



Brussel, 24.5.2023
COM(2023) 601 final

Aanbeveling voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

over het nationale hervormingsprogramma 2023 van België en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2023 van België

{SWD(2023) 600 final} - {SWD(2023) 601 final}

Aanbeveling voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

over het nationale hervormingsprogramma 2023 van België en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2023 van België

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 121, lid 2, en artikel 148, lid 4,

Gezien Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad van 7 juli 1997 over versterking van het toezicht op begrotingssituaties en het toezicht op en de coördinatie van het economisch beleid¹, en met name artikel 5, lid 2,

Gezien de aanbeveling van de Europese Commissie,

Gezien de resoluties van het Europees Parlement,

Gezien de conclusies van de Europese Raad,

Gezien het advies van het Comité voor de werkgelegenheid,

Gezien het advies van het Economisch en Financieel Comité,

Gezien het advies van het Comité voor sociale bescherming,

Gezien het advies van het Comité voor de economische politiek,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Verordening (EU) 2021/241 van het Europees Parlement en de Raad², waarbij de herstel- en veerkrachtfaciliteit werd ingesteld, is op 19 februari 2021 in werking getreden. De herstel- en veerkrachtfaciliteit biedt de lidstaten financiële ondersteuning voor de uitvoering van hervormingen en investeringen, die worden gerealiseerd met budgettaire stimulansen door de EU. In overeenstemming met de prioriteiten van het Europees Semester draagt zij bij tot economisch en sociaal herstel en de uitvoering van duurzame hervormingen en investeringen, met name om de groene en de digitale transitie te stimuleren en de economieën van de lidstaten veerkrachtiger te maken. Zij helpt ook de overheidsfinanciën te versterken en de groei en werkgelegenheid op middellange en lange termijn te stimuleren, de territoriale cohesie binnen de EU te verbeteren en de verdere uitvoering van de Europese pijler van sociale rechten te ondersteunen. De maximale financiële bijdrage per lidstaat in het kader van de herstel- en veerkrachtfaciliteit is op 30 juni 2022 bijgewerkt, overeenkomstig artikel 11, lid 2, van Verordening (EU) 2021/241.
- (2) Op 22 november 2022 heeft de Commissie haar goedkeuring gehecht aan de jaarlijkse duurzamegroei-analyse 2023³ en daarmee de aanzet gegeven tot het Europees Semester

¹ PB L 209 van 2.8.1997, blz. 1.

² Verordening (EU) 2021/241 van het Europees Parlement en de Raad van 12 februari 2021 tot instelling van de herstel- en veerkrachtfaciliteit (PB L 57 van 18.2.2021, blz. 17).

³ COM(2022) 780 final.

2023 voor coördinatie van het economisch beleid. De Europese Raad heeft op 23 maart 2023 zijn goedkeuring gehecht aan de prioriteiten van de analyse rond de vier dimensies van concurrerende duurzaamheid. Op 22 november 2022 heeft de Commissie op grond van Verordening (EU) nr. 1176/2011 ook het waarschuwingsmechanismeverslag 2023 aangenomen, waarin zij België niet hebben geïdentificeerd als een van de lidstaten die door onevenwichtigheden geraakt kan zijn of het risico loopt daardoor geraakt te worden, en waarvoor een diepgaande evaluatie nodig zou zijn. Op dezelfde datum heeft de Commissie ook een advies goedgekeurd over het ontwerpbegrotingsplan 2023 van België. De Commissie heeft ook een aanbeveling voor een aanbeveling van de Raad over het economisch beleid van de eurozone goedgekeurd, die de Raad op 16 mei 2023 heeft aangenomen, alsook het voorstel voor het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid 2023 waarin de uitvoering van de werkgelegenheidsrichtsnoeren en de beginselen van de Europese pijler van sociale rechten wordt geanalyseerd, dat de Raad op 13 maart 2023 heeft aangenomen.

- (3) Hoewel de economieën in de EU blijk geven van opvallende veerkracht, blijft de geopolitieke context een negatief effect hebben. Aangezien de EU resoluut achter Oekraïne staat, is de economische en sociale beleidsagenda van de EU erop gericht om op korte termijn de negatieve gevolgen van energieschokken voor zowel kwetsbare huishoudens als bedrijven te beperken en op middellange termijn de inspanningen met het oog op de verwezenlijking van de groene en de digitale transitie, de ondersteuning van duurzame en inclusieve groei, de bewaking van de macro-economische stabiliteit en de vergroting van de veerkracht vol te houden. De agenda is ook sterk gericht op het vergroten van het concurrentievermogen en de productiviteit van de EU.
- (4) Op 1 februari 2023 heeft de Commissie een mededeling uitgebracht met de titel “Een industrieel plan voor de Green Deal voor het nettonultijdperk”⁴ om het concurrentievermogen van de nettonulindustrie van de EU te versterken en de snelle transitie naar klimaatneutraliteit te bevorderen. Het plan vormt een aanvulling op de lopende inspanningen in het kader van de Europese Green Deal en REPowerEU. Het heeft tot doel een omgeving te scheppen die gunstiger is voor het opschalen van de capaciteit van de EU om de nettonultechnologieën en -producten te fabriceren die nodig zijn om de ambitieuze klimaatdoelstellingen van de EU te halen, en de toegang tot relevante kritieke grondstoffen te waarborgen, onder meer door de aanvoer te diversifiëren, geologische hulpbronnen in de lidstaten naar behoren te exploiteren en grondstoffen zoveel mogelijk te recyclen. Het plan is gebaseerd op vier pijlers: een voorspelbaar en vereenvoudigd regelgevingskader, versnelde toegang tot financiering, het verbeteren van vaardigheden, en open handel voor veerkrachtige toeleveringsketens. Op 16 maart 2023 heeft de Commissie ook een mededeling gepubliceerd met de titel “Concurrentievermogen van de EU op lange termijn: blik op de periode na 2030”⁵, die is gestructureerd rond negen elkaar versterkende aanjagers, met als doel te werken aan een groeibevorderend regelgevingskader. In de mededeling worden beleidsprioriteiten vastgesteld die bedoeld zijn om actief te zorgen voor structurele verbeteringen, gerichte investeringen en regelgevingsmaatregelen voor het concurrentievermogen van de EU en haar lidstaten op lange termijn. Onderstaande aanbevelingen dragen bij tot de verwezenlijking van deze prioriteiten.

⁴ COM(2023) 62 final.

⁵ COM(2023) 168 final.

- (5) In 2023 blijft het Europees Semester voor coördinatie van het economisch beleid evolueren in overeenstemming met de uitvoering van de herstel- en veerkrachtfaciliteit. De volledige uitvoering van de herstel- en veerkrachtplannen blijft essentieel voor de verwezenlijking van de beleidsprioriteiten in het kader van het Europees Semester, aangezien de plannen betrekking hebben op alle of een aanzienlijk deel van de relevante landspecifieke aanbevelingen die in de afgelopen jaren zijn gedaan. De landspecifieke aanbevelingen 2019, 2020 en 2022 blijven ook relevant voor herstel- en veerkrachtplannen die worden herzien, bijgewerkt of gewijzigd overeenkomstig de artikelen 14, 18 en 21 van Verordening (EU) 2021/241.
- (6) De REPowerEU-verordening⁶, die op 27 februari 2023 is vastgesteld, heeft tot doel de afhankelijkheid van de EU van de invoer van Russische fossiele brandstoffen snel af te bouwen. Dit zal bijdragen tot energiezekerheid en de diversificatie van de energievoorziening van de EU en tegelijkertijd het gebruik van hernieuwbare energiebronnen, de opslagcapaciteit voor energie en de energie-efficiëntie vergroten. De verordening stelt de lidstaten in staat een nieuw REPowerEU-hoofdstuk toe te voegen aan hun nationale herstel- en veerkrachtplannen om belangrijke hervormingen en investeringen te financieren die de REPowerEU-doelstellingen helpen verwezenlijken. Deze plannen stimuleren ook het concurrentievermogen van de nettonulindustrie van de EU zoals uiteengezet in het industrieel plan voor de Green Deal voor het nettonultijdperk, en gaan in op de energiegerelateerde landspecifieke aanbevelingen die in 2022 en, indien van toepassing, in 2023 aan de lidstaten zijn gedaan. Met de REPowerEU-verordening wordt een nieuwe categorie niet-terugbetaalbare financiële steun ingevoerd die ter beschikking van de lidstaten wordt gesteld voor de financiering van nieuwe energiegerelateerde hervormingen en investeringen in het kader van hun herstel- en veerkrachtplannen.
- (7) Op 8 maart 2023 heeft de Commissie een mededeling aangenomen met richtsnoeren voor het begrotingsbeleid voor 2024, die erop gericht is de voorbereiding van de stabiliteits- en convergentieprogramma's van de lidstaten te ondersteunen en aldus de beleidscoördinatie te versterken⁷. De Commissie heeft eraan herinnerd dat de algemene ontsnappingsclausule van het stabiliteits- en groeipact eind 2023 wordt gedeactiveerd. Zij heeft verzocht om een begrotingsbeleid in 2023-24 dat de houdbaarheid van de schuld op middellange termijn waarborgt en de potentiële groei op duurzame wijze verhoogt. De lidstaten is verzocht in hun stabiliteits- en convergentieprogramma's 2023 uiteen te zetten hoe hun begrotingsplannen ervoor zullen zorgen dat de tekortreferentiewaarde van 3 % van het bbp wordt nageleefd en de schuld voortdurend op plausibele wijze wordt teruggedrongen, of dat de schuld op middellange termijn op een prudent niveau wordt gehouden. De Commissie heeft de lidstaten verzocht de nationale begrotingsmaatregelen die zijn ingevoerd om huishoudens en bedrijven te beschermen tegen de energieprijsschok, geleidelijk af te schaffen, te beginnen met de minst gerichte maatregelen. Zij heeft erop gewezen dat indien de steunmaatregelen zouden moeten worden verlengd vanwege hernieuwde druk van de energieprijzen, de lidstaten dergelijke maatregelen veel beter moeten richten op kwetsbare huishoudens en bedrijven dan in het verleden. De Commissie

⁶ Verordening (EU) 2023/435 van het Europees Parlement en de Raad van 27 februari 2023 tot wijziging van Verordening (EU) 2021/241 wat betreft REPowerEU-hoofdstukken in herstel- en veerkrachtplannen en tot wijziging van Verordeningen (EU) nr. 1303/2013, (EU) 2021/1060 en (EU) 2021/1755 en Richtlijn 2003/87/EG (PB L 63 van 28.2.2023, blz. 1).

⁷ COM(2023) 141 final.

heeft voorgesteld de begrotingsaanbevelingen te kwantificeren, te differentiëren en te formuleren op basis van de netto primaire uitgaven, zoals voorgesteld in haar mededeling over een leidraad voor een hervorming van het EU-kader voor economische governance⁸. Zij heeft aanbevolen dat alle lidstaten nationaal gefinancierde investeringen blijven beschermen en zorgen voor een doeltreffend gebruik van de herstel- en veerkrachtfaciliteit en andere EU-fondsen, met name in het licht van de doelstellingen met betrekking tot de groene en de digitale transitie en veerkracht. De Commissie heeft aangegeven dat zij de Raad zal voorstellen om in het voorjaar van 2024 een op een tekort gebaseerde buitensporigtekortprocedure in te stellen op basis van de begrotingsresultaten voor 2023, in overeenstemming met de bestaande wettelijke bepalingen.

- (8) Op 26 april 2023 heeft de Commissie wetgevingsvoorstellen ingediend om een omvattende hervorming van de EU-regels inzake economische governance door te voeren. De voorstellen moeten vooral de houdbaarheid van de overheidsschuld verbeteren en tegelijkertijd in alle lidstaten via hervormingen en investeringen duurzame en inclusieve groei bevorderen. De voorstellen moeten de lidstaten meer controle bieden over het ontwerp van hun middellangetermijnplannen en tegelijk zorgen voor een strengere handhavingsregeling. Die moet ervoor zorgen dat de lidstaten de verbintenissen die zij in hun begrotingsplannen voor de middellange termijn zijn aangegaan, ook daadwerkelijk nakomen. Doel is de wetgevingswerkzaamheden in 2023 af te ronden.
- (9) Op 30 april 2021 heeft België in overeenstemming met artikel 18, lid 1, van Verordening (EU) 2021/241 zijn herstel- en veerkrachtplan ingediend bij de Commissie. Krachtens artikel 19 van Verordening (EU) 2021/241 heeft de Commissie de relevantie, doeltreffendheid, efficiëntie en samenhang van het herstel- en veerkrachtplan beoordeeld overeenkomstig de beoordelingsrichtsnoeren van bijlage V bij die verordening. Op 13 juli 2021 heeft de Raad zijn besluit betreffende de goedkeuring van de beoordeling van het herstel- en veerkrachtplan voor België aangenomen⁹. De tranches worden vrijgegeven mits de Commissie overeenkomstig artikel 24, lid 5, van Verordening (EU) 2021/241 besluit dat België de desbetreffende mijlpalen en streefdoelen die in het uitvoeringsbesluit van de Raad zijn vastgelegd, op bevredigende wijze heeft verwezenlijkt. Onder bevredigende verwezenlijking wordt begrepen dat de verwezenlijking van eerdere mijlpalen en streefdoelen niet is teruggedraaid.
- (10) Op 30 april 2023 heeft België zijn nationale hervormingsprogramma 2023 ingediend en op 30 april 2023 zijn stabiliteitsprogramma 2023, in overeenstemming met artikel 4, lid 1, van Verordening (EG) nr. 1466/97. Om met de onderlinge verbanden tussen beide programma's rekening te houden, zijn deze samen geëvalueerd. Overeenkomstig artikel 27 van Verordening (EU) 2021/241 weerspiegelt het nationale hervormingsprogramma 2023 ook de halfjaarlijkse verslaglegging van België over de vorderingen bij de verwezenlijking van zijn herstel- en veerkrachtplan.
- (11) De Commissie heeft op 24 mei 2023 het landverslag 2023 voor België¹⁰ gepubliceerd. Daarin werd de vooruitgang beoordeeld die België heeft geboekt bij de uitvoering van

⁸ COM(2022) 583 final.

⁹ Uitvoeringsbesluit van de Raad van 13 juli 2021 betreffende de goedkeuring van de beoordeling van het herstel- en veerkrachtplan voor België (ST 10161/21; ST 10161/21 ADD 1).

¹⁰ SWD(2023) 601 final.

de desbetreffende landspecifieke aanbevelingen die de Raad tussen 2019 en 2022 heeft vastgesteld en werd de balans opgemaakt van de uitvoering door België van het herstel- en veerkrachtplan. Op basis van deze analyse werden in het landverslag lacunes vastgesteld met betrekking tot de uitdagingen die niet of slechts gedeeltelijk worden aangepakt in het herstel- en veerkrachtplan, alsook nieuwe en opkomende uitdagingen. Ook werd de vooruitgang beoordeeld die België heeft geboekt bij de uitvoering van de Europese pijler van sociale rechten en bij de verwezenlijking van de kerndoelen van de EU inzake werkgelegenheid, vaardigheden en armoedebestrijding, alsook bij de verwezenlijking van de duurzameontwikkelingsdoelstellingen van de VN.

- (12) Volgens door Eurostat gevalideerde gegevens¹¹ daalde het overheidstekort van België van 5,5 % van het bbp in 2021 tot 3,9 % in 2022, terwijl de overheidsschuld daalde van 109,1 % van het bbp eind 2021 tot 105,1 % eind 2022. Op 24 mei 2023 heeft de Commissie een verslag uitgebracht op grond van artikel 126, lid 3, VWEU¹². In het verslag wordt de begrotingssituatie van België besproken, aangezien het overheidstekort in 2022 de in het Verdrag vastgestelde referentiewaarde van 3 % van het bbp overschreed. In het verslag werd geconcludeerd dat niet aan het tekortcriterium was voldaan. In overeenstemming met haar mededeling van 8 maart 2023¹³ heeft de Commissie niet voorgesteld om in het voorjaar van 2023 nieuwe buitensporigtekortprocedures in te leiden; de Commissie heeft evenwel verklaard dat zij de Raad zou voorstellen om in het voorjaar van 2024 een op een tekort gebaseerde buitensporigtekortprocedure in te stellen op basis van de begrotingsresultaten voor 2023. België moet hiermee rekening houden bij de uitvoering van zijn begroting voor 2023 en de voorbereiding van het ontwerpbegrotingsplan voor 2024.
- (13) Het overheidssaldo is beïnvloed door de budgettaire beleidsmaatregelen die zijn genomen om de economische en sociale gevolgen van de stijging van de energieprijzen te verzachten. In 2022 omvatten dergelijke inkomstenverlagende maatregelen een verlaging van de accijnzen op benzine en btw-verlagingen voor elektriciteit en gas voor residentiële contracten. Dergelijke uitgavenverhogende maatregelen omvatten een verruimde dekking van het sociale tarief voor energieproducten voor kwetsbare huishoudens, rechtstreekse inkomensoverdrachten aan huishoudens via hun gas- en elektriciteitsrekeningen (“energiepakket”), geormerkte overdrachten van vaste bedragen (voor huishoudens die stookolie, propaan, butaan of pellets als brandstof gebruiken) en directe steun om bedrijven te helpen met stijgende energiekosten. De kosten van deze maatregelen werden gedeeltelijk gecompenseerd door nieuwe belastingen op uitzonderlijke winsten van energieproducenten en -leveranciers, met name in de elektriciteits- en oliesector. De Commissie raamt de nettobegrotingskosten van deze maatregelen op 0,9 % van het bbp in 2022. Het overheidssaldo is ook beïnvloed door de budgettaire kosten van tijdelijke bescherming van ontheemden uit Oekraïne, die in 2022 op 0,1 % van het bbp worden geraamd. Tegelijkertijd zijn de geraamde kosten van de tijdelijke COVID-19-noodmaatregelen van 3 % van het bbp in 2021 gedaald tot 0,5 % van het bbp in 2022.

¹¹ Eurostat-Euro Indicators, 47/2023, 21.4.2023

¹² COM(2023) 631 final, 24.5.2023.

¹³ COM(2023) 141 final, 8.3.2023.

- (14) Op 18 juni 2021 heeft de Raad België aanbevolen¹⁴ om in 2022 gebruik te maken van de herstel- en veerkrachtfaciliteit om aanvullende investeringen ter ondersteuning van het herstel te financieren en tegelijk een prudent begrotingsbeleid te voeren. Bovendien moet België nationaal gefinancierde investeringen in stand houden.
- (15) Volgens ramingen van de Commissie was de begrotingskoers¹⁵ in 2022 ondersteunend, namelijk -2 % van het bbp. Zoals aanbevolen door de Raad is België het herstel blijven ondersteunen met investeringen die moeten worden gefinancierd uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit. De met subsidies uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit en andere EU-fondsen gefinancierde uitgaven bedroegen 0,2 % van het bbp in 2022 (0,2 % van het bbp in 2021). Nationaal gefinancierde investeringen hebben een neutrale bijdrage geleverd aan de begrotingskoers¹⁶. Daarom heeft België de nationaal gefinancierde investeringen in stand gehouden, zoals aanbevolen door de Raad. Tegelijkertijd heeft de groei van de nationaal gefinancierde primaire lopende uitgaven (ongerekend nieuwe maatregelen aan de ontvangstenzijde) een expansieve bijdrage aan de begrotingskoers geleverd van 1,9 procentpunt.

Deze aanzienlijke expansieve bijdrage omvatte het aanvullende effect van de begrotingsmaatregelen om de economische en sociale gevolgen van de stijging van de energieprijzen te beperken (extra netto begrotingskosten van 0,8 % van het bbp ten opzichte van 2021) plus de kosten voor het bieden van tijdelijke bescherming aan ontheemden uit Oekraïne (0,1 % van het bbp). Tegelijkertijd hebben de stijgende lopende uitgaven, met name als gevolg van de automatische indexering van sociale uitkeringen en lonen in de overheidssector en andere structureel stijgende lopende uitgaven (met name als gevolg van de vergrijzing) ook bijgedragen tot de groei van de netto primaire lopende uitgaven. De aanzienlijke expansieve bijdrage van nationaal gefinancierde lopende uitgaven was dus slechts ten dele toe te schrijven aan de maatregelen om de economische en sociale gevolgen van de stijging van de energieprijzen aan te pakken plus de kosten voor het bieden van tijdelijke bescherming aan ontheemden uit Oekraïne. Daarom heeft België de groei van de nationaal gefinancierde lopende uitgaven niet voldoende beperkt.

- (16) Het macro-economische scenario dat aan de begrotingsprognose van het stabiliteitsprogramma ten grondslag ligt, is realistisch in 2023 en daarna. Het kabinet gaat ervan uit dat het reële bbp in 2023 met 1 % en in 2024 met 1,7 % zal groeien. Ter vergelijking: in de voorjaarsprognose 2023 van de Commissie wordt uitgegaan van een groei van het reële bbp van 1,2 % in 2023 en 1,4 % in 2024.
- (17) In haar stabiliteitsprogramma 2023 verwacht de regering dat het overheidstekort in 2023 zal stijgen tot 5,1 % van het bbp. De stijging in 2023 is voornamelijk het gevolg van stijgende permanente lopende uitgaven (met name als gevolg van de automatische indexering van sociale uitkeringen en lonen in de overheidssector en de vergrijzing),

¹⁴ Aanbeveling van de Raad van 18 juni 2021 met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2021 van België (PB C 304 van 29.7.2021, blz. 5).

¹⁵ De begrotingskoers wordt gemeten als de verandering in de primaire uitgaven (ongerekend discretionaire maatregelen aan de ontvangstenzijde), met uitsluiting van COVID-19-crisisgerelateerde tijdelijke noodmaatregelen maar met inbegrip van uitgaven die worden gefinancierd met niet-terugbetaalbare steun (subsidies) uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit en andere EU-fondsen, ten opzichte van de potentiële groei op middellange termijn. Zie voor meer details Kader 1 in de statistische fiscale tabellen.

¹⁶ Andere nationaal gefinancierde kapitaaluitgaven hebben een neutrale bijdrage van 0 procentpunt van het bbp geleverd.

het budgettaire effect van een tijdelijke verlaging van de sociale bijdragen van bedrijven in de eerste helft van 2023, en een tekortverhogende hervorming van de belasting op residentiële energieproducten. Volgens het programma zal de overheidsschuldquote naar verwachting stijgen van 105,1 % eind 2022 tot 106,7 % in 2023. In de voorjaarsprognose 2023 van de Commissie wordt uitgegaan van een overheidstekort van 5 % van het bbp voor 2023. Dit is in overeenstemming met het in het stabiliteitsprogramma voorspelde tekort. In de voorjaarsprognose 2023 van de Commissie wordt uitgegaan van een iets lagere overheidsschuldquote van 106 % eind 2023. Het verschil is toe te schrijven aan een iets hoger voorspeld nominaal bbp in 2023 in de voorjaarsprognose 2023 van de Commissie.

- (18) Het overheidssaldo wordt in 2023 naar verwachting nog steeds beïnvloed door de budgettaire beleidsmaatregelen die zijn genomen om de economische en sociale gevolgen van de stijging van de energieprijzen te verzachten. Het gaat om maatregelen uit 2022 die zijn verlengd, met name een verlaging van de accijnzen op benzine en btw-verlagingen voor residentiële elektriciteits- en gascontracten; een verruimde dekking van het sociale tarief voor energieproducten, rechtstreekse inkomensoverdrachten aan huishoudens via hun gas- en elektriciteitsrekeningen (“energiepakket”), geormerkte overdrachten van vaste bedragen (voor huishoudens die anders verwarmen dan met gas en elektriciteit) en directe steun om bedrijven te helpen met stijgende energiekosten.

De kosten van deze maatregelen worden nog steeds gedeeltelijk gecompenseerd door belastingen op uitzonderlijke winsten van energieleveranciers, namelijk door belastingen in de elektriciteits- en oliesector, die sinds 2022 van kracht zijn, en door een belasting in 2023 op een beheerder van het internationale gasnet (Fluxys). Rekening houdend met deze inkomsten worden de nettobegrotingskosten van de steunmaatregelen in de voorjaarsprognose 2023 van de Commissie geraamd op 0,4 % van het bbp in 2023¹⁷.

De meeste maatregelen in 2023 lijken niet gericht op de meest kwetsbare huishoudens of bedrijven, maar vele ervan behouden de prijsprikkel om de vraag naar energie te verminderen en de energie-efficiëntie te verhogen. Het bedrag aan gerichte steunmaatregelen waarmee bij de beoordeling van de naleving van de begrotingsaanbeveling voor 2023 rekening moet worden gehouden, wordt bijgevolg in de voorjaarsprognose 2023 van de Commissie geraamd op 0,1 % van het bbp in 2023 (tegenover 0,2 % van het bbp in 2022). De budgettaire kosten van tijdelijke bescherming van ontheemden uit Oekraïne zullen naar verwachting stabiel blijven ten opzichte van 2022. Tot slot zal het overheidssaldo voor 2023 naar verwachting profiteren van de geleidelijke afschaffing van de tijdelijke COVID-19-noodmaatregelen van 0,5 % van het bbp.

- (19) Op 12 juli 2022 heeft de Raad aanbevolen¹⁸ dat België actie onderneemt om in 2023 een prudent begrotingsbeleid te voeren, met name door de groei van nationaal gefinancierde primaire lopende uitgaven te beperken tot onder de potentiële

¹⁷ Het cijfer geeft het niveau weer van de jaarlijkse begrotingskosten van de maatregelen, waaronder lopende ontvangsten en uitgaven en — indien relevant — kapitaaluitgaven.

¹⁸ Aanbeveling van de Raad van 12 juli 2022 over het nationale hervormingsprogramma 2022 van België en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma van België (PB C 334 van 1.9.2022, blz. 9).

outputgroei op middellange termijn¹⁹, rekening houdend met de aanhoudende tijdelijke en gerichte steun aan huishoudens en bedrijven die het kwetsbaarst zijn voor stijgingen van de energieprijzen, en aan mensen die Oekraïne ontvluchten. Tegelijkertijd moet België klaarstaan om de lopende uitgaven aan te passen aan de veranderende situatie. België is ook aanbevolen te voorzien in meer overheidsinvesteringen voor de groene en de digitale transitie en voor energiezekerheid, met inachtneming van het REPowerEU-initiatief, onder meer door gebruik te maken van de herstel- en veerkrachtfaciliteit en andere Uniefondsen.

- (20) Voor 2023 wordt in de voorjaarsprognose 2023 van de Commissie uitgegaan van een expansieve begrotingskoers (-1,1 % van het bbp) bij een hoge inflatie. Dit volgt op een expansieve begrotingskoers in 2022 (-2 % van het bbp). Verwacht wordt dat de groei van de nationaal gefinancierde primaire lopende uitgaven (ongerekend discretionaire maatregelen aan de ontvangstenzijde) in 2023 aan de begrotingskoers een expansieve bijdrage van 0,7 % van het bbp zal leveren. Dit omvat de lagere kosten van de gerichte steunmaatregelen voor huishoudens en bedrijven die het meest kwetsbaar zijn voor stijgingen van de energieprijzen met 0,1 % van het bbp.

De groei van nationaal gefinancierde primaire lopende uitgaven boven de potentiële productiegroei op middellange termijn is dus niet het gevolg van de gerichte steun aan huishoudens en bedrijven die het meest kwetsbaar zijn voor stijgingen van de energieprijzen en aan mensen die Oekraïne ontvluchten. De expansieve groei van de nationaal gefinancierde primaire lopende uitgaven (ongerekend discretionaire maatregelen aan de ontvangstenzijde) is ook het gevolg van permanente stijgingen van de lonen in de overheidssector en de sociale uitkeringen (als gevolg van de indexering van de lonen in de overheidssector en de sociale uitkeringen), van structureel stijgende lopende uitgaven als gevolg van de vergrijzing, van een hervorming van de belasting op residentiële energiecontracten, en van een tijdelijke daling van de sociale bijdragen van ondernemingen in de eerste helft van 2023. Kortom, de verwachte groei van nationaal gefinancierde primaire lopende uitgaven is niet in overeenstemming met de aanbeveling van de Raad.

De met subsidies uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit en andere EU-fondsen gefinancierde uitgaven zullen in 2023 naar verwachting 0,3 % van het bbp bedragen, terwijl nationaal gefinancierde investeringen naar verwachting een expansieve bijdrage aan de begrotingskoers van 0,1 procentpunt zullen leveren²⁰. België is dan ook van plan aanvullende investeringen te financieren via de herstel- en veerkrachtfaciliteit en andere Uniefondsen, en nationaal gefinancierde investeringen in stand te houden. Het is de bedoeling overheidsinvesteringen voor de groene en de digitale transitie en voor energiezekerheid te financieren, zoals investeringsprojecten in de renovatie van gebouwen, duurzame mobiliteit en het koolstofvrij maken van de energiesector, en belangrijke investeringen om de digitale transitie te versnellen (met inbegrip van het digitaliseren van het openbaar bestuur, het bevorderen van digitale inclusie en het versterken van cyberbeveiliging) die worden gefinancierd uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit en andere EU-fondsen.

¹⁹ Volgens de voorjaarsprognose 2023 van de Commissie wordt de potentiële outputgroei op middellange termijn (tienjaarsgemiddelde) van België geraamd op 5,4 % in nominale termen.

²⁰ Verwacht wordt dat andere nationaal gefinancierde kapitaaluitgaven een expansieve bijdrage van 0,1 procentpunt van het bbp zullen leveren.

- (21) Volgens het stabiliteitsprogramma wordt verwacht dat het overheidstekort zal dalen tot 4,2 % van het bbp in 2024. De daling in 2024 is ook het gevolg van de intrekking van tijdelijke steunmaatregelen die zijn vastgesteld in het kader van de stijgende energieprijzen. Volgens het programma zal de overheidsschuldquote eind 2024 stijgen tot 107,1 %. Op basis van de op de afsluitdatum van de prognose bekende beleidsmaatregelen wordt in de voorjaarsprognose 2023 van de Commissie uitgegaan van een overheidstekort van 4,7 % van het bbp in 2024. Dit is hoger dan het in het programma voorspelde tekort, voornamelijk als gevolg van nog niet in het programma gespecificeerde tekortverminderende maatregelen ten belope van 0,2 % van het bbp (waarmee in de voorjaarsprognose 2023 van de Commissie geen rekening is gehouden) en een minder gunstige prognose van de overheidsontvangsten, met name wat de vennootschapsbelasting betreft. In de voorjaarsprognose 2023 van de Commissie wordt uitgegaan van een vergelijkbare overheidsschuldquote van 107,3 % eind 2024.
- (22) Het stabiliteitsprogramma voorziet in de geleidelijke afschaffing van alle energiesteunmaatregelen in 2024. De Commissie gaat momenteel ook uit van de volledige uitfasering van energiesteunmaatregelen in 2024. Dit hangt af van de veronderstelling dat de energieprijzen niet opnieuw zullen stijgen.
- (23) Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad roept op tot een jaarlijkse verbetering van het structurele begrotingssaldo in de richting van de middellangetermijndoelstelling met 0,5 % van het bbp als benchmark²¹. Rekening houdend met overwegingen inzake budgettaire houdbaarheid²² en de noodzaak om het tekort terug te dringen tot onder de referentiewaarde van 3 % van het bbp, zou een verbetering van het structurele saldo met ten minste 0,7 % van het bbp voor 2024 passend zijn. Om een dergelijke verbetering te bewerkstelligen, mag de groei van de nationaal gefinancierde netto primaire uitgaven²³ in 2024 niet meer dan 2 % bedragen, zoals in deze aanbeveling tot uiting komt.

Tegelijkertijd moeten de resterende energiesteunmaatregelen (die momenteel door de Commissie worden geraamd op 0,4 % van het bbp in 2023) geleidelijk worden afgeschaft, afhankelijk van de ontwikkelingen op de energiemarkt en te beginnen bij de minst gerichte maatregelen, en moeten de daarmee samenhangende besparingen worden gebruikt om het overheidstekort terug te dringen.

Bovendien is volgens de voorjaarsprognose 2023 van de Commissie de groei van de nationaal gefinancierde netto primaire lopende uitgaven in 2023 niet in overeenstemming met de aanbeveling van de Raad. Indien dit wordt bevestigd, zou een lagere groei van de netto primaire uitgaven in 2024 passend zijn.

²¹ Zie artikel 5 van Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad, dat ook een aanpassing van meer dan 0,5 % van het bbp vereist voor lidstaten met een overheidsschuld van meer dan 60 % van het bbp of met meer uitgesproken risico's voor de houdbaarheid van de schuld.

²² De Commissie schatte dat België een gemiddelde jaarlijkse toename van het structurele primaire saldo als percentage van het bbp met 1,0 procentpunt nodig zou hebben om een plausibele schuldreductie te bereiken of ervoor te zorgen dat de overheidsschuld op middellange termijn op een prudent niveau wordt gehouden. Deze raming was gebaseerd op de najaarsprognose 2022 van de Commissie. Het uitgangspunt voor deze raming was het verwachte overheidstekort en de overheidsschuld voor 2024, waarbij werd uitgegaan van de intrekking van energiesteunmaatregelen in 2024.

²³ Primaire netto-uitgaven worden gedefinieerd als nationaal gefinancierde uitgaven ongerekend discretionaire ontvangstenmaatregelen en exclusief rente-uitgaven en conjuncturele werkloosheidsuitgaven.

- (24) Bij ongewijzigd beleid wordt in de voorjaarsprognose 2023 van de Commissie uitgegaan van een groei van de nationaal gefinancierde primaire uitgaven met 2,7 % in 2024, hetgeen boven het aanbevolen groeipercentage ligt.
- (25) Volgens het programma zullen de overheidsinvesteringen naar verwachting stijgen van 2,9 % van het bbp in 2023 tot 3,1 % van het bbp in 2024. De hogere investeringen zijn het gevolg van hogere nationaal gefinancierde investeringen en investeringen die door de EU worden gefinancierd, namelijk via de herstel- en veerkrachtfaciliteit. Het programma heeft betrekking op hervormingen en investeringen die naar verwachting zullen bijdragen tot budgettaire houdbaarheid en duurzame en inclusieve groei. Deze omvatten een project voor een fiscale hervorming van het belasting- en uitkeringsstelsel dat gericht is op het stimuleren van de werkgelegenheid en de economische activiteit, waardoor de houdbaarheid van de overheidsfinanciën wordt bevorderd, en een pensioenhervorming (zoals voorzien in het herstel- en veerkrachtplan) om de financiële houdbaarheid van het pensioenstelsel te verbeteren. Daarnaast heeft het plan tot doel de inspanningen op te voeren om overheidsinvesteringen te stimuleren met het oog op het versnellen van de groene en de digitale transitie, onder meer door de uitvoering van het herstel- en veerkrachtplan.
- (26) Het stabiliteitsprogramma schetst een begrotingstraject op middellange termijn tot 2026. Volgens het programma wordt verwacht dat het overheidstekort geleidelijk zal dalen tot 3,3 % van het bbp in 2025 en tot 2,9 % in 2026. Daarom zal het geplande overheidstekort in 2026 onder de 3 % van het bbp dalen. Volgens het programma zal de overheidsschuldquote naar verwachting stijgen van 107,1 % van het bbp eind 2024 tot 107,8 % van het bbp eind 2026.
- (27) België staat voor aanzienlijke uitdagingen wat betreft de houdbaarheid van de begroting. Deze hebben betrekking op zowel de hoge overheidsschuld als, bij ongewijzigd beleid, de verwachte verslechtering van het effect van leeftijdsgerelateerde uitgaven op de overheidsfinanciën in het licht van een snel vergrijzende bevolking. In het vergrijzingsverslag 2021 van de Commissie wordt uitgegaan van een stijging van de vergrijzingskosten met 3,6 procentpunt van het bbp tegen 2040 en met 5,4 procentpunt van het bbp tegen 2070, voornamelijk als gevolg van uitgaven voor pensioenen en langdurige zorg. Verwacht wordt dat de pensioenuitgaven in de periode 2019-2070 met 3 procentpunt van het bbp zullen stijgen, tegen gemiddeld 0,1 procentpunt van het bbp in de eurozone. In het geval van België zou de verwachte stijging grotendeels reeds tegen 2040 plaatsvinden, wanneer de pensioenuitgaven met 2,7 procentpunt van het bbp zouden stijgen tot 14,9 % van het bbp. Het Belgische herstel- en veerkrachtplan omvat een pensioenhervorming die tot doel heeft deze uitdaging aan te pakken, naast andere doelstellingen zoals het verbeteren van de sociale houdbaarheid van het stelsel, het stimuleren van mensen om actief te blijven op de arbeidsmarkt wanneer zij voldoen aan de voorwaarden voor vervroegd pensioen, en het zorgen voor een grotere convergentie tussen en binnen de pensioenstelsels. In 2019 bedroegen de overheidsuitgaven voor langdurige zorg 2,2 % van het bbp (EU-gemiddelde 1,7 %), waardoor België een van de landen met de hoogste uitgaven voor langdurige zorg in de EU is. Verwacht wordt dat de uitgaven voor langdurige zorg in het basisscenario verder zullen stijgen tot 4,3 % van het bbp in 2070. In de meest negatieve scenario's zouden deze kosten echter kunnen stijgen tot

6,0 % van het bbp²⁴. Er zijn aanwijzingen dat er mogelijk overmatig gebruik wordt gemaakt van residentiële zorg en dat ouderen onnodig of voortijdig in een zorginstelling worden opgenomen. Uit de beschikbare gegevens blijkt dat het aantal ouderen dat onnodig of ten minste voortijdig in een zorginstelling wordt geplaatst, hoog blijft, hoewel het de afgelopen jaren is afgenomen. Uit de gegevens bleek met name dat in Brussel en Wallonië het aandeel personen dat hierdoor getroffen wordt, hoog is. De gefedereerde entiteiten, waaraan sinds 2019 de verantwoordelijkheid voor langdurige zorg is gedelegeerd, zijn begonnen met hervormingen ter verbetering van het kostenefficiënte gebruik van de verschillende zorgomgevingen, met name om onnodige of voortijdige opname in een zorginstelling te voorkomen en uit te stellen. Daarbij wordt echter onvoldoende aandacht besteed aan het aanpakken van de uitdaging van de houdbaarheid van de begroting.

- (28) Ondanks recente hervormingen blijft de belastingwig (socialezekerheidsbijdragen en belasting op inkomen uit arbeid) in België op alle loonniveaus ruim boven het EU-gemiddelde, behalve voor mensen met een zeer laag loon (50 % van het gemiddelde), wat kan leiden tot prikkels die werken ontmoedigen. Er zijn enkele maatregelen ingevoerd om het netto-inkomen van mensen met een laag inkomen te verhogen, zoals de werkbonus (Vlaanderen) en de arbeidsgebonden uitkeringen voor langdurig werklozen of voor interregionale mobiliteit (federaal). Deze maatregelen verhogen echter ook het hoge marginale belastingtarief voor mensen met een lager middeninkomen (“lagelonenval”), hetgeen hen kan ontmoedigen om te investeren in een leven lang leren of om meer uren te werken. Werkloosheidsuitkeringen zijn niet in de tijd beperkt en voor langdurig werklozen zijn ze niet inkomensafhankelijk. Bovendien zijn sommige sociale voordelen in natura gekoppeld aan het statuut van werkloze, wat de bestaande inactiviteits-, werkloosheids- en armoedevallen kan bestendigen. Een brede herziening van het uitkeringsstelsel zou de transparantie op het gebied van arbeidsprikkels verbeteren en zou kunnen bijdragen tot een doeltreffender activeringsbeleid.
- (29) Het uitgebreide gebruik van belastinguitgaven, deels om de hoge belastingtarieven te compenseren, leidt tot inefficiënties en begunstigt bepaalde soorten vergoedingen en uitgaven. Dit leidt tot economische, sociale en milieuverstoringen. Speciale regelingen zoals maaltijdcheques, subsidies voor woon-werkverkeer of vrijstelling van bronbelasting voor overwerk, O & O-werk en nacht- en ploegendiensten zijn duur voor de begroting en blijken inefficiënties te veroorzaken. Sommige aftrekposten in de personenbelasting (bv. aftrek voor dienstencheques) komen in onevenredige mate ten goede aan mensen met een hoog inkomen. Er zijn nog steeds fiscale prikkels voor investeringen in onroerend goed op federaal niveau (kadastrale inkomens die de werkelijke huurinkomsten onderschatten, renteaftrek voor kredieten voor een tweede verblijf) en regionaal niveau (“chèque-habitat” in Wallonië). Dit verstoort de toewijzing van middelen en genereert mogelijk belastinggestuurde overinvesteringen in bepaalde soorten activa. Belastinggerelateerde subsidies die schadelijk zijn voor het milieu zijn toegenomen. De verlaging van het btw-tarief voor elektriciteit en gas voor residentiële contracten biedt huishoudens weliswaar steun, maar op lange termijn bevoordeelt zij fossiele brandstoffen en ontmoedigt zij verdere diversificatie en energiebesparingen. In het licht van de toenemende verkeerscongestie en

²⁴ Europese Commissie, vergrijzingsverslag 2021. De Belgische uitgaven voor langdurige zorg zullen naar verwachting uitkomen op 6 % van het bbp in het kostenconvergentiescenario en in het convergentiescenario voor kosten en dekking.

luchtvervuiling lijken vervoersbelastingen en milieubelastingen nog steeds onderbenut te zijn. Indien de bredere belastinghervorming die de regering tegen 2024 wil invoeren, wordt goedgekeurd en uitgevoerd, zal zij naar verwachting de belastingdruk op arbeid verminderen en een aantal verstoringen verminderen.

- (30) Overeenkomstig artikel 19, lid 3, punt b), van en criterium 2.2 van bijlage V bij Verordening (EU) 2021/241 bevat het herstel- en veerkrachtplan een uitgebreide reeks elkaar versterkende hervormingen en investeringen die uiterlijk in 2026 moeten zijn uitgevoerd. Het Belgische herstel- en veerkrachtplan wordt uitgevoerd, maar met een toenemend risico van vertragingen. België heeft nog geen betalingsaanvraag ingediend. De governance zal doeltreffend moeten zijn om een snelle en gestage uitvoering mogelijk te maken. Het plan zal naar verwachting in 2023 worden herzien om er onder meer een REPowerEU-hoofdstuk in op te nemen en rekening te houden met de neerwaartse aanpassing van de maximale subsidietoewijzing uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit aan België. De snelle opname van het nieuwe REPowerEU-hoofdstuk in het herstel- en veerkrachtplan maakt de financiering mogelijk van aanvullende hervormingen en investeringen ter ondersteuning van de strategische doelstellingen van België op het gebied van energie en de groene transitie. Overeenkomstig artikel 14, lid 6, van Verordening (EU) 2021/241 heeft België op 31 maart 2023 zijn voornemen kenbaar gemaakt om 1 024 900 000 EUR aan aanvullende steun in de vorm van leningen in het kader van de herstel- en veerkrachtfaciliteit aan te vragen. De systematische en doeltreffende betrokkenheid van lokale en regionale autoriteiten, sociale partners en andere relevante belanghebbenden blijft belangrijk voor de succesvolle uitvoering van het herstel- en veerkrachtplan, alsook ander economisch en werkgelegenheidsbeleid dat verder gaat dan het plan, om te zorgen voor een breed draagvlak voor de algehele beleidsagenda.
- (31) De Commissie heeft in 2022 alle Belgische programmeringsdocumenten voor het cohesiebeleid goedgekeurd, met uitzondering van het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, dat in 2023 werd goedgekeurd. Het is van cruciaal belang om de cohesiebeidsprogramma's in aanvulling op en in synergie met het herstel- en veerkrachtplan, met inbegrip van het REPowerEU-hoofdstuk, snel uit te voeren om de groene en de digitale transitie te verwezenlijken, de economische en sociale veerkracht te vergroten en een evenwichtige territoriale ontwikkeling in België tot stand te brengen.
- (32) Naast de economische en sociale uitdagingen die met het herstel- en veerkrachtplan worden aangepakt, zijn er extra uitdagingen in verband met de arbeidsmarkt, het onderwijsstelsel, het energiebeleid en de groene transitie waarmee België te kampen heeft. De vacaturegraad in België is momenteel een van de hoogste in de EU en werkgevers vinden het steeds moeilijker om werknemers met de juiste vaardigheden aan te werven. Regionale verschillen in arbeidsmarktparticipatie zijn echter aanzienlijk. Het tekort aan arbeidskrachten is groot in zowel laag- als hooggekwalificeerde beroepen, met tekorten in verschillende sectoren, waaronder informatie- en communicatietechnologie, professionele, technische en wetenschappelijke banen, horeca en gezondheidszorg. Het aantal afgestudeerden, met name vrouwen, in wetenschap, technologie, engineering en wiskunde (STEM) blijft laag en hun aandeel neemt slechts langzaam toe, ondanks specifieke STEM-actieplannen. De discrepantie tussen gevraagde en aangeboden vaardigheden wordt ook verklaard door de lage deelname aan volwasseneneducatie. De huidige stimulansen voor volwasseneneducatie bereiken mogelijk niet de laagopgeleiden, voor wie bijscholing betere kansen op werk zou kunnen bieden. Hoogwaardige onderwijs-

en opleidingsstelsels die inspelen op veranderende behoeften op de arbeidsmarkt en gerichte bij- en omscholingsmaatregelen zijn van cruciaal belang om tekorten aan vaardigheden aan te pakken en arbeidsintegratie en -verschuivingen te bevorderen. Het aanpakken van arbeidstekorten en vaardighedenmismatches is een belangrijke hefboom om de digitale transformatie aan te pakken en de groene transitie mogelijk te maken, alsook om de kerndoelen van de EU voor werkgelegenheid en vaardigheden voor 2030 te verwezenlijken.

- (33) Naast vermindering van de negatieve prikkels die uitgaan van het belasting- en uitkeringsstelsel, zouden doeltreffendere en gerichtere activeringsmaatregelen kunnen helpen om het grote onbenutte arbeidspotentieel te ontsluiten en de groeiende tekorten aan arbeidskrachten en vaardigheden te verlichten. Kansarme groepen, waaronder mensen met een laag opleidingsniveau, een migratieachtergrond of personen met een handicap, zijn minder geïntegreerd in de arbeidsmarkt. De overgang van werkloosheid of inactiviteit naar werk is gemiddeld laag. Dit wijst erop dat er nog ruimte is om actief arbeidsmarktbeleid doeltreffender te maken, met name door systematischer te evalueren en door werkzoekenden die verschillende belemmeringen ondervinden om een baan te vinden een geïntegreerd traject aan te bieden. Een beleid ter bevordering van de re-integratie van werknemers met langdurig ziekteverlof, met name als gevolg van burn-out en depressie (25 % van de gevallen), die nu veel talrijker zijn dan het aantal werklozen, zal ook nodig zijn om de arbeidsparticipatie verder te verhogen.
- (34) Wat het arbeidskrachtentekort en de vaardighedenmismatches betreft, is er met name bezorgdheid over de prestaties en de kansgelijkheid van het onderwijsstelsel, mede in het licht van de hoge overheidsuitgaven voor onderwijs. De kloof in onderwijsresultaten houdt nauw verband met de sociaal-economische en migratieachtergrond van studenten en behoort tot de grootste in de EU, wat leidt tot ongelijkheden in het onderwijs. Het zal van cruciaal belang zijn de arbeidsmarktrelevantie en de aantrekkelijkheid van beroepsonderwijs en -opleiding te vergroten. Het groeiende tekort aan gekwalificeerde leerkrachten, waardoor de bestaande ongelijkheden in het onderwijs verder dreigen te toenemen, zou kunnen worden verminderd door het beroep van leraar te versterken door te voorzien in betere lerarenopleidingen en permanente beroepsontwikkeling, en door flexibelere en aantrekkelijkere loopbaantrajecten te ontwikkelen. Onlangs zijn enkele stappen gezet of gepland om het beroep van leraar te versterken. Het is van essentieel belang dat de uitvoering en het effect van deze maatregelen worden voortgezet en gemonitord.
- (35) Ongeveer 70 % van het bruto binnenlands energieverbruik van België wordt gedekt door de invoer van fossiele brandstoffen. In 2021 was olie goed voor 45 % van de Belgische energiemix en aardgas voor 23 %. Het verbruik van aardgas in België is in de periode augustus 2022-maart 2023 met 15 % gedaald ten opzichte van het gemiddelde gasverbruik in dezelfde periode in de voorgaande vijf jaar, in overeenstemming met de reductiedoelstelling van 15 %. België zou tot 31 maart 2024 zijn inspanningen kunnen voortzetten om de vraag naar gas tijdelijk te verminderen²⁵. Hernieuwbare energie was in 2021 goed voor slechts 13 % van het eindenergieverbruik. België zal zijn streefcijfer voor hernieuwbare energie tegen 2030, dat momenteel 17,5 % bedraagt en in de beoordeling van de Commissie van 2020 als niet-ambitueus wordt beschouwd, aanzienlijk moeten verhogen om de ambitieuzere EU-doelstellingen te weerspiegelen. Om tegemoet te komen aan de geplande

²⁵ [Verordening \(EU\) 2022/1369 van de Raad](#) en Verordening (EU) 2023/706 van de Raad.

vermindering van de kernenergie en de verwachte toename van de vraag naar elektriciteit, zullen de energie-efficiëntie en het aandeel van elektriciteit uit hernieuwbare bronnen aanzienlijk moeten toenemen. De ontwikkeling van windenergieprojecten aan land en de daarmee samenhangende uitbreiding van het elektriciteitsnet worden echter nog steeds ernstig gehinderd door een gebrek aan maatschappelijk draagvlak en aanslepende procedures voor de afgifte van vergunningen, met name als gevolg van repetitieve en langdurige beroepsprocedures. Er kunnen verdere stappen worden gezet om de uitrol van onshore-windenergie en de daarmee samenhangende versterking van het net te versnellen. Ruimtelijke ordening en een herziening van de regels voor de minimale afstand tussen windturbines en luchthavens, radars en militaire zones zouden meer ruimte voor windenergie kunnen vrijmaken. Bovendien kan het verlenen van vergunningen worden vergemakkelijkt door wind- en netwerkinfrastructuurprojecten de status van hoger openbaar belang toe te kennen en beroepen sneller te behandelen. Deelname van gemeenten en burgers aan projecten voor de opwekking van hernieuwbare energie kan de lokale aanvaardbaarheid vergroten. De uitbreiding van zonne-energie op daken (zowel klein- als grootschalige installaties) zou verder kunnen worden gestimuleerd door middel van hervormingen die voorzien in bindende eisen voor grote openbare en commerciële gebouwen, stimulansen voor verhuurders en wettelijke kaders die het delen van energie vergemakkelijken. Daarnaast kunnen zelfverbruik en flexibiliteit aan de vraagzijde worden bevorderd. De proactieve ontwikkeling van meer geïntegreerde en consistente tienjarige investeringsplannen voor het elektriciteitsnet zou vertragingen bij de aansluiting van projecten voor nieuwe windenergie (en andere hernieuwbare bronnen) en eindgebruikers (warmtepompen, oplaadpunten voor elektrische auto's) kunnen voorkomen en moet anticiperen op de verwachte toename van het industriële elektriciteitsverbruik.

- (36) Verdere beleidshervormingen en aanvullende investeringen om de broeikasgasemissies in de sectoren energie, industrie, bouw en vervoer te verminderen, zouden de over de hele lijn hoge afhankelijkheid van België van de invoer van fossiele brandstoffen helpen verlagen. Energie-efficiëntiewinsten in de industrie kunnen worden gestimuleerd door het verbeteren van vrijwillige overeenkomsten, het invoeren van energiebesparings- en decarbonisatieplannen voor de grootste gebruikers van fossiele brandstoffen, het stimuleren van elektrificatie en de uitrol van industriële warmtepompen en het verder inbedden van circulaire productiemethoden. België dreigt zijn renovatie- en energie-efficiëntiestreefcijfers voor 2030 niet te halen. De uitdaging om het verbruik van fossiele brandstoffen in gebouwen terug te dringen is nog steeds aanzienlijk. De huidige investeringsinspanningen op het gebied van energiebesparende renovaties moeten daarom worden opgevoerd en aangevuld met beleidshervormingen, zoals een verbod op fossiele brandstoffen in nieuwe gebouwen, verplichte energie-efficiënte renovaties, het geleidelijk afschaffen van op fossiele brandstoffen gebaseerde verwarming en het verschuiven van stimulansen naar koolstofarme verwarmingsoplossingen zoals warmtepompen en warmtenetwerken op teruggewonnen en hernieuwbare energie. Daarbij moeten onderwijs en opleiding worden aangepast aan de relevante opkomende groene technische vaardigheden en moet worden gezorgd voor voldoende en goed opgeleide technici en bouwvakkers. Wat vervoer betreft, is een groot deel van het oliegebruik in België toe te schrijven aan het hoge aandeel particulier autogebruik. Het bevorderen van “zachte mobiliteit” (bijvoorbeeld fietsen en deelmobiliteit) en het gebruik van openbaar vervoer, zou het gebruik van particuliere auto's en de verkeerscongestiekosten helpen verminderen. Dankzij voortdurende investeringen in fietsinfrastructuur, promotie-initiatieven en

gerichte stimulansen is het aandeel van fietsen in het woon-werkverkeer in 2022 toegenomen, met name in Vlaanderen en Brussel. Er is echter nog ruimte om deze vorm van zachte mobiliteit verder aan te moedigen door middel van investeringen in fietsinfrastructuur en in verkeersveiligheid voor fietsers. Het gebruik van het openbaar vervoer is na de COVID-19-crisis nog niet volledig hersteld en kan verder worden bevorderd door verbeteringen in voorstads- en intercitydiensten, investeringen in vlootvernieuwing en een hogere frequentie van diensten.

- (37) Het tekort aan arbeidskrachten en vaardigheden in sectoren en beroepen die van essentieel belang zijn voor de groene transitie, met inbegrip van productie, uitrol en onderhoud van nettonultechnologieën, leiden tot knelpunten in de transitie naar een nettonuleconomie. Hoogwaardige onderwijs- en opleidingsstelsels die inspelen op veranderende behoeften op de arbeidsmarkt en gerichte bij- en omscholingsmaatregelen zijn van cruciaal belang om tekorten aan vaardigheden aan te pakken en arbeidsintegratie en -verschuivingen te bevorderen. Om het onbenutte arbeidsaanbod te ontsluiten, moeten deze maatregelen toegankelijk zijn, met name voor personen en in de sectoren en regio's waarvoor de gevolgen van de groene transitie het grootst zijn. In 2022 werden arbeidskrachttkortingen gemeld voor verschillende beroepen waarvoor specifieke groene vaardigheden of kennis vereist zijn, waaronder civieltechnische functies en bedieningspersoneel van elektriciteitscentrales.
- (38) In het licht van de beoordeling door de Commissie heeft de Raad het stabiliteitsprogramma 2023 onderzocht, en zijn advies daarover²⁶ is in onderstaande aanbeveling 1 weergegeven.
- (39) Aangezien de economieën van de lidstaten van de eurozone in hoge mate met elkaar zijn verweven en zij collectief bijdragen aan de werking van de economische en monetaire unie, heeft de Raad de lidstaten van de eurozone aanbevolen actie te ondernemen, onder meer via hun herstel- en veerkrachtplannen, teneinde i) de houdbaarheid van de schuld in stand te houden en af te zien van generieke steun voor de geaggregeerde vraag in 2023, gerichtere begrotingsmaatregelen te nemen om de impact van de hoge energieprijzen te verlichten en na te denken over passende manieren om de steun af te bouwen naarmate de druk van de energieprijzen afneemt; ii) hoge overheidsinvesteringen te handhaven en particuliere investeringen te bevorderen om de groene en de digitale transitie te ondersteunen; iii) loonontwikkelingen te ondersteunen die het verlies aan koopkracht verzachten en tegelijkertijd tweederonde-effecten op de inflatie beperken, actief arbeidsmarktbeleid verder verbeteren en tekorten aan vaardigheden tegengaan; iv) het ondernemingsklimaat te verbeteren en ervoor te zorgen dat energiesteun aan bedrijven kosteneffectief en tijdelijk is, gericht is op levensvatbare ondernemingen en stimulansen voor de groene transitie handhaaft, en v) de macrofinanciële stabiliteit in stand te houden en risico's te monitoren en tegelijkertijd te blijven werken aan de voltooiing van de bankenunie. Voor België dragen de aanbevelingen 1, 2, 3 en 4 bij tot de uitvoering van de eerste, de tweede en de derde aanbeveling voor de eurozone.

BEVEELT AAN dat België in 2023 en 2024 de volgende actie onderneemt:

1. De geldende energiesteunmaatregelen tegen eind 2023 afbouwen, met gebruikmaking van de daarmee samenhangende besparingen om het overheidstekort terug te dringen. Indien hernieuwde stijgingen van de energieprijzen

²⁶ Op grond van artikel 5, lid 2, en artikel 9, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad.

steunmaatregelen vereisen, ervoor zorgen dat deze gericht zijn op de bescherming van kwetsbare huishoudens en bedrijven, fiscaal betaalbaar zijn, en stimulansen voor energiebesparing behouden.

Zorgen voor een prudent begrotingsbeleid, met name door de nominale stijging van de nationaal gefinancierde netto primaire uitgaven in 2024 te beperken tot maximaal 2 %.

Nationaal gefinancierde overheidsinvesteringen in stand houden en zorgen voor een doeltreffende absorptie van RRF-subsidies en andere EU-fondsen, met name om de groene en de digitale transitie te bevorderen.

Voor de periode na 2024 blijven streven naar een begrotingsstrategie op middellange termijn van geleidelijke en duurzame consolidatie, in combinatie met investeringen en hervormingen die bevorderlijk zijn voor een hogere duurzame groei, teneinde een prudente begrotingssituatie op middellange termijn tot stand te brengen.

De inspanningen ter verbetering van de efficiëntie van de langdurige zorg opvoeren. De belasting- en uitkeringsstelsels hervormen om de prikkels die werken ontmoedigen, te verminderen door de belastingdruk op arbeid te verleggen en het belasting- en uitkeringsstelsel te vereenvoudigen. Belastinguitgaven herzien om de economische, sociale en milieuschadelijke gevolgen ervan te verminderen.

2. Zorgen voor een doeltreffende governance om een snelle en gestage uitvoering van zijn herstel- en veerkrachtplan mogelijk te maken. Snel de laatste hand leggen aan het REPowerEU-hoofdstuk, zodat snel een begin kan worden gemaakt met de uitvoering ervan. Voortgaan met de snelle uitvoering van de programma's van het cohesiebeleid, in nauwe complementariteit en synergie met het herstel- en veerkrachtplan.
3. Arbeidskrachttekorten en discrepanties tussen gevraagde en aangeboden vaardigheden aanpakken, met name door het activeringsbeleid te versterken om kansarme groepen in de arbeidsmarkt te integreren. De prestaties en kansengelijkheid van de onderwijs- en opleidingsstelsels verbeteren en de hervormingen voortzetten om het beroep van leraar te versterken.
4. De algemene afhankelijkheid van fossiele brandstoffen verminderen door de verbeteringen op het vlak van energie-efficiëntie op te drijven en het gebruik van fossiele brandstoffen in gebouwen te verminderen, door het koolstofvrij maken van de industrie verder te stimuleren en door het gebruik en de levering van openbaar vervoer en zachte mobiliteit te bevorderen. De uitrol van hernieuwbare energie en de bijbehorende netwerkinfrastructuur versnellen door de vergunningsprocedures verder te stroomlijnen, onder meer door de duur van beroepsprocedures te verkorten en wettelijke kaders vast te stellen om investeringen in installaties voor hernieuwbare energie verder te stimuleren en het delen van energie te vergemakkelijken. De beleidsinspanningen opvoeren die gericht zijn op het voorzien in en verwerven van de vaardigheden die nodig zijn voor de groene transitie.

Gedaan te Brussel,

*Voor de Raad
De voorzitter*