created?lang=nl>.
- RAAD VAN DE EUROPESE UNIE, *Europees semester*, <http://www.consilium.europa.eu/nl/policies/european-semester/>.
- RAAD VAN DE EUROPESE UNIE, *Belangrijke documenten in verband met het Europees semester*, <http://www.consilium.europa.eu/special-reports/european-semester/european-semester-key-documents?lang=nl>.
- RAAD VAN DE EUROPESE UNIE, *Hoe werkt het Europees semester?*, <http://www.consilium.europa.eu/nl/policies/european-semester/how-european-semester-works/>.
- REKENHOF, *Voorstelling*, <https://www.ccrek.be/NL/Voorstelling.html>.
- VLAANDEREN, *Besluit tot wijziging van het BBC- besluit*, <http://binnenland.vlaanderen.be/uitvoeringsbesluit/besluit-tot-wijziging-van-het-bbc-besluit>.
- VLAANDEREN, *Voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van diverse bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 25 juni 2010 betreffende de beleids- en beheerscyclus van de gemeenten, de provincies en de openbare centra voor maatschappelijk welzijn: eerste principiële goedkeuring met het oog op adviesaanvraag aan de Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken*, [http://www.google.be/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0CCUQFjAB&url=http%3A%2F%2Fbinnenland.vlaanderen.be%2Fsites%2Fdefault%2Ffiles%2FWijzigingBVR\\_toelichting\\_site.pdf&ei=iJkGVeDJHYnFO\\_qPgJgD&usg=AFQjCNEyHNaRVbO6wtlc209fddV1yWmtpw&sig2=7NfxNSgUpKQYH9JrXOhVdA&bvm=bv.88198703,d.ZWU](http://www.google.be/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0CCUQFjAB&url=http%3A%2F%2Fbinnenland.vlaanderen.be%2Fsites%2Fdefault%2Ffiles%2FWijzigingBVR_toelichting_site.pdf&ei=iJkGVeDJHYnFO_qPgJgD&usg=AFQjCNEyHNaRVbO6wtlc209fddV1yWmtpw&sig2=7NfxNSgUpKQYH9JrXOhVdA&bvm=bv.88198703,d.ZWU).
- X., *Periodieke rapportering (richtlijn 85/2011/EU)*, <http://www.begroting.be/NL/figures/Pages/EUreport.aspx>.
- X., *Consolidatiekring*, [http://begrippendatabank.fenb.be/Begrippendatabank/\(S\(kku1r1452gsw1o55taqibpzw\)\)/Default.aspx?Page=Consolidatiekring&AspxAutoDetectCookieSupport=1](http://begrippendatabank.fenb.be/Begrippendatabank/(S(kku1r1452gsw1o55taqibpzw))/Default.aspx?Page=Consolidatiekring&AspxAutoDetectCookieSupport=1).
- X, *Gevolgen versterking economische en budgettaire sturing Europa op een rij*, [http://www.rekenkamer.nl/Nieuws/Persberichten/2014/09/Gevolgen\\_versterking\\_economische\\_en\\_budgettaire\\_sturing\\_Europa\\_op\\_een\\_rij](http://www.rekenkamer.nl/Nieuws/Persberichten/2014/09/Gevolgen_versterking_economische_en_budgettaire_sturing_Europa_op_een_rij).

# Auteursrechtelijke overeenkomst

Ik/wij verlenen het wereldwijde auteursrecht voor de ingediende eindverhandeling:

**De invloed van het Europees recht der overheidsfinanciën op het Belgisch begrotingsrecht**

Richting: **master in de rechten-overheid en recht**

Jaar: **2015**

in alle mogelijke mediaformaten, - bestaande en in de toekomst te ontwikkelen - , aan de Universiteit Hasselt.

Niet tegenstaand deze toekenning van het auteursrecht aan de Universiteit Hasselt behoud ik als auteur het recht om de eindverhandeling, - in zijn geheel of gedeeltelijk -, vrij te reproduceren, (her)publiceren of distribueren zonder de toelating te moeten verkrijgen van de Universiteit Hasselt.

Ik bevestig dat de eindverhandeling mijn origineel werk is, en dat ik het recht heb om de rechten te verlenen die in deze overeenkomst worden beschreven. Ik verklaar tevens dat de eindverhandeling, naar mijn weten, het auteursrecht van anderen niet overtreedt.

Ik verklaar tevens dat ik voor het materiaal in de eindverhandeling dat beschermd wordt door het auteursrecht, de nodige toelatingen heb verkregen zodat ik deze ook aan de Universiteit Hasselt kan overdragen en dat dit duidelijk in de tekst en inhoud van de eindverhandeling werd genotificeerd.

Universiteit Hasselt zal mij als auteur(s) van de eindverhandeling identificeren en zal geen wijzigingen aanbrengen aan de eindverhandeling, uitgezonderd deze toegelaten door deze overeenkomst.

Voor akkoord,

**Jaspers, Iris**

Datum: **18/05/2015**