



VERSLAG

CRB 2019-2101

De uitdagingen van de Belgische economie

CCE
Conseil Central de l'Economie
Centrale Raad voor het Bedrijfsleven
CRB





Verslag Werkgelegenheid-Concurrentievermogen 2018 – 2019

De uitdagingen van de Belgische economie

Inhoudsopgave

Naar een meer innoverende economie (zowel inzake processen, producten en zakelijke modellen) door een betere valorisatie van R&D en een sterkere diffusie van bestaande technologieën.....	5
1. Waarom is dit een belangrijke uitdaging?.....	6
2. Essentiële factoren om de uitdaging aan te gaan.....	8
2.1 Een solide basis van competenties en kennis.....	8
2.2 Een voldoende sterke ondernemingsdynamiek.....	10
2.3 Toegang tot de buitenlandse markten en internationale openstelling.....	10
Naar een circulaire economie.....	13
1. Belang van de uitdaging.....	14
2. Essentiële factoren om de uitdaging aan te gaan.....	14
2.1 Een coherent overheidsbeleid.....	15
2.2 Nood aan vorming en opleiding.....	15
2.3 Nood aan veranderingen over de ganse waardeketen.....	15
Gebruik van gerecycleerde en alternatieve materialen.....	15
Ecodesign.....	15
Innovatie in de productiemethoden en businessmodellen.....	16
Wijziging van de consumentengewoonten.....	16
Afvalbeheer.....	16
Een sociaal en financieel houdbare sociale zekerheid.....	19
1. Waarom een belangrijke uitdaging?.....	20
Tendensen die impact hebben op financiële en sociale houdbaarheid van de sociale zekerheid.....	21
2. Factoren.....	23
Een betere afstemming van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt.....	27
1. Waarom is dit een belangrijke uitdaging?.....	28
2. Essentiële factoren om de uitdaging aan te gaan.....	30
2.1 Onderwijs en opleiding.....	30
Een contextgericht, kwaliteitsvol en inclusief onderwijs.....	30
Voortgezette opleiding die beantwoordt aan de uitdagingen van morgen.....	30
2.2 Arbeidsmarkt.....	31
Aangepaste en aantrekkelijke arbeidsvoorwaarden.....	31
Een rechtvaardige arbeidsmarkt.....	31
Een mobiliteit die gelijke tred houdt met de sociaal-economische veranderingen.....	31
2.3 Migratie.....	31

Een ontwikkeling van de consumentenprijzen en business-to-businessprijzen in lijn met de belangrijkste drie buurlanden	35
1. Waarom is deze uitdaging belangrijk?	36
2. Essentiële factoren om de uitdaging aan te gaan	40
De al te concurrentiebeperkende effecten van bepaalde dienstenregelgevingen beperken	40
De middelen van de autoriteiten die belast zijn met het mededingingsbeleid verhogen	40
Het potentieel van de interne markt beter benutten	41
De productiviteitswinsten bevorderen	41
Efficiëntie van milieubelastingen en -subsidies (energie-klimaat-mobiliteit-circulaire economie).....	41
De energietransitie naar een koolstofarme economie, waarbij de bevoorradingszekerheid en concurrerende prijzen worden gewaarborgd	45
1. Belang van de uitdaging	46
1.1 Broeikasgassen en luchtverontreiniging	46
1.2 Bevoorradingszekerheid	47
1.3 Energiekosten en energieprijzen	47
1.4 Traject van de transitie	48
2. Factoren die het mogelijk maken deze uitdaging aan te gaan.....	49
2.1 Energie-efficiëntie.....	49
2.2 Energiemix.....	49
2.3 Flexibiliteit van vraag en aanbod van elektriciteit.....	50
2.4 Energie-infrastructuur	51
2.5 Goede marktwerking	52
2.6 Onderzoek en ontwikkeling (O&O) en technologische en maatschappelijke innovatie.....	54
2.7 Financieringsmechanismen en toegang tot financiële middelen	55
Naar een duurzamere en vlottere mobiliteit	59
1. Belang van de uitdaging	60
Voor de economische welvaart van de samenleving	60
Voor het welzijn van de bevolking	61
Voor deze en toekomstige generaties	61
2. De transitie naar een duurzamere en vlottere mobiliteit doen slagen	61
2.1 Mobiliteitsvisie.....	61
2.2 Vervoersinfrastructuur	61
2.3 Multimodaliteit.....	62
2.4 (Para)fiscaliteit	62
2.5 Toegang tot de steden	62
2.6 Regelgevend kader	62
2.7 De financiering en het beheer van het openbaar vervoer.....	62
2.8 De verduurzaming van het voertuigenpark.....	63

Naar een meer innoverende economie (zowel inzake processen, producten en zakelijke modellen) door een betere valorisatie van R&D en een sterkere diffusie van bestaande technologieën

1. Waarom is dit een belangrijke uitdaging?

De globalisering, de nieuwe technologische golf en nieuwe verwachtingen van de consument, met name op het gebied van gezondheidsbescherming, de toegenomen aandacht voor het milieu, de vraag naar meer gepersonaliseerde goederen en diensten... doen de verworven situaties van ondernemingen en de specialisaties van de economie wankelen.

Bedrijven die kunnen deelnemen in de nieuwe technologische golf (bv. door de ontwikkeling van nieuwe producten/processen, van nieuwe businessmodellen...) en een antwoord kunnen bieden op de veranderde consumentenbehoeften, zijn nog altijd in staat om hoge productiviteitswinsten te realiseren. Cijfers tonen inderdaad dat, ondanks de algemene vertraging van de productiviteitsgroei in heel wat ontwikkelde landen, de productiviteitsgroei van bedrijven op de wereldwijde technologiegrens in de XXI^e eeuw relatief robuust is gebleven (OECD, 2015)¹. De nieuwe technologieën bieden dus nog altijd heel wat opportuniteiten voor de realisatie van baanbrekende innovaties die zorgen voor een sterke groei van de productiviteit en dus voor de creatie van welvaart. Dit laatste is niet alleen belangrijk voor de verhoging van de levensstandaard, maar ook voor de versterking van de sociale cohesie, o.a. dankzij het herverdelingssysteem. De verhoging van de creatie van welvaart maakt het immers mogelijk middelen vrij te maken die bijvoorbeeld kunnen worden aangewend om de groeiende uitgaven ten gevolge van de vergrijzing van de bevolking te financieren. Naast de creatie van welvaart bieden de nieuwe technologieën ook heel wat opportuniteiten voor de creatie van nieuwe jobs.

De snelle technologische ontwikkelingen brengen echter ook een aantal risico's mee op het vlak van inclusiviteit, aangezien gelijktijdig met de creatie van nieuwe activiteiten en jobs ook een aantal bestaande activiteiten en jobs verdwijnen en de nieuwe jobs vaak om een ander soort skills vragen. De ontwikkelingen negeren, is echter geen optie; ze zijn een gegeven en bedrijven die zich niet aanpassen en te ver achterop geraken, zijn gedoemd tot inkrimpen en zullen op termijn verdwijnen.

De geavanceerde economieën die de trein van de nieuwe technologische golf niet halen, zullen immers, in de context van de mondialisering, alsmaar meer concurrentie ondervinden van de minder geavanceerde economieën die een inhaalbeweging aan het maken zijn. Wanneer onvoldoende geïnnoveerd wordt, betekent dit dat kosten nog belangrijker zullen zijn voor het concurrentievermogen. Terzelfder tijd zullen de productiviteitswinsten er steeds kleiner zijn als gevolg van de uitdoving van de voorgaande technologische golf. Om kostenbesparingen te realiseren, zullen bedrijven toch trachten om verdere productiviteitswinsten te boeken, bv. door verder te automatiseren of door bepaalde delen van de waardeketen te verplaatsen naar locaties met lagere lonen of een hogere productiviteit. In deze context zullen de productiviteitswinsten zich ontwikkelen ten koste van de werkgelegenheid. Bijgevolg zal niet alleen het vermogen van deze economieën om hun welvaart te verhogen kleiner worden, maar zal ook de sociale cohesie alsmaar moeilijker houdbaar blijven. Naast het negatieve effect van de dalende werkgelegenheid zal immers ook een lagere economische groei wegen op de sociale cohesie, aangezien het hierdoor moeilijker wordt om de toenemende uitgaven in de sociale zekerheid te financieren.

Ten slotte kan innovatie ook een antwoord bieden op heel wat maatschappelijke uitdagingen. Ze is bv. de kern van het vermogen van de geavanceerde economieën om de doelstellingen inzake bestrijding van de klimaatverandering te bereiken en de uitputting van de hulpbronnen in aanmerking te nemen. Innovatie moet het mogelijk maken deze doelstellingen te halen met zo weinig mogelijk

¹ Vooral de productiviteitsgroei van de grensbedrijven in de ict-sector was hoog: tussen 2001 en 2013 bedroeg deze jaarlijks gemiddeld 6,1%, tegenover 3,5% voor de grensbedrijven in niet-ict-sectoren (EC, 2017, blz. 20).

kosten voor de ondernemingen en de huishoudens. Extra kosten zouden de sociale ongelijkheden vergroten, met minder sociale cohesie tot gevolg, en het concurrentievermogen van de ondernemingen op de helling zetten. Daartegenover staat dat het tegemoetkomen aan de nieuwe verwachtingen van de consumenten, de ontwikkeling van nieuwe productietechnieken of nieuwe producten die kunnen bijdragen tot de strijd tegen de klimaatverandering of het hergebruik van grondstoffen een voordeel kunnen verschaffen aan de ondernemingen en economieën die bij de eersten zullen zijn om daar innoverende antwoorden op te bieden.

Samengevat kan worden gesteld dat het stimuleren van innovatie en de toepassing van nieuwe technologieën weliswaar geen voldoende, maar wel een noodzakelijke voorwaarde is voor de creatie van welvaart en de financiering van de energietransitie en van de sociale zekerheid.

We zien echter dat de toepassing van nieuwe technologieën heel ongelijk verdeeld is over de bedrijven (OECD, 2018, blz. 13). Nieuwe technologieën die de productiviteitsgroei aandrijven, lijken weliswaar te worden opgenomen door de wereldwijde grensbedrijven, maar de diffusie ervan naar andere bedrijven gebeurt niet automatisch. Dit fenomeen impliceert niet enkel een groot onbenut potentieel voor de creatie van welvaart, maar heeft ook implicaties voor de sociale cohesie. Werknemers in de topbedrijven gaan meer voordelen krijgen (bv. hogere lonen) dan hun collega's in de achterblijvende bedrijven, wat de ongelijkheid vergroot. Deze gebrekkige diffusie van innovatie wordt vaak (ten dele) toegeschreven aan een aantal structurele veranderingen in de dynamiek van het innovatieproces (de snelheid van de veranderingen, de toegenomen complexiteit van innovatie, het toenemende belang van schaal- en netwerkeffecten die bijdragen aan een 'winner-take-most-dynamiek'...), maar de verschillen in productiviteitsniveau tussen de grensbedrijven en de rest zijn in bepaalde landen toch sterker dan in andere, wat toch enig beleidspotentieel suggereert.

Een tweede vaststelling is dat de zogenaamde technologiegrensbedrijven verouderen, met een risico op minder radicale innovaties en dus minder sterke productiviteitswinsten (OECD, 2015, blz. 9). Bovendien wijzen Andrews et al. (2015) erop dat de meest productieve ondernemingen vaak een onvoldoende grote schaal bereiken. Dit is problematisch, want de bijdrage van de technologiegrensbedrijven wordt niet enkel bepaald door hun aantal, maar ook door hun schaal.

Wat de situatie in België betreft, wijzen De Mulder en Godefroid (2018) erop dat de meest productieve ondernemingen in de buurt van de Europese technologiegrens komen – en dus internationaal gezien tot de meest performante van hun bedrijfstak behoren – maar dat daarnaast een groot aantal ondernemingen ver onder het gemiddelde van hun branche uitkomen. Ze vinden tevens dat ook de productiviteitswinsten heel ongelijkmatig over de Belgische economie zijn gespreid en in belangrijke mate door de technologische grensbedrijven worden geboekt². De diffusie van technologie is met andere woorden ontoereikend.

Ook de vernieuwing van de technologiegrensbedrijven lijkt een probleem. Er bestaan geen specifieke cijfers voor België, maar het aantal Yollies (Young Leading Innovators) is in Europa een stuk lager dan in de VS (Veugelers en Cincera, 2010). Bovendien is ook de opschaling van deze bedrijven kleiner. Werkzaamheden van de CRB over de sterk groeiende bedrijven hebben uitgewezen dat ook de schaalvergroting van ondernemingen een probleem is in België (cf. Sleuwaegen, 2016).

² Tussen 1996 en 2016 bedroeg de gecumuleerde verandering van de TFP-groei in de grensbedrijven 48% en in de niet-grensbedrijven 19%. Met andere woorden, de TFP-groei in de grensbedrijven is bijna 29 procentpunt hoger dan in de niet-grensbedrijven. Dit verschijnsel van technologisch achterblijven is vooral duidelijk in de industrie.

Om voldoende productiviteitsgroei en werkgelegenheid te realiseren, zal het daarom belangrijk zijn om in te zetten op zowel 1) meer bedrijven, tevens van een voldoende grote schaal, die nieuwe kennis en radicale innovaties kunnen creëren en op die manier in staat zijn om de technologiegrens te verschuiven als 2) een betere diffusie van bestaande kennis en technologieën naar bedrijven (zowel uit de markt- als uit de niet-marktsectoren) onder de technologiegrens.

2. Essentiële factoren om de uitdaging aan te gaan

2.1 Een solide basis van competenties en kennis

Innovatie, zowel op de grens als de diffusie ervan, vereist een solide kennisbasis. Dit veronderstelt vooreerst dat adequate competenties aanwezig zijn.

Een eerste soort van belangrijke competenties betreft de management skills. De nieuwe technologieën vereisen immers vaak nieuwe structuren en een reorganisatie van de productie. Naudé en Nagler (2017) stellen dan ook dat in Duitsland de toenemende kloof tussen hoog- en laagproductieve bedrijven een weerspiegeling is van discrepanties in managementcapaciteiten. Ook Saia et al. (2015, blz. 16) vinden dat een hoger 'managerial capital'³ samengaat met hogere spillovers van de bedrijven op de grens.

Daarnaast zijn ook de skills van de (potentiële) werknemers cruciaal. Er is niet enkel nood aan onderzoekers, maar meer in het algemeen ook aan mensen met skills die belangrijk zijn voor innovatie, zoals digitale skills, technische skills, creativiteit, sociale competenties... Zoals wordt beschreven in uitdaging 2 is de beschikbaarheid van adequate competenties een belangrijke uitdaging voor België. Dit wordt bevestigd door de resultaten van de enquête betreffende de sterk groeiende ondernemingen die het secretariaat van de CRB en Statistics Belgium in 2018 uitvoerden: volgens de ondervraagden van deze enquête was het gebrek aan gekwalificeerd personeel een van de belangrijkste belemmeringen voor groei. Zoals ook wordt aangegeven in uitdaging 2, zullen opleiding en vorming dan ook cruciaal zijn.

Naast de beschikbaarheid van skills is ook de beschikbaarheid van kennis belangrijk, zowel voor de creatie van radicaal nieuwe innovaties als voor de diffusie van innovatie. Dit vereist investeringen, onder meer in fysieke infrastructuur. Nieuwe technologie wordt immers vaak belichaamd in het kapitaal dat werknemers gebruiken (Naudé en Nagler, 2017). Via investeringen in fysiek kapitaal verspreiden nieuwe technologieën zich dus doorheen de economie. Ook investeringen in onderwijsinfrastructuur zijn belangrijk voor de creatie van kennis. Het betreft investeringen in zowel gebouwen als de technische en digitale uitrusting die ervoor moeten zorgen dat scholen klaar zijn voor het onderwijs dat nodig is in een kenniseconomie. Maar investeringen zijn ook nodig in andere domeinen⁴.

³ Gemeten op basis van gegevens van de PIAAC-enquête, die peilt naar de skills van volwassenen.

⁴ In hun advies betreffende het Nationaal Pact voor Strategische Investerings (CRB 2017-2241) benadrukken de sociale partners het belang van investeringen in onder meer energie, mobiliteit en de digitale agenda, maar ook in gezondheid en gezondheidszorg, onderwijs, voortgezette opleiding, kinderopvangcentra of ook de actieve uitgaven voor de werkgelegenheid.

Er zijn niet enkel investeringen nodig in fysieke infrastructuur; in een kenniseconomie neemt ook het belang van niet-tastbare investeringen toe. Het betreft investeringen in op kennis gebaseerd kapitaal, zoals bedrijfsspecifieke skills, databases, design, ict-readiness..., maar ook investeringen in onderzoek en ontwikkeling (O&O). Deze laatste component vormt een belangrijke input in het innovatieproces, maar is tevens belangrijk voor de absorptiecapaciteit van een economie. Kennis kan immers vaak niet simpelweg worden overgedragen, en bijgevolg moet men vaak zijn eigen onderzoek verrichten alvorens de kennis in de onderneming kan worden geïntegreerd.

Hoge risico's, sunk kosten, marktonzekerheid, de onmogelijkheid om zich de resultaten van het onderzoek volledig toe te eigenen, positieve spillovereffecten... leiden echter tot lagere investeringen dan wat sociaal wenselijk is. Bovendien zorgen de hierboven reeds vernoemde structurele veranderingen in de dynamiek van het innovatieproces ervoor dat de belemmeringen voor de creatie en diffusie van onderzoek en innovatie nog groter worden. De rol van overheidsinterventie wordt in een dergelijke context nog belangrijker (EC, 2017, blz. 5 en 29).

De voorbije jaren werd ook duidelijk dat bedrijven zelfs voor bepaalde innovatieactiviteiten – waarvoor de wetenschappelijke en technologische onzekerheid in principe lager is en de mogelijkheden voor de uitvoerder om zich de onderzoeksresultaten toe te eigenen normaal gezien hoger is – toch belangrijke bottlenecks kunnen ondervinden in het nemen van een octrooi of de capaciteit om financiële middelen te vinden. Dit is in het bijzonder het geval voor marktcreërende innovaties, innovaties die cruciaal zijn om ervoor te zorgen dat de structurele transformatie van de economie in de richting gaat van meer productieve en meer kennisintensieve activiteiten, maar waar technologieën nog niet matuur en de marktvoorwaarden mogelijk nog niet rijp zijn. De EC (2017) pleit naast publieke steun voor O&O ook voor ondersteuning van dit soort innovatieactiviteiten.

Publieke ondersteuning kan verschillende vormen aannemen: de overheid kan onderzoek aan universiteiten, in publieke kennisinstellingen... mee financieren, of ze kan private O&O ondersteunen. Een goed evenwicht tussen beide vormen zal nodig zijn. Verder is niet enkel de omvang van de publieke middelen die besteed worden aan O&O van tel, maar ook de kwaliteit ervan. Dit impliceert dat het design en de implementatie van de financieringstools belangrijk zullen zijn. Gezien het belang van nieuwe en jonge bedrijven voor radicale innovatie moet er bv. worden op gelet dat de steunmaatregelen jonge bedrijven niet benadelen ten opzichte van gevestigde ondernemingen (OECD, 2015, blz. 13 en 38). Voorts worden ook steunmaatregelen die de samenwerking tussen bedrijven en universiteiten stimuleren als relevant gezien voor het stimuleren van productiviteitsspillovers (Saia en al., 2015, blz. 23).

In België wordt het gros van de O&O-uitgaven uitgevoerd door de bedrijven, al moet wel worden opgemerkt dat de uitgaven sterk geconcentreerd zijn in een aantal grote bedrijven (voornamelijk dochterondernemingen van multinationals) en in een beperkt aantal branches; het aandeel van O&O door de publieke sector is relatief klein, maar wordt gecompenseerd door een vrij hoog peil van overheidssteun voor O&O. In haar Landverslag over België heeft de EC (2018) onderstreept dat de overheidssteun voor O&O veel sneller is gestegen dan de bedrijfsuitgaven voor O&O, wat vragen doet rijzen over de efficiëntie van de regelingen. Daarom hebben de sociale partners het Federaal Planbureau verzocht na te gaan in welke mate de bestaande steunmaatregelen bijkomende O&O-uitgaven garanderen.

De impact van overheidssteun voor O&O op de totale O&O-uitgaven is één iets. Maar daarnaast is het natuurlijk belangrijk dat deze investeringen ook economische resultaten opleveren. De relatief hoge O&O-intensiteit in België leidt alvast niet tot een hoog aandeel van hightech export - een groot deel van de omzet dat gerealiseerd wordt door nieuwe producten - of meer algemeen tot een sterke productiviteitsgroei. Het is belangrijk dat ook deze paradox onderzocht wordt; met andere woorden, wat is de oorzaak van het gebrek aan valorisatie van O&O in België?

2.2 Een voldoende sterke ondernemingsdynamiek

De aanwezigheid van een solide kennisbasis is belangrijk, maar niet voldoende. We constateren immers dat de aanzienlijke investeringen in de ontwikkeling van kennis die in tal van ontwikkelde landen (en ook in België) werden uitgevoerd niet altijd een rechtstreeks effect op de economische groei en op de jobcreatie hebben gehad. Sommige belemmeringen beletten blijkbaar de omzetting van deze kennis in een winstgevende activiteit en hinderen op die manier de transformatie van de economie in de richting van sectoren die een sterke productiviteitsgroei kennen.

Het gebrek aan ondernemingszin wordt in het algemeen als een belangrijke belemmering beschouwd. Ook al worden beslissende innovaties uitgevoerd in zowel gevestigde als nieuwe ondernemingen, vaak wordt ervan uitgegaan dat deze laatste een comparatief voordeel hebben inzake commercialisering van de radicale innovatie. De ondernemingen die surfen op een bestaande technologische golf zijn meer geneigd om incrementele verbeteringen aan te brengen bij het begin van een nieuwe golf (OECD, 2015, blz. 35). Dit strookt met de vaststelling dat de ondernemingen die zich op de technologische grens bevinden gewoonlijk jonger zijn dan gemiddeld. Daarom is het belangrijk dat voldoende innoverende bedrijven worden opgericht. Bovendien heeft de komst van nieuwe ondernemingen een grote impact op de concurrentiedruk waaraan de bestaande ondernemingen (en ook die welke zich onder de technologische grens bevinden) zijn onderworpen en dus op hun innovatiebereidheid. Uit cijfers blijkt dat de prestaties van België inzake oprichting van nieuwe ondernemingen zwak zijn (zie o.m. Dumont en Kegels, 2016).

Het is vervolgens belangrijk dat jonge bedrijven ook voldoende opschalen (OECD, 2015, blz. 9). Ook op dit vlak kan het beter in België (cf. supra). Een studie in opdracht van de CRB over HGO's identificeerde een aantal factoren die belangrijk zijn voor opschaling. Zo werd gewezen op het belang van (management)skills: het opleidingsniveau en de leiderschapservaring van de ondernemer hebben een positieve invloed op de intentie om te groeien en helpen bij het realiseren van de groei-intenties. Daarenboven is er ook nood aan een institutioneel kader dat ervoor zorgt dat productiefactoren bewegen naar de meest productieve bedrijven en niet blijven vastzitten in zogenaamde zombiebedrijven; er is ook nood aan een kwaliteitsvolle infrastructuur, en in het bijzonder ict-infrastructuur lijkt belangrijk voor groeiende bedrijven; ten slotte werd ook gewezen op het belang van gepaste financiering voor groeiende bedrijven (zie focus) en op de mogelijkheden om te internationaliseren (zie punt 1.2.3). In eerdere adviezen van de CRB⁵ werd ook al vaak gewezen op de complexiteit van het overheidsinstrumentarium en op het gebrek aan efficiëntie ervan.

2.3 Toegang tot de buitenlandse markten en internationale openstelling

De internationalisering van onze eigen ondernemingen (via de export, de investeringen, de samenwerking in het buitenland of de deelname aan buitenlandse waardeketens) en de openstelling voor buitenlandse ondernemingen (via de import, de buitenlandse investeringen enz.) zijn belangrijk voor de innovatie.

⁵ Zie bv. het advies rond ondernemerschap (CRB 2011-0920) of het advies betreffende het versterken van kennisuitwisseling tussen de onderzoekswereld en het bedrijfsleven (CRB 2009-0935).

Vooreerst creëert internationale openstelling internationale concurrentie. Dit is een belangrijke stimulerende factor, zowel om te experimenteren met radicaal nieuwe ideeën als om de bestaande innovaties te absorberen (diffusie van innovatie).

Voorts leidt internationalisering tot de verspreiding van nieuwe kennis en technologieën tussen de landen. Openstelling voor handel en buitenlandse directe investeringen (BDI) zorgen ervoor dat bedrijven in contact komen met kennis en knowhow van de beste buitenlandse en binnenlandse bedrijven. Bedrijven kunnen 'leren' van concurrerende internationale bedrijven, maar zelfs nog meer van bedrijven uit de globale waardeketen (leveranciers en klanten) (OECD, 2015, blz. 36). Ook de circulatie van personen – in het bijzonder van hooggeschoolde individuen – kan kennisstromen tussen landen stimuleren. Een deel van de nieuwe kennis is immers niet zomaar codificeerbaar, maar zit in de 'hoofden' van de onderzoekers (cf. eerdere werkzaamheden van de CRB rond industry-science links).

Ten slotte heeft internationalisering een impact op de inkomsten uit innovatie. Om de innovatiekosten te recupereren, is het belangrijk dat de markt voldoende groot is (wat vaak alleen mogelijk is dankzij internationalisering).

Zoals veel andere kleine landen heeft België een zeer open economie, die ook wordt gekenmerkt door een grote aanwezigheid van multinationale ondernemingen. Volgens de NBB (2017) zou België evenwel meer voordeel kunnen trekken van het grotere dynamisme van sommige buitenlandse markten en meer bepaald van de opkomende landen.

Bibliografie

ANDREWS, D., C. CRISCUOLO en P.N. GAL (2015), Frontier Firms, Technology Diffusion and Public Policy: Micro Evidence from OECD Countries, OECD Productivity Working Papers, 2015-02, OECD Publishing Paris.

DE MULDER, J. en H. GODEFROID (2018), De vertraging van de productiviteit: bevindingen en poging tot verklaring, Economisch Tijdschrift NBB, december 2018 (nog te verschijnen).

EC (2017), The Economic Rationale for Public R&I Funding and its Impact, Policy Brief Series.

NAUDÉ, W. en P. NAGLER (2017), Technological Innovation and Inclusive Growth in Germany, IZA Institute of Labour Economics, Discussion Paper No. 11194.

OECD (2015), The future of productivity, OECD Publishing, Parijs.

OECD (2018), Opportunities for all, A framework for policy action on inclusive growth, OECD Publishing, Parijs.

SAIA, A., D. ANDREWS en S. ALBRIZIO (2015), Productivity spillovers from the Global Frontier and Public Policy: Industry-Level Evidence, OECD Economics Department Working Papers, No. 1238, OECD Publishing, Parijs.

VEUGELERS, R. en M. CINCERA (2010), Europe's missing yollies, Bruegel Working Papers.

Naar een circulaire economie

1. Belang van de uitdaging

De transitie naar een circulaire economie biedt een antwoord op een aantal uitdagingen op economisch, milieu- en sociaal vlak. Zo zien we dat de vraag naar grondstoffen de afgelopen decennia exponentieel is toegenomen. De verwachting is ook dat deze ontwikkeling zal blijven aanhouden, wat tot gevolg zal hebben dat de vraag naar bepaalde grondstoffen in de toekomst veel groter zal zijn dan het aanbod.

Deze toenemende vraag naar grondstoffen brengt het risico van sterke prijsstijgingen met zich mee en brengt de bevoorradingszekerheid in gevaar. Gelet op de hoge energie- en materiaalintensiteit van de Belgische economie en op de beperkte beschikbaarheid van primaire grondstoffen, vormt dit een aanzienlijk risico voor de economische groei en voor de levensstandaard. Sterke prijsstijgingen zullen ook een negatieve weerslag hebben op de handelsbalans, met een negatieve impact op de financiële duurzaamheid van de groei tot gevolg.

Bovendien is het toenemende gebruik van grondstoffen een grote uitdaging voor het milieu en het klimaat. Het is immers een bron van vervuiling in de hele keten (van de winning tot het transport, de verwerking, de productie, de distributie, het gebruik en het eindgebruik of het afval) en genereert ook een hoog energieverbruik en CO₂-emissies, die bijdragen tot de klimaatverandering.

De transitie naar een circulaire economie - waarin de waarde van de producten, materialen en hulpbronnen van de economie zo lang mogelijk behouden kan blijven en de afvalproductie tot een minimum beperkt wordt - zal noodzakelijk zijn om de hierboven beschreven risico's aan te pakken en is tevens een middel om de economie te transformeren en nieuwe duurzame concurrentievoordelen te genereren. De technologische evoluties op het vlak van ict kunnen dit faciliteren.

Ten slotte kan de transitie naar een circulaire economie ook een antwoord bieden op een aantal maatschappelijke uitdagingen. Voor een circulaire economie is nabijheid vaak belangrijk, wat betekent dat ze veel lokale werkgelegenheidskansen creëert. Dit geldt niet alleen voor hoogopgeleiden, maar ook voor de lagere profielen van de arbeidsmarkt. Als de kwaliteit van de banen hoog genoeg is, zal dit bijdragen tot de sociale cohesie.

2. Essentiële factoren om de uitdaging aan te gaan

In een circulaire economie bestaat een van de doelstellingen erin het aantal afvalproducten van bij de ontwerpfase te verminderen en vervolgens grondstoffen, materialen en producten zo lang mogelijk te blijven gebruiken. Het principe is om de lussen te sluiten en zo klein mogelijk te houden. Dit wil zeggen dat, in volgorde van voorkeur, prioriteit wordt gegeven aan: hergebruik, reparatie, renovatie, recycling en ten slotte energierugwinning als laatste middel. Het potentieel van de circulaire economie wordt momenteel onderbenut. Het betreft niet alleen recyclage, maar ook herstel, upcycling, industriële ontmanteling met het oog op hergebruik...

België beschikt nochtans over een aantal troeven die de ontwikkeling van een circulaire economie kunnen faciliteren. Zo presteert België heel goed wat de inzameling van afval betreft; een aantal kennisinstellingen in België spelen mee op wereldniveau inzake hun onderzoek rond materialen; en ook de strategische ligging van België, gekoppeld aan een sterke logistieke sector, is een troef voor de ontwikkeling van een 'circulaire hub'. Om ten volle te kunnen profiteren van deze troeven zullen verschillende factoren belangrijk zijn.

2.1 Een coherent overheidsbeleid

De ontwikkeling van een circulaire economie vereist een diepgaande sociaal-economische omschakeling die tal van beleidsdomeinen zal mobiliseren (consumentenzaken, economie, milieu, overheidsaankopen, buitenlandse handel...). Deze beleidsdomeinen zijn bovendien verspreid over verschillende beleidsniveaus: het Europese, het nationale en het regionale. Als België een belangrijke rol wil blijven spelen in een baanbrekende circulaire economie en de bestaande uitdagingen wil blijven overwinnen, moet het evolueren naar een holistische en systemische manier van denken en niet op basis van bevoegdheid (consumenten, economie, milieu) of op basis van bevoegdheidsniveau. Dit vereist versterkte samenwerking, zowel tussen beleidsdomeinen als tussen beleidsniveaus, en moet voortkomen uit een politieke wil.

2.2 Nood aan vorming en opleiding

De transitie naar een circulaire economie zorgt niet alleen voor winnaars, maar ook voor verliezers. Om ervoor te zorgen dat werknemers in sectoren waar het aantal banen zal afnemen, zich opnieuw kunnen integreren in de sectoren in ontwikkeling, terwijl de kwaliteit van deze banen wordt gewaarborgd, is het belangrijk om zoveel mogelijk te vertrouwen op de bestaande opleidingsstructuren, die zo nodig moeten worden aangepast aan de behoeften van deze sectoren. Opleiding en vorming, inzake veiligheid en gezondheid, maar ook inzake vereiste kennis en vaardigheden, zullen belangrijk zijn. In dit verband zou het nuttig zijn de behoeften aan vaardigheden van de werknemers in kaart te brengen.

2.3 Nood aan veranderingen over de ganse waardeketen

Gebruik van gerecycleerde en alternatieve materialen

Bij de productie van nieuwe goederen is het belangrijk dat het gebruik van primaire grondstoffen beperkt wordt en zoveel mogelijk overgestapt wordt naar het gebruik van gerecycleerde of biobaseerde materialen. In hun advies over recycling (CRB 2016-0496) wijzen de sociale partners op een aantal barrières die op dit moment bestaan voor het gebruik van gerecycleerde materialen, met name reglementaire barrières voor het gebruik van recyclaten (zelfs in publieke aanbestedingen), het vertrouwen in de kwaliteit van de gerecycleerde materialen en de stabiliteit van de bevoorrading.

Ecodesign

Verder vereist de transitie naar een circulaire economie de ontwikkeling van ecodesign. Deze productiewijze bestaat erin het milieu (met inbegrip van de mogelijkheid van hergebruik, herstelbaarheid en recycling) te integreren vanaf de ontwerpfase van een product of dienst en in alle stadia van zijn levenscyclus. Het maakt het mogelijk om de milieuprestaties van producten gedurende hun hele levenscyclus aanzienlijk te verbeteren. Ecodesign beperkt de afvalproductie en helpt om de waarde van producten/hulpbronnen zo lang mogelijk in de economie te behouden.

De bestaande Ecodesign-richtlijn focust voornamelijk op energie-efficiëntie; circulair ontwerp (met het oog op hergebruik, demontage, herstel...) staat nog in de kinderschoenen. Er is op dit vlak dus nog potentieel. Maar met het oog op het behouden van een level playing field dienen maatregelen ter stimulering van ecodesign best wel zoveel mogelijk op Europees niveau te worden genomen. Waar zinvol voor de Belgische economie vragen de sociale partners dat de verschillende Belgische overheden het voortouw nemen in deze Europese uitwerking.

Innovatie in de productiemethoden en businessmodellen

Aan de productiezijde is innovatie een sleutelwoord voor een succesvolle transitie naar een circulaire economie. Een eerste vorm betreft technologische innovaties. Voorbeelden hiervan zijn innovaties die zorgen voor een efficiënter gebruik van hulpbronnen in het productieproces, die het gebruik of de productie van secundaire grondstoffen mogelijk maken...

Niet-technologische innovaties, waaronder nieuwe businessmodellen, spelen echter ook een belangrijke rol bij de transitie naar een circulaire economie. Een voorbeeld is industriële symbiose: wat voor het ene bedrijf afval is, kan door een nabijgelegen bedrijf gebruikt worden als grondstof. Een ander voorbeeld is het "product als dienst"-model, waarbij het bedrijf, in plaats van goederen te verkopen, de eigendom van het product behoudt, maar het aan de consument beschikbaar stelt via een huurcontract of een prijs per gebruik. Als de prestatie centraal staat, heeft de producent er direct belang bij een goed werkend product te leveren, liefst van hoge kwaliteit, zodat er zo weinig mogelijk reparatie nodig is. Innovatie op het vlak van businessmodellen biedt heel wat perspectief in de transitie naar een circulaire economie, maar voor heel wat bedrijven blijft deze vorm van innovatie toch nog een grote drempel.

Wijziging van de consumentengewoonten

Ten slotte is ook het consumentengedrag belangrijk; de keuzes die zij maken kunnen de ontwikkeling van de circulaire economie ondersteunen of belemmeren. Het is daarom noodzakelijk dat de gebruikers voldoende betrokken zijn bij deze transitie en bijvoorbeeld bereid zijn om producten te kopen die gemaakt zijn van gerecycleerde materialen, om diensten te kopen in plaats van producten, om producten te delen, om minder afval te produceren...

De consumentengewoonten evolueren weliswaar richting meer hergebruik, delen van producten, aankoop van gerecycleerde producten... maar niet bij iedereen en niet voor alles. En ook al neemt de populariteit van het delen van producten en van product-dienstcombinaties toe, toch primeert vooral voor privéconsumenten het bezit nog dikwijls op gebruik. Idem voor hergebruik. Er zijn dus zeker nog mogelijkheden om ook het consumentengedrag aan te passen, om de uptake van een circulaire economie verder te ondersteunen.

Afvalbeheer

Tot slot is het belangrijk om aan het einde van de levenscyclus van een product te proberen de materialen waaruit het product is opgebouwd zoveel mogelijk in de economie te houden, eventueel door ze na verwerking een nieuwe functie te geven. De op Europees niveau vastgestelde afvalhiërarchie stelt prioriteiten inzake preventie, voorbereiding voor hergebruik, recycling en energierugwinning en, alleen wanneer al het bovenstaande niet mogelijk is, voor afvalverwijdering (bv. storten).

België is bijzonder efficiënt in termen van afvalterugwinning en voldoet reeds aan de doelstelling van de Europese Unie inzake het storten van stedelijk afval. Het land is bijzonder sterk op het gebied van recyclageactiviteiten. Het voldoet reeds aan de door de Europese Unie vastgelegde doelstelling van 50% recycling van gemeentelijk afval tegen 2020 en van 75% verpakkingsafvalrecycling tegen 2030.

De sterke expertise op het vlak van recyclage uit zich ook in een aantal sterke industriële spelers die actief zijn in recyclage. Beschikken over voldoende grondstoffen voor recyclage is voor deze bedrijven een belangrijke strategische factor voor de investering in recyclagecapaciteit. Een goed beheer van binnenlands afval is hiervoor belangrijk, maar in veel gevallen zal ook de invoer van afval uit het buitenland nodig zijn. In hun advies rond recyclage (CRB 2016-0496) wijzen de leden op de verschillende barrières die op dit moment bestaan voor het grensoverschrijdend transport van afval. In dit kader pleiten ze voor een geharmoniseerde implementatie van Europese regelgeving tussen landen en regio's (onder meer geharmoniseerde interpretatie van 'afvalstoffen', 'bijproducten' en 'end-of-waste'). Ook moet worden bekeken of de administratieve lasten voor het transport van afvalstoffen naar 'vooraf goedgekeurde inrichtingen' (VGI) – dit zijn ondernemingen die na een grondige audit door de bevoegde autoriteiten werden goedgekeurd als voldoende aan de kwaliteitseisen voor het verwerken van een bepaald (of van bepaalde) type(n) afval - niet kunnen worden verlicht. En het level playing field met opkomende landen kan worden verbeterd door te eisen dat het afval dat in Europa wordt gegenereerd ook wordt verwerkt in ondernemingen die voldoen aan bepaalde kwaliteitsnormen (bv. sociaal, milieu...).

Een sociaal en financieel houdbare sociale zekerheid

1. Waarom een belangrijke uitdaging?

Het belang van de sociale zekerheid wordt erkend in de Belgische grondwet: volgens artikel 23 van de grondwet is de sociale zekerheid een van de rechten die ervoor moet zorgen dat iedereen een menswaardig leven kan leiden. Ook volgens de Internationale Arbeidsorganisatie draagt de sociale zekerheid bij aan de waardigheid en de volledige realisatie van het individu en aan gendergelijkheid en is ze een fundamenteel element voor sociale cohesie.

De sociale zekerheid is inderdaad belangrijk om het hoofd te bieden aan de verschillende situaties van inkomensverlies (als gevolg van ziekte, ongeval, pensioen, werkloosheid) en om medische en familiale kosten te dekken. De sociale zekerheid vervult in deze situaties de rol van vangnet: ze verstrekt een bepaalde inkomenszekerheid en biedt een zekere mate van bescherming tegen armoede.

Inkomensbescherming en bescherming tegen armoede zijn niet enkel belangrijke doelstellingen vanuit het oogpunt van menselijke waardigheid en sociale cohesie, maar ze hebben ook een impact op de economische groei. Zo kan een zekere inkomensbescherming de transitie naar een job bevorderen en de juiste allocatie van talent op basis van capaciteiten en competenties mogelijk maken. Een zekere mate van inkomensbescherming vervult ook de rol van automatische stabilisator. Ze vermijdt grote schommelingen in koopkracht en dus ook in consumptie, wat de economische stabiliteit ten goede komt. Armoedebestrijding kan dan weer gezinnen die het financieel moeilijk hebben in staat stellen gemakkelijker te investeren in onderwijs en skills, wat ook bijdraagt aan het groeipotentieel van de economie.

Werk hebben is nog altijd de beste garantie op inkomensbescherming en bescherming tegen armoede. Dit geldt voor een groot deel van de bevolking op beroepsactieve leeftijd, al moet ook erkend worden dat voor een beperkte groep van mensen toeleiding naar de arbeidsmarkt moeilijk of in bepaalde gevallen onmogelijk is (bv. door ziekte, handicap...).

Uit de cijfers blijkt inderdaad dat het armoederisico⁶ van de mensen met een job in België laag is; en ook de kwaliteit van de jobs in België is goed in vergelijking met de buurlanden. De werkgelegenheidsgraad in België is echter laag en inactieven zijn vaak geconcentreerd in hetzelfde gezin, wat het armoederisico van niet-werkenden nog vergroot. Het is dan ook belangrijk dat ingezet wordt op maximale arbeidsmarktkansen voor iedereen. Werken moet ook financieel aantrekkelijker zijn dan niet werken, door met name de werkgelegenheidsvallen (te kleine verschillen tussen het netto-inkomen bij overgang van uitkering naar werk, bv. door fiscale vallen; andere financiële voordelen die gekoppeld zijn aan het statuut van werkloze; kosten voor werkenden die wegvallen in geval van werkloosheid (zoals kinderopvang, verplaatsingskosten...) weg te nemen). Tegelijk dient erover gewaakt te worden dat de kwaliteit van de jobs hoog blijft (bv. de mogelijkheid om arbeid en privéleven te combineren, arbeidsorganisatie...).

Maar hoewel het aanmoedigen van werk cruciaal is, heeft - zoals hierboven reeds werd vermeld - de sociale zekerheid ook een belangrijke rol te spelen. Er zijn echter een aantal tendensen die de financiële en de sociale houdbaarheid van deze sociale zekerheid onder druk zetten.

⁶ Het armoederisico wordt typisch gemeten als het percentage van de bevolking met een equivalent beschikbaar inkomen dat lager is dan 60% van het nationaal mediaan equivalent beschikbaar inkomen.

Tendensen die impact hebben op financiële en sociale houdbaarheid van de sociale zekerheid

Langs de uitgavenzijde is er een belangrijke impact van de toenemende vergrijzing. Hoewel de verbeterde levensverwachting natuurlijk toe te juichen is, heeft ze als neveneffect dat de sociale uitgaven (in het bijzonder de uitgaven voor pensioenen en gezondheidszorg) toenemen. Dit effect wordt versterkt door het toenemende aantal individuen dat de komende jaren met pensioen gaat, vooral in de periode waarin de babyboomers uit de arbeidsmarkt stromen. Daarenboven verhoogt de verbeterde levensverwachting ook het belang om de uitkeringen welvaartsvast te houden, zeker gelet op de toenemende zorgkosten waarmee ouderen geconfronteerd worden⁷. Ten slotte zorgt de vergrijzing voor een krimpende beroepsbevolking. Samen met de steeds latere intrede van jongeren op de arbeidsmarkt zorgt dit voor een daling van het arbeidsaanbod, wat - ceteris paribus - een negatieve impact heeft op het groeipotentieel van de economie en dus op de financieringsbasis voor de sociale zekerheid.

Bij ongewijzigd beleid raamt de Studiecommissie voor de Vergrijzing dat de sociale uitgaven tussen 2017 en 2040 zullen toenemen van 25,1% van het bbp tot 28,7% om daarna opnieuw te dalen tot 27% van het bbp in 2070. Deze ramingen zijn gebaseerd op bepaalde hypothesen, onder meer met betrekking tot het aanbodgedrag op de arbeidsmarkt, structurele werkloosheid en productiviteit⁸, die een stuk gunstiger zijn dan de waarden die sinds 2000 effectief gerealiseerd werden. Als mocht blijken dat deze trends zich doorzetten, impliceert dit dat de sociale uitgaven als percentage van het bbp nog meer zullen toenemen, wat zal wegen op de financiële houdbaarheid van de sociale zekerheid. De effectieve lengte van de carrière heeft een belangrijke impact op de financiële en sociale houdbaarheid van de sociale zekerheid.

Naast de vergrijzing zijn er natuurlijk nog andere tendensen die een impact hebben op de uitgavenzijde (bv. innovaties in de gezondheidszorg). In het algemeen dient erover gewaakt te worden dat de ontwikkeling van de sociale uitgaven onder controle blijft en dat de uitgaven niet buitenproportioneel toenemen.

Langs de inkomstzijde bestaan er ook een aantal belangrijke uitdagingen. De evenwichtsdotatie bedraagt volgens de cijfers van de RSZ de afgelopen jaren 2 miljard euro. In de wet over de financiering van de sociale zekerheid wordt slechts tot eind 2020 in deze evenwichtsdotatie voorzien. Ten laatste voor 2020 zal een evaluatie worden uitgevoerd alvorens wordt beslist over een eventuele verlenging ervan. Daarnaast wordt een overheidssubsidie gepland, die gekoppeld is aan de ontwikkeling van de gezondheidsindex. Er is ook voorzien in een aanvullende toekomstgerichte financiering op basis van een vergrijzingscoëfficiënt, maar deze coëfficiënt wordt alleen toegepast indien er sprake is van een significante verhoging van de effectieve leeftijd van uittreding uit de arbeidsmarkt en indien de reële groei van het bbp minstens 1,5 % bereikt. (artikel 21, §3 van de wet).

Het is belangrijk dat de financieringsbasis zo breed mogelijk gegarandeerd blijft. Een eerste element hierbij is de recente invoering van een aantal fiscale en sociale vrijstellingen/verminderingen voor bepaalde activiteiten met als doelstelling de jobcreatie te verstevigen. Een tweede is de impact van

⁷ Daarnaast moet natuurlijk ook de ontwikkeling van deze kosten beheerst worden, onder meer door te bekijken hoe ouderen langer zelfstandig zouden kunnen wonen en hoe de stijging van de prijzen van rust- en verzorgingstehuizen kan beheerst worden.

⁸ Op lange termijn gaat het referentiescenario van de SCvV uit van een geleidelijke herneming van de productiviteitsgroei, met vanaf 2045 een jaarlijkse groei van 1,5%. Gemiddeld over de volledige projectieperiode - tussen 2018 en 2070 - bedraagt de jaarlijkse groei van de productiviteit 1,24% (vergeleken met 0,65% over de periode 2000-2017).

Een andere hypothese betreft de structurele werkloosheidsgraad. Deze wordt vanaf 2024 vastgesteld op 7%. Tussen 2000 en 2017 bedroeg de werkloosheidsgraad gemiddeld 12,6%.

technologische evoluties op de inkomenszijde. Langs de ene kant brengen nieuwe technologieën heel wat opportuniteiten mee voor economische groei en wordt op die manier de financieringsbasis van de sociale zekerheid verstevigd. Daarnaast kan de toepassing van nieuwe technologieën (bv. digitale tools en het inzetten van big data) de overheid ook toelaten om de belastinginning, het fiscaal toezicht en de werkingsuitgaven van de administraties te optimaliseren. Daartegenover staat dat sommige actoren uit de deeleconomie de regels inzake socialebijdragebetaling of fiscaliteit onterecht als niet van toepassing beschouwen, wat dan weer een bedreiging vormt voor de inkomenszijde van de sociale zekerheid.

Technologische ontwikkelingen hebben nog via andere kanalen een impact op de sociale en financiële houdbaarheid van de sociale zekerheid. Zo bieden ze heel wat kansen voor nieuwe jobcreatie, maar tegelijk zorgen ze ook voor uitdagingen op het vlak van afstemming tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt; de technologische transformatie verandert immers ook het soort van skills dat gevraagd wordt (cf. uitdaging 2). Indien geen antwoord gevonden wordt op deze uitdaging, veroorzaakt dit niet alleen grote maatschappelijke kosten vanuit het oogpunt van sociale cohesie, maar vormt dit ook een extra uitdaging voor de financiële houdbaarheid van de sociale zekerheid. In dit geval zijn er immers niet enkel hogere uitgaven voor de sociale zekerheid, maar zorgt de mismatch er tevens voor dat heel wat talenten onbenut blijven en dat er op die manier heel wat groeipotentieel verloren gaat.

Ten slotte zorgen technologische ontwikkelingen (in het bijzonder de digitalisering en deeleconomie) ook voor nieuwe vormen van werk die weliswaar opportuniteiten kunnen bieden om mensen economisch actief te laten worden en eventueel kunnen bijdragen aan een evenwichtiger werk-gezinsbalans. Essentieel daarbij is dat de sociale bescherming van de werkenden en het level playing field voor ondernemers gegarandeerd worden.

Een andere belangrijke evolutie die een impact heeft op de financiële en sociale houdbaarheid van de sociale zekerheid betreft migratie. Dit fenomeen biedt heel wat opportuniteiten en biedt mogelijk zelfs antwoorden op het probleem van de vergrijzing. Dit vereist echter dat nieuwkomers zich goed kunnen integreren en ten volle kunnen deelnemen en bijdragen aan de samenleving. De lage werkgelegenheidsgraad in België van mensen met een migratieachtergrond toont aan dat op dit vlak nog verbetering mogelijk is.

Daarnaast zijn er ook een aantal sociologische ontwikkelingen met een impact op de financiële en sociale houdbaarheid van de sociale zekerheid. Zo zagen we de voorbije decennia een belangrijke verandering in de gezinsstructuren met meer alleenstaanden, waaronder ook alleenstaanden met kinderen. Bij deze categorie komt armoederisico vaak uitgesproken meer voor. Tegelijk oefent dit fenomeen een opwaartse druk uit op het aantal en het niveau van de uitkeringen. Er is dan ook aandacht nodig voor nieuwe risicogroepen.

Ten slotte zijn er ook de milieuveranderingen, die een belangrijke impact hebben op de gezondheid en dus ook op de kosten voor de gezondheidszorg. Luchtverontreinigende stoffen - uitgestoten door energieverbrandingsprocessen, industriële processen, wegtransport en de landbouwsector - zijn elk jaar verantwoordelijk voor gezondheidsproblemen (ademhalings- en hart- en vaatziekten, kanker...) en vroegtijdige sterfte.

2. Factoren

De sociale partners erkennen de bovenstaande ontwikkelingen en de noodzaak om het bestaande systeem bij te sturen om hieraan het hoofd te bieden en op die manier zowel de sociale als de financiële houdbaarheid van de sociale zekerheid te garanderen. Sociaal overleg zal hiervoor belangrijk zijn. In dit kader onderstrepen de sociale partners ook het belang van het paritair beheer van de sociale zekerheid; het beheer van de inkomsten en uitgaven van de sociale zekerheid zijn de verantwoordelijkheid van de sociale partners en moeten dit ook blijven. Dit is de beste garantie dat ten volle rekening wordt gehouden met de realiteiten op het terrein.

De sociale en financiële houdbaarheid van de sociale zekerheid wordt echter niet enkel bepaald door het socialezekerheidsbeleid. Er is ook nood aan een systemische aanpak, waarbij ruimer gekeken wordt dan naar de parameters van de sociale zekerheid. Om te vermijden dat moet worden gesnoeid in de uitkeringen of dat de belastingdruk moet worden verhoogd (ook niet voor toekomstige generaties), zal een coherent beleid nodig zijn dat inzet op zowel de preventie van sociale risico's als duurzame economische groei en tewerkstelling.

De preventie van risico's maakt het mogelijk de sociale uitgaven te verminderen zonder in te leveren op het niveau van sociale bescherming. Dit moet ervoor zorgen dat de overblijvende groep een adequate bescherming kan blijven genieten. Een eerste voorbeeld van preventie betreft de preventie van gezondheidsrisico's. Het milieubeleid zal hiervoor belangrijk zijn, maar ook innovaties op het vlak van ICT (bv. monitoring) kunnen hier een rol spelen.

Een andere belangrijke vorm van preventie is het voorkomen van uitsluiting op de arbeidsmarkt. De lage werkgelegenheidsgraad en het hoge aandeel van werkarme gezinnen in België⁹ suggereert dat er op dit vlak nog wel marge voor verbetering bestaat. In de uitdaging betreffende een betere afstemming tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt wordt dieper ingegaan op een aantal factoren die hiervoor belangrijk zijn.

Het is belangrijk dat de preventie in een vroeg stadium gebeurt en, in het algemeen, dat ingezet wordt op gelijke kansen van bij de start. Uit verschillende studies blijkt dat onderwijs hier een heel belangrijke rol speelt; de empirische literatuur suggereert dat vroege investeringen in human capital het belangrijkste zijn voor opportuniteiten en uitkomsten in het latere leven (OESO, 2018, blz. 294) Het is echter al langer geweten dat, in vergelijking met andere landen, het onderwijs in België hier weinig in slaagt en eerder de ongelijkheid bestendigt. De resultaten van de PISA-enquête tonen dat de impact van de sociaal-economische thuissituatie op de prestatie van leerlingen in België hoog is. En ook het prestatieverschil tussen autochtone leerlingen en leerlingen van buitenlandse herkomst (gecorrigeerd voor het opleidings- en beroepsniveau van de ouders) is in België hoger dan gemiddeld in de OESO. Het is dan ook cruciaal dat het onderwijssysteem billijker gemaakt wordt en, in het algemeen, dat geïnvesteerd wordt in kansen voor kinderen uit lagere sociale groepen en met een migratieachtergrond.

Naast de preventie van risico's zal ook tewerkstelling en duurzame economische groei cruciaal zijn om de toenemende sociale uitgaven te ondervangen. Op lange termijn wordt de groei gedetermineerd door de productiviteitsgroei. Uit de gevoeligheidsanalyse die de Studiecommissie voor de Vergrijzing in haar jongste rapport uitvoerde, blijkt duidelijk dat kleine wijzigingen in productiviteitsgroei een

⁹ Een werkarm gezin wordt hier gedefinieerd als het aandeel mensen met een leeftijd tussen 0 en 59 jaar dat deel uitmaakt van een huishouden waarin de volwassenen minder dan 20% van hun totale werkpotentieel aan het werk waren. Dit bedraagt in België 13,5%, tegenover 8,7% in Duitsland, 8,1% in Frankrijk en 9,5% in Nederland (cijfers voor 2017).

belangrijke impact hebben op de vergrijzingskosten; het scenario waarin de productiviteitsgroei 1% bedraagt vanaf 2031 in plaats van 1,5% vanaf 2045 leidt tot een extra stijging van de budgettaire kosten van de vergrijzing met 2,5 pp van het bbp (bovenop de 1,9 pp in het referentiescenario). Het vermogen van een land om te innoveren en om mee te surfen op de nieuwe technologische golven zal daarom cruciaal zijn (cf. uitdaging 1). In het algemeen moet erover gewaakt worden dat een voldoende brede financieringsbasis behouden blijft voor de sociale zekerheid en dat tegelijk de uitgaven goed worden beheerst.

Bibliografie

CRB - NAR, Digitalisering en deeleconomie, Diagnose van de sociale partners over digitalisering en deeleconomie – Uitvoering van het Interprofessioneel Akkoord, CRB 2017-2170.

EC (2018), Employment and Social Developments in Europe, Annual Review 2018.

OECD (2015), In It Together: Why Less Inequality Benefits All, OECD Publishing.

OECD (2018), A Broken Social Elevator? How to Promote Social Mobility, OECD Publishing.

STUDIECOMMISSIE VOOR DE VERGRIJZING (2018), Jaarlijks verslag.

**Een betere afstemming van vraag en aanbod
op de arbeidsmarkt**

1. Waarom is dit een belangrijke uitdaging?

De Belgische economie kampt met mismatches, m.a.w. een probleem van afstemming van vraag en aanbod, op de arbeidsmarkt. Aan de vraagzijde ondervinden sommige ondernemingen moeilijkheden om personeel te vinden. Aan de aanbodzijde zijn tal van personen op arbeidsleeftijd die in staat zijn om te werken nog op zoek naar een job en/of inactief.

De mismatches op de arbeidsmarkt hebben niet alleen een conjunctureel, maar ook een structureel aspect. Veel moeilijk in te vullen betrekkingen blijven immers jaar na jaar dezelfde. Afhankelijk van het gewest gaat het bv. om onderwijsjobs, commerciële functies, technische beroepen, transport- of logistieke jobs en schoonmaakjobs (CRB, 2016a en HRW, 2015, 2016 en 2017). Bovendien worden specifieke bevolkingsgroepen ook al jaren disproportioneel getroffen door werkloosheid en inactiviteit, met name laaggeschoolden, ouderen en personen met een migratieachtergrond (EC, 2018).

Een arbeidsmarkt met dergelijke mismatches doet vanzelfsprekend heel wat problemen rijzen. Eerst en vooral voor de sociale cohesie van het land, met name inzake armoede en ongelijkheid. Personen die worden getroffen door werkloosheid of inactiviteit zijn in het bijzonder een risicogroep voor armoede en materiële deprivatie (CRB, 2018). Als de werkloosheid of inactiviteit langdurig wordt, slinken de kansen voor deze personen om zich weer te integreren op de arbeidsmarkt bovendien gevoelig, wat ten minste gedeeltelijk het aanhoudende karakter van de armoede verklaart (CRB, 2016b). Daarom moet snel worden opgetreden tegen langdurige werkloosheid en inactiviteit door de individuen te helpen om zo snel mogelijk de weg naar de arbeidsmarkt terug te vinden.

De mismatches op de arbeidsmarkt zetten ook een rem op de creatie van rijkdom. De betrekkingen die vacant blijven en de personen die werkloos of inactief blijven zijn allemaal gemiste kansen om banen, activiteit en dus economische waarde te creëren. In België wordt de groei van sommige bedrijven belemmerd door hun moeilijkheden om de gewenste, met name technologische, profielen te vinden (zie de uitdaging over innovatie en de enquête over de sterk groeiende ondernemingen die de CRB en Statistics Belgium in 2018 hebben uitgevoerd). De schaarste van sommige technische profielen beperkt zo het vermogen van de ondernemingen om te innoveren of om zich ten volle aan te passen aan de verschillende aspecten van de nieuwe technologische golf, zoals de digitalisering of de automatisering.

Natuurlijk zullen ook de demografische ontwikkelingen en de noodzakelijke milieutransitie om de klimaatverandering in bedwang te houden een reeks gevolgen hebben voor de arbeidsmarkt en voor de mismatches erop. Wat de vraag naar arbeid betreft, zal het relatieve belang van een aantal beroepen toenemen, terwijl de vraag naar andere beroepen zal teruglopen. Voorts worden ontwikkelingen en transformaties van beroepen en taken verwacht.

Aan de aanbodzijde houden de demografische ontwikkelingen als gevolg van de migratie en de (super)diversiteit aanzienlijke opportuniteiten in – we denken bv. aan de toegenomen diversiteit van de talenten binnen een bevolking die zelf diverser is – op voorwaarde dat de strijd wordt aangebonden met de bestaande belemmeringen die de toegang tot werk in de weg staan of bemoeilijken. Er zullen ook aanpassingen nodig zijn, ook qua organisatie van de arbeid, om in te spelen op de ontwikkelingen inzake gezinssamenstelling en om te garanderen dat elkeen werk en privéleven kan combineren. Ten slotte zullen de vergrijzing en het einde van de loopbaan van de generatie die net na de Tweede Wereldoorlog is geboren een massale uitstroom uit de arbeidsmarkt veroorzaken. De verandering van de leeftijdspiramide zal gepaard gaan met een tendens tot toename van het aantal inactieven in verhouding tot het aantal actieven. In combinatie met de voortzetting van de economische groei dreigt deze laatste demografische transformatie de spanningen op de arbeidsmarkt te versterken,

met werknemerskrapte tot gevolg, wat de problematiek van de vacante betrekkingen nog zal accentueren (FPB, 2018, blz. 52).

Het is in deze algemene context van technologische, demografische en groeiveranderingen dat de (her)waardering van de arbeidsreserves moet worden beoordeeld. Deze reserves zijn samengesteld uit de werkloze en inactieve bevolking en uit de personen die potentieel beschikbaar zijn dankzij een verhoging van de eindloopbaanleeftijd. Er zal ook moeten kunnen worden gerekend op een mogelijkheid om werkenden om te scholen. De mobilisatie van die reserves gaat evenwel verre van automatisch.

Ten eerste vertonen de werklozen of inactieven typische kenmerken die de neiging hebben om de mismatches op de arbeidsmarkt te versterken. De kwalificatiestructuur bv. van die personen verschilt sterk van die van de werkenden: de eersten zijn over het algemeen lager gekwalificeerd dan de tweeden (NBB, 2017, blz. 166). De huidige technologische golf zal de verwerving en mobilisatie van nieuwe kennis en vaardigheden nochtans essentieel maken, zowel op technisch niveau (in het digitale domein bv.) als op relationeel en sociaal niveau¹⁰. Los van de technologische golf zijn deze kennis en vaardigheden ook verbonden met de tertiërisering van de economie, met de toepassing van nieuwe arbeids- en organisatiemethoden (meer horizontaal, gedecentraliseerd en adaptief) en met de ontwikkeling van de verwachtingen van zowel werknemers als consumenten. Al dit is des te belangrijker omdat andere kennis en vaardigheden die meer zijn afgestemd op verouderende organisatie- en productiemodellen, zoals de fordistische productielijn¹¹, aan waarde zullen inboeten (zie bv. Cedefop, 2018). Hier is vorming in al haar facetten, levenslang en voor alle individuen, zeer belangrijk.

Ten tweede zal de mobilisering van de potentiële arbeidsreserve door de verhoging van de eindloopbaanleeftijd in sommige gevallen aanpassingen van de arbeidsvoorwaarden vereisen, zowel wat de werkroosters en/of het werktempo als wat de fysieke belasting van het werk betreft. Dergelijke aanpassingen moeten worden bekeken binnen een algemeen kader, waar de hele loopbaan wordt heroverwogen teneinde een daadwerkelijke verlengde deelneming van de individuen aan de arbeidsmarkt te garanderen.

Ten slotte zal de omscholing van de personen die nu aan het werk zijn, vereisen dat de mobiliteit op de arbeidsmarkt zelf wordt bevorderd door de werknemers de mogelijkheid te bieden een opleiding voor andere beroepen te volgen of mee te evolueren met hun beroep, en door ervoor te zorgen dat voldoende werknemers daarin meegaan. Dit zal het ook mogelijk moeten maken om de beroepstrajecten veilig te stellen door de werknemers de kans te geven zich voor te bereiden op de mutatie van hun huidige job of op de overgang naar een andere job.

We concluderen dat het mismatchprobleem op de arbeidsmarkt erop wijst dat deze markt en de omkaderende instellingen (het onderwijs- en opleidingssysteem, het vervoer, de arbeidsbemiddelingsdiensten enz.) niet goed functioneren. Deze disfunctie dreigt nog groter te worden door de veranderende technologische, sociale en demografische context. In België zet dit fenomeen een grote rem op de economische activiteit en vormt het ook een grote belemmering voor de toegang van sommige bevolkingsgroepen tot een job. Om de uitdaging van de mismatches op de arbeidsmarkt aan te gaan, moet bijgevolg in verschillende domeinen worden gewerkt, ook buiten de

¹⁰ Worden ook 'soft skills' genoemd: zelfvertrouwen, emotionele intelligentie, communicatie, tijdsbeheer, creativiteit, ondernemingsgeest enz.

¹¹ Het fordisme is een productiesysteem dat is gekenmerkt door een sterke verdeling van de arbeid en door een standaardisering van de producten, wat massaproductie en productiviteitswinst mogelijk maakt, welke laatste wordt gekoppeld aan een loonsverhoging voor de werknemers.

arbeidsmarkt, door alle betrokken actoren - werkgevers, werknemers, verenigingsleven en overheid - te mobiliseren met de bedoeling een inclusieve economische ontwikkeling te waarborgen waarbij de creatie van jobs en toegevoegde waarde iedereen op een rechtvaardige manier ten goede komt.

2. Essentiële factoren om de uitdaging aan te gaan

2.1 Onderwijs en opleiding

Een contextgericht, kwaliteitsvol en inclusief onderwijs

Een betere afstemming van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt vereist de aanwezigheid van individuen met de juiste kennis en vaardigheden voor bv. technische of gezondheidsberoepen. In het algemeen moet ervoor worden gezorgd dat de gemeenschappen beschikken over een onderwijssysteem dat rekening houdt met bepaalde noden op de arbeidsmarkt en met de huidige, maar ook toekomstige noodzaak om zich te kunnen aanpassen aan de technologische en sociaal-economische ontwikkelingen. De scholen beginnen bv. de nieuwe technologieën te integreren in hun cursussen om de studenten voor te bereiden op de digitale wereld en op de beheersing van de informatica. Deze aanpassingen vereisen ook een (her)valorisatie van de technische en beroepsrichtingen – die niet meer als tweederangsrichtingen moeten worden beschouwd – en meer sensibilisering voor bepaalde studierichtingen, zoals die welke zicht geven op knelpuntberoepen en op de beroepen van morgen, zonder te vergeten dat bijzondere aandacht moet worden besteed aan het alternerend leren (HRW, 2016, blz. 16).

Maar hoewel inhoud en kwaliteit belangrijk zijn, mag men niet vergeten om de – in België zeer grote – schoolongelijkheden te bestrijden (zie bv. HRF, 2017 en de PISA-enquêtes). Deze ongelijkheden treffen opnieuw welbepaalde doelgroepen, die deels dezelfde zijn als die welke het meest met werkloosheid en inactiviteit worden geconfronteerd. Beide fenomenen gaan samen en leiden er mede toe dat de afstemmingsproblemen op de arbeidsmarkt blijven bestaan.

Voortgezette opleiding die beantwoordt aan de uitdagingen van morgen

In het licht van de verwachte sociaal-economische transformaties, zal de initiële opleiding niet volstaan. De individuen moeten kunnen rekenen op voorgezette/levenslange opleiding in het licht van de ontwikkeling van de beroepen/taken en de verlenging van de loopbanen. Dit vereist de combinatie van een toegankelijk en versterkt opleidingsaanbod door alle betrokken partijen – waaronder de werkgevers en de sectorale opleidingsfondsen – met een grotere participatie van de werknemers, de werkzoekenden en de niet-actieven binnen een door iedereen aanvaarde leercultuur die wordt ondersteund door de overheid (HRW, 2017)¹².

Ten slotte is dat alles niet alleen belangrijk om het aantal openstaande betrekkingen en personen zonder job te verlagen, maar ook voor de innovatiecapaciteit van de economie. Zonder de vaardigheden en de kennis van de werknemers zou het innovatieproces immers vastlopen, zowel qua ontwikkeling als inzake de implementatie ervan (zie de uitdaging over innovatie).

¹² Bij deze bekommerning over opleiding moet ook rekening worden gehouden met het feit dat de personen die er het meest voordeel uit zouden kunnen halen er blijkbaar in mindere mate aan deelnemen. Het gaat met name om laaggeschoolden en om 55-plussers (EC, 2015; HRW, 2016, blz. 64).

2.2 Arbeidsmarkt

Aangepaste en aantrekkelijke arbeidsvoorwaarden

Sommige vacante knelpuntfuncties hebben mogelijk een moeilijker werkomgeving, bv. op het vlak van arbeidsvoorwaarden (werkroosters, fysieke en psychologische belasting of statuut, waaronder het loon, de werkzekerheid en de opbouw van sociale rechten (HRW, 2017)). Om de daadwerkelijke participatie aan die knelpuntfuncties aan te moedigen en te bevorderen zou een aanpassing van de genoemde voorwaarden noodzakelijk kunnen zijn. Dit geldt des te meer in een context van vergrijzing, gewijzigde gezinssamenstellingen en technologische transformaties.

Voor sommige jobs (minder goed betaalde jobs bv.) en bepaalde bevolkingsgroepen (in functie van de gezinssamenstelling bv.) bestaan er ook financiële vallen die de terugkeer naar de arbeidsmarkt belemmeren (zie bv. CRB, 2011). Om die jobs aantrekkelijker te maken, moeten deze vallen dus worden weggewerkt.

Een rechtvaardige arbeidsmarkt

Het vinden van een job wordt ook bemoeilijkt door andere belemmeringen, in het bijzonder voor de doelgroepen. Er rijzen problemen m.b.t. de aan- of afwezigheid en/of de erkenning van diploma's, opleidingen of ervaring (HRW, 2017). Er moet meer aandacht worden besteed aan het potentieel van het individu dan aan het bezit van een diploma. Personen met een migratieachtergrond of ouderen kunnen bij het solliciteren te maken krijgen met vooroordelen, discriminatie en zelfs racisme (zie bv. EC, 2018, blz. 35 en HRW, 2018), en zo zijn er nog problemen. Aangezien het noodzakelijk is de arbeidsreserve die uit die categorieën van personen bestaat (weer) te mobiliseren, moeten de genoemde belemmeringen dringend worden aangepakt.

Een mobiliteit die gelijke tred houdt met de sociaal-economische veranderingen

Ten slotte is het vermogen van de individuen om zich te verplaatsen, zowel naar hun werk als van de ene job naar de andere, belangrijk. Een veranderende economische structuur vereist immers meer flexibiliteit van de actoren ervan. Zo moeten de ondernemingen zich bv. kunnen aanpassen aan de technologische ontwikkelingen en aan de vragen van de consumenten. Ook de werknemers zullen worden geconfronteerd met veranderingen, waardoor ze moeten worden voorbereid en gesteund met het oog op hun transitie van non-activiteit naar een job, of binnen hun bestaande job, teneinde hun loopbaantraject veilig te stellen. Dit geldt des te meer omdat de Belgische arbeidsmarkt niet uniform is en de mismatch tussen vraag en aanbod een geografische dimensie heeft (NBB, 2017, blz. 78). Zo zou een toegenomen mobiliteit van zones met weinig spanningen op de arbeidsmarkt naar zones met veel spanningen ten minste een deel van het probleem oplossen.

Dit vraagt natuurlijk om aandacht voor vervoer (privé en openbaar, congestie enz.), infrastructuur (weg, spoor, kinderopvang) of nog de vastgoedmarkt (zowel verkoop als verhuur) en de gedragingen op die markt (gemak/moeilijkheid om te verhuizen enz.). Ten slotte verwijst de mobiliteit binnen de werkgelegenheid in vrij ruime mate naar de bovengenoemde factoren van voortgezette opleiding.

2.3 Migratie

Er was tot hier vooral sprake van de (her)mobilisatie van de arbeidsreserves binnen de nationale economie. Een oplossing voor de mismatches op de arbeidsmarkt – en vooral voor het probleem van de knelpuntberoepen – kan evenwel ook worden gevonden door een beroep te doen op buitenlandse arbeidskrachten. Het komt erop aan een vorm van arbeidsmigratie te bevorderen die resulteert in de komst van personen met vaardigheden die zijn afgestemd op de noden van de nationale (of regionale) arbeidsmarkt. Deze mogelijkheid heeft al aanleiding gegeven tot discussies en standpuntbepalingen

(zie bv. EMN, 2015 of SERV, 2017) en moet vanzelfsprekend worden beoordeeld in het licht van mogelijke misbruiken inzake sociale dumping en van de bijzonder moeilijke integratie van personen van buitenlandse origine op de Belgische arbeidsmarkt (EC, 2018; HRW, 2018 en EMN, 2018).

Bibliografie

CEDEFOP (2018), *Insights into skill shortages and skill mismatch: Learning from Cedefop's European skills and jobs survey*, Luxemburg.

CENTRALE RAAD VOOR HET BEDRIJFSLEVEN (2011), *Financiële werkloosheidsvallen in België in 2010*, CRB 2011-0189, Brussel.

CENTRALE RAAD VOOR HET BEDRIJFSLEVEN (2016a), *De afstemmingsmoeilijkheden op de arbeidsmarkt in België en in de drie gewesten: analyse vanuit de knelpuntberoepen*, CRB 2016-2308, Brussel.

CENTRALE RAAD VOOR HET BEDRIJFSLEVEN (2016b), *Analyse de la distribution des revenus en Belgique, Partie 1 : situation générale et pistes de recherche*, CCE 2016-1548, Brussel.

CENTRALE RAAD VOOR HET BEDRIJFSLEVEN (2018), *Verslag Werkgelegenheid-Concurrentievermogen - Deel 2*, CRB 2018-0171, Brussel.

EUROPEAN COMMISSION (2015), "Adult education and training in Europe: Widening access to learning opportunities", *Rapport Eurydice*, Luxemburg.

EUROPEAN MIGRATION NETWORK (2015), *Determining labour shortages and the need for labour migration from third countries*, Brussel.

EUROPEAN MIGRATION NETWORK (2018), *Labour market integration of third-country nationals in Belgium*, Brussel.

EUROPESE COMMISSIE (2018), *Landverslag België 2018*, Brussel.

FEDERAAL PLANBUREAU (2018), *Economische vooruitzichten 2018-2023*, juni 2018, Brussel.

HOGE RAAD VOOR DE WERKGELEGENHEID (2015), *Verslag 2015*, Brussel.

HOGE RAAD VOOR DE WERKGELEGENHEID (2016), *Verslag 2016*, Brussel.

HOGE RAAD VOOR DE WERKGELEGENHEID (2017), *Verslag 2017*, Brussel.

HOGE RAAD VOOR DE WERKGELEGENHEID (2018), *Immigranten geboren buiten de Europese Unie op de Belgische arbeidsmarkt*, Brussel.

NATIONALE BANK VAN BELGIE (2017), *Verslag 2017*, Brussel.

SOCIAAL-ECONOMISCHE RAAD VAN VLAANDEREN (2017), *Advies: Tienpuntenplan voor economische migratie*, Brussel.

Een ontwikkeling van de consumentenprijzen en business-to-businessprijzen in lijn met de belangrijkste drie buurlanden

1. Waarom is deze uitdaging belangrijk?

Sinds 2005 stijgen de consumentenprijzen in België stelselmatig sneller dan in de referentielanden¹³. De diensten hebben de afgelopen jaren het meest bijgedragen aan het inflatieverschil (Prijzenobservatorium, 2017). De categorie diensten in het HICP omvat alleen diensten die rechtstreeks door de huishoudens worden verbruikt. Ze bestaat uit marktdiensten (telecommunicatie, vakantiedorpen enz.) en niet-marktdiensten (onderwijs, gezondheidszorg enz.). Maar hoewel veel marktdiensten niet rechtstreeks door huishoudens worden geconsumeerd, spelen ze toch een rol in de waardeketens van consumptiegoederen en -diensten. De categorie diensten in het HICP onderschat daarom de werkelijke rol van de marktdiensten in de vorming van de consumentenprijzen.

Sommige takken van marktdiensten¹⁵ zijn dus meer gericht op particulieren en hebben een rechtstreekse invloed op de consumentenprijzen (bv. handel, hotels en restaurants enz.). Andere zijn meer gericht op de ondernemingen en hebben een onrechtstreekse impact op de consumentenprijzen en het externe concurrentievermogen via de business-to-businessprijzen (bv. vervoer, opslag, zakelijke dienstverlening enz.). Nog andere werken terzelfder tijd in op de business-to-businessprijzen en rechtstreeks op de consumentenprijzen (bv. ICT). Welnu, de prijzen stijgen in België gemiddeld sneller dan in de referentielanden in een aantal takken van marktdiensten¹⁶: "Handel, reparatie van auto's en motorfietsen" (sinds 2000), "Vervoer en opslag" (sinds 2005), "Verschaffen van accommodatie en maaltijden" (sinds 2004), "Financiële en verzekeringsactiviteiten" (sinds 2008) en "Administratieve en ondersteunende diensten" (sinds 2005).

Wat van belang is voor de levensstandaard van de werknemers is het reële loon, dat wil zeggen de hoeveelheid goederen en diensten die met een loon in euro's gekocht kunnen worden. De ontwikkeling van de reële lonen hangt dus af van de nominale stijging van de lonen en van de ontwikkeling van de consumentenprijzen.

¹³ De ontwikkeling van de consumentenprijzen wordt gemeten aan de hand van de geharmoniseerde consumptieprijsindex (HICP). De HICP-methodologie is geharmoniseerd om een vergelijking tussen landen mogelijk te maken. Zoals alle prijsindexcijfers wordt de HICP onderverdeeld in subindices naar grote categorieën van producten of diensten. De vijf grote categorieën zijn: energiedragers, bewerkte levensmiddelen, niet-bewerkte levensmiddelen, niet-energetische industriële goederen en diensten. Deze brede categorieën worden zelf onderverdeeld in subgroepen enz. tot ze het meest gedetailleerde niveau bereiken.

¹⁴ De piek in de inflatiekloof tussen België en de buurlanden die werd waargenomen tussen 2015 en 2017 kan echter grotendeels worden verklaard door overheidsbeslissingen: verhoging van het inschrijvingsgeld in het hoger onderwijs in Vlaanderen, verhoging van diverse elektriciteitsbelastingen (maatregelen ter ondersteuning van windenergie en energie uit zonnepanelen, verhoging van de bijdrage aan het Energiefonds, afschaffing van de gratis elektriciteitshoeveelheid in Vlaanderen...) en diverse accijns- of btw-verhogingen in het kader van de taxshift (brandstoffen, alcohol, tabak, elektriciteit, suikertaks enz.) (Prijzenobservatorium, 2017; NBB, 2019a).

¹⁵ Tot de marktdiensten behoren de volgende takken in de nationale rekeningen: "G - Handel; reparatie van auto's en motorfietsen", "H - Vervoer en opslag", "I - Verschaffen van accommodatie en maaltijden", "J - Informatie en communicatie", "K - Financiële en verzekeringsactiviteiten", "M - Vrije beroepen en wetenschappelijke en technische activiteiten" en "N - Administratieve en ondersteunende diensten".

¹⁶ De ontwikkeling van de prijzen in de marktdiensten wordt gemeten via de deflator van de toegevoegde waarde in de nationale rekeningen. In de niet-marktdiensten wordt de toegevoegde waarde geraamd als de som van de kosten, zodat het onderscheid tussen het prijseffect en het volume-effect van de verandering in de toegevoegde waarde minder relevant lijkt.

Tegelijkertijd moet, voor het concurrentievermogen van de ondernemingen, de nominale loonstijging in lijn zijn met die in de referentielanden¹⁷. Dit betekent dat bij gelijke loon- en werkgelegenheidsgroei een meer op de referentielanden afgestemde ontwikkeling van de consumptieprijzen meer manoeuvreerruimte zou bieden om de reële lonen en uiteindelijk het reële beschikbare inkomen in België te verhogen^{18 19}. Aangezien de binnenlandse vraag meer gestimuleerd zou worden, zou de economische groei hoger zijn.

Zo zijn de bruto-uurlonen in nominale termen tussen 1996 en 2017 in België in dezelfde mate gestegen als gemiddeld in de referentielanden (59,4%)²⁰. Maar in reële termen zijn ze in België slechts met 8,0% gestegen, terwijl ze gemiddeld in de referentielanden met 17,1% gestegen zijn²¹. De hogere stijging van de consumentenprijzen moet in verband worden gebracht met de lagere productiviteitsgroei op macro-economisch niveau, die wordt verklaard door de bijzonder zwakke productiviteitsgroei in de marktdiensten in België (Biatour and Kegels, 2017; NBB, 2019a). De CRB wijst sinds verscheidene jaren op het effect van de hogere inflatie op de lagere groei van de reële lonen (CRB, 2016, CRB, 2017a en 2018).

De prijsvormingsmechanismen vormen ook een uitdaging voor de sociale cohesie. In bepaalde gevallen kunnen de prijsverschillen immers worden verklaard door een slechte werking van de markt die de vorming van surpluswinsten mogelijk maakt²². De impact daarvan op de koopkracht verschilt van persoon tot persoon naargelang van de individuele situaties (inkomen, leeftijd enz.) die de structuur van de consumptie-uitgaven bepalen (Bodart en Hindriks, 2013). Voorts wordt de surpluswinst verdeeld tussen arbeid en kapitaal, wat bijdraagt aan de inkomensongelijkheid tussen, enerzijds, de werknemers van de bedrijven die een surpluswinst boeken en de anderen en, anderzijds, de werknemers en de spaarders (Cette, Lopez en Mairesse, 2018). Het probleem van de surpluswinst zou mogelijk nog groter kunnen zijn binnen de context van de nieuwe technologische golf rond de big data en de digitale economie (bijvoorbeeld de GAFA's), omdat deze nieuwe businessmodellen (multi-sided markets) meer toetredingsbelemmeringen kunnen ontwikkelen voor potentiële nieuwkomers (Graef, 2015; Bamberger en Lobel, 2017).

¹⁷ Wet van 1996 tot bevordering van de werkgelegenheid en tot preventieve vrijwaring van het concurrentievermogen. Preciezer gesteld zijn het de Belgische loonkosten die zich in overeenstemming met die in de referentielanden moeten ontwikkelen. Maar de ontwikkeling van de loonkosten en die van de brutolonen lopen in sterke mate parallel (behalve in de laatste jaren, cf. Verlagen van de werkgeversbijdragen in het kader van de taxshift).

¹⁸ Voor de meerderheid van de bevolking vormt het loon het grootste deel van het beschikbare inkomen. Het beschikbaar inkomen per persoon is een concept dat vaak wordt gebruikt om de koopkracht te meten. Het omvat inkomen uit arbeid (exclusief sociale bijdragen), inkomen uit vermogen, overdrachten van andere huishoudens en sociale uitkeringen (inclusief pensioenen en werkloosheidsuitkeringen), na aftrek van de directe belastingen. Gezien de sterke daling van de rentevoeten en het feit dat veel mensen geen inkomen uit eigendom hebben, wordt ook vaak de ontwikkeling van het beschikbaar inkomen per persoon exclusief inkomen uit eigendom geanalyseerd om de ontwikkeling van de koopkracht te bestuderen.

¹⁹ Op korte termijn kan de groei van het reële beschikbare inkomen hoger liggen dan de stijging van de reële lonen via de fiscaliteit of de sociale overdrachten, zoals het geval was tussen 2014 en 2018. Maar op lange termijn is de ontwikkeling van de reële brutolonen de belangrijkste bepalende factor voor de koopkracht van de particulieren.

²⁰ Om precies te zijn, bedroeg de stijging 53,7% in Duitsland, 60,2% in Nederland en 66,8% in Frankrijk.

²¹ Om precies te zijn, bedroeg de stijging 14,7% in Duitsland, 8,7% in Nederland en 23,1% in Frankrijk.

²² Een surpluswinst is extra winst die een economische speler kan verkrijgen ten opzichte van zijn concurrenten, ofwel omdat zijn productiekosten lager zijn bij eenzelfde verkoopprijs, ofwel omdat hij een hogere verkoopprijs kan verkrijgen.

De mogelijkheden tot surpluswinst zijn afhankelijk van de organisatiemodaliteiten van de markten. De markten worden vaak op verschillende schalen georganiseerd voor de goederen en voor de diensten. Voor de goederenmarkten hebben de mondialisering en de interne Europese markt in ruime mate de belemmeringen voor de internationale handel beperkt zodat de regels voor deze markten voornamelijk op Europees of zelfs mondiaal niveau worden bepaald. Dit creëert een beweging van prijsconvergentie op de goederenmarkten. De prijsconvergentie kan echter worden afgeremd door bepaalde praktijken, zoals territoriale leveringsbeperkingen²³, die bepaalde ondernemingen in staat stellen de nationale markten te versnipperen en Belgische distributeurs via de prijzen te discrimineren (Benelux, 2018).

Voor de dienstenmarkten heeft de regelgeving een hoofdzakelijk nationaal karakter. Enerzijds moeten diensten vaak in de nabijheid van de begunstigde, zo niet in diens aanwezigheid, worden geproduceerd. Anderzijds wordt, voor diensten waar de nabijheidsvoorwaarde minder relevant is, de komst van de interne dienstenmarkt²⁴ verstoord door allerlei wetgevende, administratieve en technische obstakels, bijvoorbeeld voor de digitale interne markt. Dienstenmarkten zijn dus meer gefragmenteerd en de marktwerking hangt meer af van de regels die op nationaal of regionaal niveau worden bepaald.

Er zijn goede redenen om de dienstenmarkten te omkaderen met strikte regels: de kwaliteit van de diensten waarborgen (de koper kan het kwaliteitsniveau vaak moeilijk beoordelen), aanwezigheid van natuurlijke monopolies enz. Maar regelgeving die erop gericht is marktfalen te voorkomen heeft vaak onbedoelde concurrentiebeperkende effecten. Daarom moet de regelgeving, in het nastreven van haar doelstellingen, de beginselen van doelmatigheid en proportionaliteit in acht nemen (cf. focus Betere regelgeving). Voor een goed functionerende markt moet een aangepaste regelgeving dus een maximale kwaliteit garanderen zonder onnodige toetredingsbelemmeringen te creëren. Een goed functionerende markt is immers noodzakelijk om ervoor te zorgen dat productiviteitswinsten en innovatie de consument ten goede komen. Omgekeerd werkt een niet-aangepaste regelgeving het ontstaan van surpluswinsten, een gebrek aan innovatie, onderinvesteringen, lagere productiviteitswinsten, een beperkte keuze en prijseffecten in de hand.

Bovendien heeft regelgeving met te grote concurrentiebeperkende effecten een negatieve impact op de innovatie en de productiviteit, niet alleen in de betrokken sectoren, maar ook in de rest van de economie (cf. uitdaging Innovatie). Ondernemingen stroomopwaarts en stroomafwaarts van de waardeketen worden niet aangemoedigd om te innoveren en te investeren als de verwachte winsten door anderen kunnen worden ingepalmd (Bourlès, Cette, Lopez and Nicoletti, 2013; Cette, Lopez and Mairesse, 2014 en 2017).

Gezien de tertiarisatie van de economie, ten slotte, die wellicht verder zal toenemen met de ontwikkeling van de circulaire economie, waarbij het bezit van goederen in toenemende mate vervangen zal worden door het aanschaffen van diensten (bv. mobiliteitsdiensten), zal de impact van de dienstenregelgeving op de economie steeds groter zijn.

Kortom, de kwaliteit van de regelgeving is van invloed op het vermogen van de economie om aan de nieuwe technologische golf deel te nemen en er de vruchten van te plukken in de vorm van productiviteits- en werkgelegenheidswinsten. Door het effect ervan op de werking van de markten is

²³ Territoriale leveringsbeperkingen zijn beperkingen die door een leverancier worden opgelegd en die wederverkopers beletten zich vrij te bevoorraden, met name in de landen van zijn keuze.

²⁴ Een update van de initiatieven die door de Commissie worden genomen om deze belemmeringen weg te nemen, is hier te vinden: http://ec.europa.eu/growth/news_en?field_newsroom_topics_tid=229

ze ook van invloed op de ontwikkeling van het verdeelbare surplus en de manier waarop dat laatste wordt verdeeld tussen werknemers, consumenten en spaarders.

Verskillende rapporten geven aan dat de sterkere stijging van de consumentenprijzen²⁵ in België minstens gedeeltelijk te wijten is aan de regelgeving in bepaalde marktdienstensectoren, die weliswaar een gelijkaardig kwaliteitsniveau garandeert, maar sterkere concurrentiebeperkende effecten heeft dan in de buurlanden, waardoor surpluswinsten kunnen worden opgebouwd (OESO, 2017; IMF, 2019; EC, 2019; NBB, 2017). Dit is allicht een van de redenen waarom de productiviteitswinsten in de marktdiensten in België sinds de crisis van 2008 lager zijn dan in de buurlanden (Biatour and Kegels, 2017; NBB, 2019a).

Een vergelijking tussen België en de buurlanden van de gecombineerde ontwikkeling van de prijzen, de productiviteit, de loonkosten en de rentabiliteit in de marktdiensten in hun geheel genomen, lijkt deze vaststelling van minder concurrentie in bepaalde marktdiensten in België te bevestigen. Het is immers in België dat de prijzen het meest stijgen, terwijl de productiviteitswinsten lager zijn²⁶. Terzelfder tijd handhaaft de rentabiliteit²⁷ zich in België, of neemt ze zelfs toe (afhankelijk van het gekozen basisjaar), terwijl ze in Duitsland en in Frankrijk vermindert²⁸. Sommige Belgische marktdiensten lijken dus beter in staat om loonsverhogingen door te berekenen in hun prijzen om zo hun rentabiliteit te behouden²⁹. In de buurlanden is het door een scherpere concurrentie moeilijker om loonsstijgingen in de prijzen door te berekenen. De ondernemingen worden er dan ook meer toe aangezet hun productiviteit te verhogen, met het risico dat hun rentabiliteit afneemt³⁰.

De prijsontwikkeling in de B2B-marktdiensten vormt evenwel ook een grote uitdaging op het gebied van extern concurrentievermogen. Hoewel industriële goederen driekwart van de Belgische export (nationale productie en wederuitvoer) uitmaken, is twee derde van de geëxporteerde toegevoegde waarde, dat wil zeggen de in België gecreëerde toegevoegde waarde in de export, immers gecreëerd in de diensten. De verwerkende industrie is een belangrijke afnemer van diensten en een groeiend aandeel van de toegevoegde waarde die wordt geëxporteerd in de vorm van industriële goederen wordt gecreëerd in de diensten. Hoewel ze overwegend gericht zijn op de binnenlandse markt, zijn de B2B-marktdiensten dus indirect actief bij de export via de waardeketens en spelen ze een steeds

²⁵ Het betreft hier wel degelijk de consumentenprijzen in het algemeen en niet alleen de prijzen van de diensten die zijn opgenomen in de HICP.

²⁶ Meer in het bijzonder heeft de productiviteitsgroei in de marktdiensten in België, hoewel hij vóór de crisis van 2008 nog in de pas liep met Duitsland en Frankrijk, na de crisis afgehaakt. De periode na de crisis van 2008 wordt gekenmerkt door een algemene vertraging van de productiviteitswinsten, maar in België is deze tendens het sterkst. Nederland heeft van zijn kant veel hogere productiviteitswinsten gekend, vooral vóór de crisis.

²⁷ De rentabiliteit wordt gemeten als het netto-exploitatieoverschot over de kapitaalvoorraad.

²⁸ Deze algemene vaststelling kan ongeacht het gebruikte basisjaar (bijvoorbeeld tijdens de periode 1996-2017, 2000-2017, 2005-2017 of 2010-2017) worden waargenomen.

²⁹ Er zij evenwel op gewezen dat het vermogen om kostenstijgingen (arbeid, kapitaal, intermediair verbruik) in de prijzen door te berekenen, niet automatisch een teken van marktmacht is. Als het potentieel voor productiviteitswinsten nihil is en de rentabiliteit al laag, dan hebben bedrijven mogelijk geen andere keuze dan kostenstijgingen door te berekenen in hun prijzen, zelfs in een sterk concurrerende markt (cf. Prijsstijgingen in de restaurants en cafés, Prijzenobservatorium, 2017). Ter herinnering: de takken van de marktdiensten waarvan de prijzen in België gemiddeld sneller zijn gestegen dan in de referentielanden zijn: "Handel, reparatie van auto's en motorfietsen" (sinds 2000), "Vervoer en opslag" (sinds 2005), "Verschaffen van accommodatie en maaltijden" (sinds 2004), "Financiële en verzekeringsactiviteiten" (sinds 2008) en "Administratieve en ondersteunende diensten" (sinds 2005).

³⁰ In de dienstensector stijgen de lonen doorgaans sneller dan de productiviteit. De potentiële productiviteitswinsten zijn er van nature beperkter dan in de industrie. Ondernemingen moeten daarom in het algemeen een deel van de loonsverhogingen in hun prijzen doorberekenen of hun rentabiliteit verlagen. De loonkosten in de marktdiensten zijn tussen 1996 en 2017 in België en gemiddeld in de buurlanden in vergelijkbare mate gestegen. Tegelijkertijd was de productiviteitsgroei in België echter geringer.

belangrijkere rol in de export, die een bron van rijkdom en werkgelegenheid is voor de hele economie (NBB, 2014; Hambye, Hertveld en Michel, 2018; EC, 2019).

Tot slot zullen prijssignalen in de vorm van subsidies of belastingen, in het kader van de strijd tegen de klimaatverandering, de ontwikkeling van de circulaire economie en de mobiliteit, gedragsveranderingen in de hand kunnen werken. De impact van subsidiefinanciering en belastingverhogingen op de prijsontwikkelingen zal per land verschillen, afhankelijk van de doeltreffendheid van het gevoerde beleid³¹.

2. Essentiële factoren om de uitdaging aan te gaan

De al te concurrentiebeperkende effecten van bepaalde dienstenregelgevingen beperken

Elke regelgeving moet bij het nastreven van haar doelstellingen de beginselen van doelmatigheid en proportionaliteit in acht nemen, om ongewenste effecten (kosten, belemmering van innovatie, beperking van de mededinging met als gevolg het ontstaan van surpluswinsten enz.) tot een minimum te herleiden. Hetzelfde geldt voor regelgeving die van toepassing is op een welbepaalde markt of sector.

In België is de cultuur van evaluatie van het overheidsbeleid te weinig ontwikkeld. Het verdient aanbeveling om de economische, sociale en milieueffecten van de regelgeving, en met name eventuele ongewenste effecten op het functioneren van de markt, achteraf beter te evalueren en regelmatig na te gaan in hoeverre de bestaande regels relevant zijn. Het blijkt ook dat de impactanalyses die gepaard gaan met het uitwerken van nieuwe regelgeving vaak van slechte kwaliteit zijn en te laat in het besluitvormingsproces worden uitgevoerd, zodat ze vaak weinig of geen effect op dit proces hebben³². Naast de algemene noodzaak om beter en vroeger in het proces te anticiperen op de effecten van nieuwe regelgeving, moeten impactanalyses beter rekening houden met mogelijke ongewenste effecten op het functioneren van de markt, bovenop de andere dimensies.

Zo zijn verschillende rapporten bijvoorbeeld al verschillende jaren van oordeel dat de regulering van bepaalde netwerkindustrieën (telecommunicatie, vervoersdiensten) in België een te grote concurrentiebeperkende impact heeft. Dezelfde vaststelling wordt gedaan voor bepaalde regels betreffende sommige vrije beroepen (boekhouding, juridische diensten (met name notarissen), architecten en vastgoedmakelaars) die onevenredig lijken (OESO, 2017; EC, 2019; Prijzenobservatorium, 2018)³³.

De middelen van de autoriteiten die belast zijn met het mededingingsbeleid verhogen

Op nationaal niveau speelt de Belgische Mededingingsautoriteit een belangrijke rol in de vervolging van concurrentiebeperkende praktijken, zoals kartels en misbruiken van machtsposities, en in het toezicht op de belangrijkste concentratie- en fusietransacties. Zoals de Commissie voor de Mededinging onlangs in een advies (Commissie voor de Mededinging, 2018) herhaalde, zijn de

³¹ Worden energie-infrastructuren en -processen optimaal aangewend? Worden nieuwe infrastructuren op de meest kosteneffectieve mogelijke wijze ontwikkeld? Creëert de subsidiëeringswijze geen zeepbellen?

³² Een impactanalyse beoogt te anticiperen op de voor- en nadelen van een wetsontwerp of koninklijk besluit met betrekking tot verschillende economische, sociale en milieuaspecten.

³³ Wat de vrije beroepen betreft, toont een recente simulatie van het Federaal Planbureau aan dat een hervorming van de regelgeving gunstig zou zijn voor de economische groei en de werkgelegenheid en een neerwaarts effect op de inflatie zou hebben (Ingelbrecht, Kegels and Verwerft, 2018).

middelen die aan de autoriteit ter beschikking worden gesteld echter onvoldoende om haar opdrachten naar behoren te vervullen. De CRB pleit daarom voor een uitbreiding van haar middelen.

Het potentieel van de interne markt beter benutten

Op Europees niveau zou de Europese Commissie meer aandacht moeten besteden aan praktijken die in strijd zijn met de regels van de interne markt, waaronder de territoriale leveringsbeperkingen.

De productiviteitswinsten bevorderen

De ontwikkeling van de prijzen hangt nauw samen met die van de productiviteit. Zoals hierboven wordt beklemtoond, zijn productiviteitswinsten met name afhankelijk van de marktwerking (innovatie, verspreiding van innovatie, toewijzing van de middelen van de minst efficiënte bedrijven aan bedrijven die actief zijn op de technologische grens enz.).

Natuurlijk beïnvloeden andere factoren ook het potentieel voor productiviteitsgroei, zoals investeringen in infrastructuur, onderwijs, opleiding enz. (cf. de andere uitdagingen en focussen van het VWC). De OESO maakt momenteel een grondige analyse van de redenen waarom de productiviteitswinsten in België lager zijn. België heeft ook onlangs een Nationale Raad voor de Productiviteit opgericht. Deze analyses zouden het mogelijk moeten maken om de relevante factoren beter in kaart te brengen om vervolgens passende beleidsmaatregelen te ontwikkelen.

Efficiëntie van milieubelastingen en -subsidies (energie-klimaat-mobiliteit-circulaire economie)

In een recent advies heeft de CRB de sociale, economische en milieu-uitdagingen vastgesteld die moeten worden opgenomen bij het definiëren van een energievisie in België (CRB, 2017b). Het is met name belangrijk om concurrerende, betaalbare en billijke prijzen voor huishoudens en bedrijven te garanderen.

In dit kader pleit de CRB ervoor dat de instrumenten 'vóór en na' beoordeeld zouden worden op doeltreffendheid, efficiëntie, coherentie en aanpasbaarheid in functie van de ontwikkeling van de technologieën (cf. uitdagingen Circulaire economie, Transitie naar een koolstofarme economie en Mobiliteit).

Bibliografie

- BAMBERGER Kenneth A. and Orly LOBEL (2017), "Platform Market Power", *Berkley Technology Law Journal*, nr. 32, blz. 1051-1092.
- BENELUX (2018), *Des restrictions territoriales de l'offre dans le commerce de détail en Belgique, Pays-Bas et Luxembourg*, Brussel, 25 blz.
- BODART Vincent en Jean HINDRIKS (2013), "Les inégalités d'inflation selon l'âge et le revenu", *Regards économiques*, nr. 102, blz. 1-20.
- BOURLES Renaud, Gilbert CETTE, Jimmy LOPEZ, Jacques MAIRESSE and Giuseppe NICOLETTI (2013), "Do Product Market Regulations in Upstream Sectors Curb Productivity Growth? Panel Data Evidence for OECD Countries", *The Review of Economics and Statistics*, nr. 95(5), blz. 1750-1768.
- BIATOUR Bernadette en Chantal KEGELS (2017), "Growth and Productivity in Belgium", *Working Paper*, nr. 11-17, Federaal Planbureau, blz. 1-119.
- CENTRALE RAAD VOOR HET BEDRIJFSLEVEN, SECRETARIAAT (2016), *Ontwikkeling van de koopkracht van de particulieren*, CRB 2016-0513, Brussel, Centrale Raad voor het Bedrijfsleven.
- CENTRALE RAAD VOOR HET BEDRIJFSLEVEN (2017a), *Verslag Werkgelegenheid-Concurrentievermogen 2016 - Deel 2*, CRB 2017-0155, Brussel, Centrale Raad voor het Bedrijfsleven.
- CENTRALE RAAD VOOR HET BEDRIJFSLEVEN (2017b), *Sociale, economische en milieu-uitdagingen die moeten worden opgenomen bij het definiëren van een energievisie voor België*, CRB 2017-2055, Brussel, Centrale Raad voor het Bedrijfsleven.
- CENTRALE RAAD VOOR HET BEDRIJFSLEVEN (2018), *Verslag Werkgelegenheid-Concurrentievermogen 2017 - Deel 2*, CRB 2018-0171, Brussel, Centrale Raad voor het Bedrijfsleven.
- CETTE Gilbert, Jimmy LOPEZ and Jacques MAIRESSE (2014), "Product and Labor Market Regulations, Production Prices, Wages and Productivity", *NBER Working Paper*, nr. 20563.
- CETTE Gilbert, Jimmy LOPEZ and Jacques MAIRESSE (2017), "Upstream Product Market Regulations, ICT, R&D and Productivity", *The Review of Income and Wealth*, nr. 63(1), blz. S68-S89.
- CETTE Gilbert, Jimmy LOPEZ and Jacques MAIRESSE (2018), "Rent Creation and Sharing: New Measures and Impacts on TFP", *NBER Working Paper*, nr. 24426, March 2018.
- COMMISSIE VOOR DE MEDEDINGING (2018), *Hervorming van Boek IV "Bescherming van de mededinging" van het Wetboek van economisch recht*, CRB 2018-1680, Brussel, Centrale Raad voor het Bedrijfsleven, 13 blz.
- EUROPESE COMMISSIE (2019), *Landverslag België 2019*, Brussel, werkdocument van de diensten van de Commissie, 103 blz.
- GRAEF Inge (2015), "Market Definition And Market Power In Data : The Case Of Online Platforms", *World Competition*, nr. 38, blz. 473-506.
- HAMBYE Caroline, Bart HERTVELDT et Bernhard MICHEL (2018), "Value Chain Integration of Export-Oriented and Domestic Market Manufacturing Firms - An Analysis Based on a Heterogeneous Input-Output Table for Belgium", *Working Paper*, nr. 11-18, Federaal Planbureau, blz. 1-33.
- IMF (2019), *Belgium - Staff Report for the 2019 Article IV Consultation*, Washington DC, 77 blz.
- INGELBRECHT Mathias, Chantal KEGELS en Dirk VERWERFT (2018), "Economic impact of professional services reform in Belgium, a DSGE simulation", *Working paper*, nr. 9-18, Federaal Planbureau, blz. 1-25
- NATIONALE BANK VAN BELGIË (2014), "Waardecreatie bij uitvoer: Een diagnose van België ", *Economisch Tijdschrift*, september 2014, blz. 27-42.
- NATIONALE BANK VAN BELGIË (2017), "De diensteninflatie: België een uitzondering", *Economisch Tijdschrift*, juni 2017, blz. 99-116.
- NATIONALE BANK VAN BELGIË (2019a), *Verslag 2018*, Brussel, 320 blz.
- NATIONALE BANK VAN BELGIË (2019b), « Why has Belgian private consumption growth been so moderate in recent years ? », *Economisch Tijdschrift*, juni 2019.

OESO (2017), *Etudes économiques de l'OCDE : Belgique 2017*, Parijs, Editions OCDE, 138 blz.

PRIJZENOBSERVATORIUM (2017), *Analyse van de prijzen: Jaarverslag 2017 van het Instituut voor de Nationale Rekeningen*, Brussel, FOD Economie

PRIJZENOBSERVATORIUM (2018), *Analyse van de prijzen: Jaarverslag 2017 van het Instituut voor de Nationale Rekeningen*, Brussel, FOD Economie

**De energietransitie naar een koolstofarme economie, waarbij de
bevoorradingzekerheid en concurrerende prijzen worden
gewaARBorgd**

1. Belang van de uitdaging

Energie is van fundamenteel belang voor de groei en de werkgelegenheid en meer in het algemeen voor de goede werking van een moderne economie, in het bijzonder voor de Belgische economie, die gespecialiseerd is in energie-intensieve industrietakken³⁴. De energiesector wordt echter, net als de rest van de Belgische economie, geconfronteerd met grote veranderingen. De globalisering, de technologische en demografische ontwikkelingen en de bewustwording van de regeringen en de energieconsumenten omtrent de milieulimieten van de planeet stellen de werking van de Belgische energiesector en onze manier van energie produceren en verbruiken ter discussie.

In dit kader zijn de sociale gesprekspartners van oordeel dat het energiebeleid terzelfder tijd de volgende doelstellingen moet nastreven³⁵:

- energieprijzen garanderen die voor de grote en kleine ondernemingen (die gevoelig zijn voor de energieprijzen en die concurreren met buitenlandse ondernemingen) competitief zijn en die voor de burgers (en meer bepaald voor de minst begunstigen) betaalbaar zijn;
- de milieulimieten en milieuverbintenissen respecteren;
- de zekerheid van energiebevoorrading waarborgen.

Deze doelstellingen moeten, in het kader van een mondiale economie, bijdragen tot een duurzame samenleving en een duurzame Belgische economie, met kwaliteitsvolle jobs, productiviteitsgroei en creatie van toegevoegde waarde.

Energie is een globale uitdaging in een context van groeiende mondiale energiebehoeften. Volgens het IEA (2017) zullen die laatste tegen het jaar 2040 naar verwachting met 40% toenemen in een context van de ontwikkeling van de Chinese en de Indiase economie, de toenemende elektrificatie van energie en de ontwikkeling van schaliegas en schalieolie in de Verenigde Staten.

Voorts hebben de Belgische overheden onlangs een Energiepact gesloten, dat als ambitie heeft tegen 2030 een zekere, duurzame en betaalbare bevoorrading te waarborgen. In het Energiepact worden een hele reeks maatregelen genomen om de transitie naar een koolstofarme samenleving tegen het jaar 2050 mogelijk te maken. De federale regering heeft ook beslist uit kernenergie te stappen tussen 2022 en 2025.

1.1 Broeikasgassen en luchtverontreiniging

Energie is ook een globale uitdaging omdat de verbranding van fossiele energiebronnen de belangrijkste oorzaak vormt van de uitstoot van broeikasgassen (waaronder koolstofdioxide³⁶) en van luchtverontreinigende stoffen van de planeet. In België is drie vierde van de broeikasgasemissies te wijten aan de verbranding van fossiele brandstoffen in de industrie, de elektriciteitsproductie, de verwarming van gebouwen en het vervoer. Energie-emissies zijn ook verantwoordelijk voor 90% van de koolstofemissies (FPB, 2017). Deze broeikasgasemissies maken van energie een centrale uitdaging in de strijd tegen de opwarming van de aarde.

³⁴ Cf. Advies CRB 2017-2055, "2.1.1 Rekening houden met de specifieke industriële kenmerken van België", blz. 7-8

³⁵ Advies CRB 2015-0135 "De verbintenis van de sociale gesprekspartners ten aanzien van de energie-uitdagingen" ([link](#))

³⁶ Koolstofdioxide is goed voor 85% van de broeikasgasemissies in België.

Als antwoord op dit grote risico hebben de belanghebbende partijen bij de Overeenkomst van Parijs zich ertoe verbonden de gemiddelde temperatuurstijging van de planeet op minder dan 2°C boven de pre-industriële niveaus te houden en al het mogelijke te doen om deze stijging te beperken tot 1,5°C ten opzichte van de pre-industriële niveaus. Van hun kant streven de Europese Unie en België, via zijn "Langetermijnvisie inzake duurzame ontwikkeling", ernaar hun emissies van broeikasgassen tegen 2050 met 80 tot 95% te verminderen in vergelijking met 1990. Binnen dat raam heeft België zich ertoe verbonden zijn emissies uit de niet-ETS-sectoren³⁷ tegenover 2005 te verminderen met 15% tegen 2020, en met 35% tegen 2030. In tegenstelling tot de sectoren van de regeling voor de handel in emissierechten (of ETS) die betrekking hebben op emissies van energie-intensieve industriële installaties en van de burgerluchtvaart, zijn de niet-ETS-sectoren niet onderworpen aan een koolstofprijs op Europees niveau, maar vallen zij onder Europese streefcijfers, die zijn vastgelegd in de "Energie- en klimaatpakketten", waarbij het aan elke lidstaat wordt overgelaten om zijn eigen markt te beheren (beschikking 406/2009/EG inzake de verdeling van de inspanningen).

Ondanks de klimaatmaatregelen die België tot heden heeft genomen, zal het land deze doelstellingen niet bereiken tegen 2020 en 2030 in vergelijking met 2005 (EC, 2017; NKC, 2017; FPB, 2017)³⁸. De energietransitie naar een koolstofarme economie zal bijgevolg een specifiek energiebeleid vereisen.

1.2 Bevoorradingzekerheid

Dit energiebeleid moet de zekerheid van energiebevoorrading waarborgen, waarvan de energieafhankelijkheid een element vormt. De bevoorradingzekerheid is een belangrijke doelstelling voor de economie van het land en voor alle consumenten, gelet op de aanzienlijke energieafhankelijkheid van België, die 84,8% bedroeg in 2016³⁹. Bovendien zal (2017) de energieafhankelijkheid van België volgens het Federaal Planbureau toenemen tot 91% in 2030 en 88% in 2050, waardoor België gedwongen wordt om nog meer gebruik te maken van ingevoerde energie. De energiebevoorrading van het land waarborgen is bovendien van essentieel belang omdat deze doelstelling bijdraagt tot de goede werking van de ondernemingen, de stabiliteit van de energieprijzen en het algemene welzijn van de samenleving.

1.3 Energiekosten en energieprijzen

Het energiebeleid moet er ook rekening mee houden dat de energietransitie, althans in een eerste fase, de kostprijs van het Belgische energiesysteem opdrijft. Het is bijgevolg noodzakelijk voor de ondernemingen ten opzichte van hun buitenlandse concurrenten competitieve energieprijzen te waarborgen en erop toe te zien dat de prijzen voor de burgers (en meer bepaald voor de minst begunstigden) betaalbaar zijn.

³⁷ De zogenaamde "niet-ETS-sectoren" omvatten de uitstoot van broeikasgassen door het vervoer, de gebouwensector, de niet-ETS-industrietakken, de landbouw en de afvalsector.

³⁸ Volgens de scenario's bij ongewijzigd beleid van de Europese Commissie (2017) en van de Nationale Klimaatcommissie (2017) zouden de niet-ETS-emissies in 2020 respectievelijk slechts 11,5% en 9,5% lager zijn dan in 2005. Tegen 2030 stellen de projecties bij ongewijzigd beleid van de NKC (2017) en het FPB (2017) een vermindering van de niet-ETS-emissies in het vooruitzicht van respectievelijk minder dan 12% en 18% ten opzichte van 2005. Volgens deze vooruitzichten zal België tegen 2020 en 2030 zijn doelstellingen voor de vermindering van de uitstoot van broeikasgassen van -15% en -35% ten opzichte van 2005 dus niet halen.

³⁹ De energieafhankelijkheid van België ligt beduidend hoger dan het gemiddelde van de Europese Unie (53,6% in 2016).

is eveneens belangrijk om niet uit het oog te verliezen dat elke stijging van de energieprijzen:

- relatief meer impact heeft op onze economie dan op die van onze buren, want onze economie is relatief energieafhankelijker;
- de minst begunstigde huishoudens zwaarder treft, omdat enerzijds de energiekosten een groter deel van hun uitgaven uitmaken dan in een gemiddeld huishouden, en anderzijds deze huishoudens vaker in preciaire en slecht geïsoleerde woningen leven;
- een impact heeft op de lonen via het indexeringsmechanisme (excl. brandstoffen).

1.4 Traject van de transitie

Bij de keuze van het transitietraject is het van belang rekening te houden met de gevolgen van de mogelijke stijging van de kosten van het energiesysteem voor het concurrentievermogen van de ondernemingen en de betaalbaarheid van de prijzen voor de huishoudens. In dit verband moeten ook de maatregelen en instrumenten, alsook de verdeling van de kosten en baten, mee in beschouwing worden genomen. Het maatschappelijk draagvlak voor de energietransitie voor alle groepen in de samenleving, of het nu gaat om bedrijven of huishoudens, is een belangrijk criterium om de economische, sociale en milieuduurzaamheid van het energiesysteem te realiseren. Al die keuzes/beslissingen moeten in volledige transparantie worden gemaakt.

De snelheid van de transitie moet bijgevolg zo worden afgesteld dat een evenwichtige en gelijktijdige realisatie van de hierboven beschreven doelstellingen van de energietransitie mogelijk wordt gemaakt.

De energietransitie naar een koolstofarme economie zal grote veranderingen teweegbrengen voor de Belgische economie in haar geheel en voor haar energiesysteem in het bijzonder. Ze zal leiden tot werkgelegenheidscreatie en -vernietiging, zowel in de energiesector als in de andere sectoren van de Belgische economie, wat transities op de arbeidsmarkt tot gevolg zal hebben. Hierop moet correct worden geanticipeerd, want ze vormen een uitdaging om vraag en aanbod op de arbeidsmarkt goed op elkaar af te stemmen (zie de uitdaging die hieraan wordt gewijd). Ze moeten ook plaatsvinden binnen het kader van de bestaande structuren voor sociale dialoog en sociale bescherming en met inachtneming van de mensenrechten en de rechten van werknemers⁴⁰.

Momenteel bestaat een aanzienlijk aandeel van de eindprijzen voor energie uit netkosten, taksen en accijnzen, heffingen en andere bijdragen die via de factuur worden verrekend, zoals de bijdragen die verbonden zijn aan de financiering van hernieuwbare energie. Op heden wordt de volledige transitie hoofdzakelijk gefinancierd door de elektriciteitsfactuur. Het is belangrijk erop toe te zien dat de financieringsbasis wordt gediversifieerd en dat de financieringsinstrumenten coherent zijn. De energietransitie omvat immers nog andere elementen dan alleen elektriciteit en de vermindering van het energieverbruik tast de financiering op een kWh-basis aan.

⁴⁰ Het begrip rechtvaardige transitie voor iedereen naar een ecologisch duurzame economie werd ontwikkeld in de resolutie betreffende "duurzame ontwikkeling, waardig werk en groene jobs", die werd goedgekeurd door de 102de zitting van de algemene conferentie van de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO) dd.19 juni 2013, en werd opgenomen als considerans van de Overeenkomst dd. 12 december 2015 in het kader van de conferentie van Parijs van de partijen bij de Conventie van de Verenigde Naties betreffende de klimaatverandering. Dat is de reden waarom de jobcreaties en reconversies van jobs moeten kaderen binnen de bestaande structuren van de sociale dialoog en de sociale bescherming, van de inspanning inzake opleiding en ontwikkeling van competenties, van respect voor mensen- en arbeidsrechten.

Al is het duidelijk dat de energietransitie naar een koolstofarme economie een uitdaging vormt, toch kan ze ook een kans inhouden voor economische ontwikkeling en jobcreatie. Om die kans ten volle te benutten en een win-winsituatie tussen klimaat en economie te creëren, is het van essentieel belang dat bij de transitie en de bijdrage van België aan het internationaal energie- en klimaatbeleid ten volle rekening wordt gehouden met het sociaal-economisch weefsel, met de specifieke kenmerken van de Belgische economie, met het sociaal-economisch en technisch potentieel van ons land en met de inspanningen die al werden geleverd, enerzijds en dat alle actoren zich betrokken voelen bij de transitie en zich er bewust van worden gemaakt, anderzijds.

2. Factoren die het mogelijk maken deze uitdaging aan te gaan

2.1 Energie-efficiëntie

De verbetering van de energie-efficiëntie door een vermindering van het energieverbruik in vergelijking met wat het zou zijn geweest bij ongewijzigde energie-efficiëntie, zal België helpen om deze energiedoelstellingen tegen 2020 te halen⁴¹ en zal een zeker werkgelegenheidsniveau in België waarborgen. Deze energiebesparingen die eruit voortvloeien zullen het bovendien mogelijk maken de broeikasgasemissies terug te dringen⁴², alsook de emissies van luchtverontreinigende stoffen per eenheid van toegevoegde waarde (dankzij een vermindering van het verbruik en de invoer van fossiele energiebronnen). Dit zal uiteindelijk gunstige gevolgen hebben voor het milieu, de luchtkwaliteit en de gezondheid van de mens.

Rendabele investeringen in energie-efficiëntie hebben vervolgens een positief effect op het beschikbaar inkomen van ondernemingen en gezinnen - door de verlaging van de energierekeningen - en op het concurrentievermogen van de ondernemingen en in voorkomend geval op de werkgelegenheid⁴³.

Tot slot zal een betere energie-efficiëntie leiden tot een verbetering van de energieonafhankelijkheid van ons land van het buitenland. Energieonafhankelijkheid is belangrijk omdat het ons in staat stelt geopolitieke risico's te vermijden (einde van de commerciële relaties met een van onze leveranciers enz.)⁴⁴. Door de invoerbehoefte te beperken, zal ze ook een positieve impact hebben op de betalingsbalans.

2.2 Energiemix

De huidige energiemix is voornamelijk gebaseerd op fossiele energiebronnen (olie en gas) - die in 2016 goed waren voor meer dan 70% van het energieverbruik in België - en kernenergie (19,5%). Hernieuwbare energiebronnen en afval maken slechts 8% van de energiemix uit. De energietransitie

⁴¹ Om bij te dragen aan de doelstelling 2020 van de EU inzake energie-efficiëntie, heeft België zichzelf de indicatieve doelstelling opgelegd zijn verbruik van primaire energie met 18% en zijn finaal energieverbruik met 17,8% te verlagen in vergelijking met 2007. Volgens de scenario's bij ongewijzigd beleid van het Federaal Planbureau (2017) en van de Europese Commissie (2017) zal België de doelstellingen die het zichzelf heeft opgelegd echter niet bereiken.

⁴² In zijn advies [CRB 2017-2055](#) identificeerde de Raad de vervoersector (22,8% van de totale emissies van bkg's en 30,1% van het finaal energieverbruik) en de gebouwensector (resp. 19,6% en 38,7%) als strategische actiepolen op het vlak van energie en klimaat.

⁴³ De verbetering van de energie-efficiëntie van het Belgische vastgoedpark draagt bijvoorbeeld bij aan het creëren van activiteit en van banen in de bouwsector op lokaal en regionaal niveau.

⁴⁴ De strategische keuze voor energieonafhankelijkheid blijft des te essentiëler, daar de toename van de vraag van de opkomende landen onze eigen vraag zal overstijgen en onze onderhandelingsargumenten zal beperken.

naar een koolstofarme economie en de verwezenlijking van de klimaat- (zie hierboven) en energiedoelstellingen⁴⁵ van de EU zullen daarom een geleidelijke vervanging van fossiele energiebronnen, die een belangrijke CO₂-uitstoot veroorzaken, door koolstofarme bronnen vereisen.

De optimale balans tussen productie in eigen land en import dient te worden bepaald tegen de laagst mogelijke maatschappelijke kostprijs, en rekening houdend met de leveringszekerheid en met macro-economische elementen zoals de impact op de Belgische economie (waaronder de resulterende impact op de werkgelegenheid in alle sectoren) van de elektriciteitsproductie en van de resulterende gas- en elektriciteitstransportkosten (inclusief de impact van meer convergerende prijzen met de buurlanden) en -opbrengsten⁴⁶. Rekening houdend met een geheel aan aspecten waaronder de totale kosten van het Belgische energiesysteem, het technische en economische potentieel van België, de milieu- en klimaatuitdagingen waar ons land voor staat, en andere macro-economische parameters, moet de binnenlandse productiecapaciteit maximaal worden benut voor zover dit leidt tot een zo groot mogelijke welvaart in het land (in termen van werkgelegenheid, prijzen voor energieverbruikers enz.). Deze maximaliserende aanpak kan de welvaart in België positief beïnvloeden. Het behoud en de creatie van kwalitatieve jobs en van toegevoegde waarde in de energiesector zelf en in andere sectoren (de grote energieverbruikers en de energie-intensieve sectoren) moet worden nagestreefd. Indien België investeert in de ontwikkeling van economisch interessantere en competitievere koolstofarme technologieën tegen de laagste kosten, zou het op langere termijn een netto-exporteur van elektriciteit kunnen worden.

Voor de bevoorradingszekerheid van ons land is het essentieel om in te zetten op een optimaal gebruik van zowel de nationale productiemiddelen als de import- en exportmogelijkheden. Hiervoor is het van belang dat op een evenwichtige wijze rekening wordt gehouden met de doelstellingen van het energiebeleid. De bevoorradingszekerheid wordt beïnvloed door vele factoren, waarvan een goed uitgebouwd interconnectienetwerk één is. Interconnecties en uitwisselingen tussen landen zijn positief vanuit het Europese kader waarbinnen naar een eengemaakte markt en optimale dispatching⁴⁷ gestreefd wordt. In deze context moet echter worden gepreciseerd dat het structureel, gegarandeerd en voorspelbaar ter beschikking zijn van deze interconnecties voor alle marktactoren over alle tijdschizonten een primordiale voorwaarde is om deze positieve bijdrage te kunnen leveren. Garantie op de exacte beschikbare capaciteit in de toekomst wordt vandaag niet gegeven.

2.3 Flexibiliteit van vraag en aanbod van elektriciteit

Het elektriciteitsverbruik schommelt enorm, o.a. in functie van de werktijdregeling, het aantal uren zonneshijn of ook de temperatuur. Om ervoor te zorgen dat vraag en aanbod van elektriciteit voortdurend in evenwicht zijn, bestond de historische aanpak erin de productie aan te passen aan de

⁴⁵ Bij ongewijzigd beleid zal België zijn doelstelling om tegen 2020 een aandeel van 13% hernieuwbare energie in het energieverbruik te hebben niet bereiken, aangezien dat aandeel in 2016 slechts 8,7% bedroeg (EC, 2017).

⁴⁶ Verslag van het FPB dd. 23 februari 2017 getiteld "Cost-benefit analysis of a selection of policy scenarios on a adequate future Belgium power system – economic insights on different capacity portfolio and import scenarios"

⁴⁷ Elektriciteit is moeilijk op te slaan: de bestaande opslagmogelijkheden zijn ondoelmatig en duur. Het is daarom noodzakelijk om vraag en aanbod voortdurend in real time in evenwicht te houden. De dispatching bestaat er dus in ervoor te zorgen dat het evenwicht tussen productie en consumptie altijd wordt gerespecteerd. Dit is te danken aan de hypothesen die vooraf worden gemaakt en aan het reactievermogen. Dankzij de historiek van de metingen van het elektriciteitsverbruik en de weersverwachtingen wordt dagelijks een verbruiksprognosecurve bepaald - door de transmissienetbeheerder Elia in België - om de productie zo goed mogelijk en in real time aan de vraag naar elektriciteit te kunnen aanpassen. Op basis van deze prognose wordt elke dag een soortgelijk veilingproces georganiseerd: energieproducenten dienen hun prijsvoorstellen in voor elke van hun centrales en voor elk half uur van de volgende dag. De dispatching voert vervolgens de "plaatsing van de centrales op de belastingscurve" uit, die voor elk half uur bestaat uit het stapelen van de centrales in toenemende prijsvolgorde (merit order curve), totdat de voorspelde vraag volledig is gedekt.

schommelingen in het verbruik. Door de evolutie van het elektriciteitssysteem, die de afgelopen jaren wordt gekenmerkt door de energietransitie en de toenemende integratie van intermitterende hernieuwbare energiebronnen in de productie van hernieuwbare energie, raakt deze traditionele balancerings van het elektriciteitsnet echter voorbijgestreefd.

Daarom is het vandaag de dag van essentieel belang om enerzijds gebruik te maken van de verschillende bronnen van flexibiliteit van het aanbod: de flexibele productiecapaciteiten (zoals gascentrales), de interconnecties en - wanneer deze eenmaal rijp is - de opslag. Dankzij deze bronnen van flexibiliteit kan gemakkelijker worden ingespeeld op voorzienbare en onvoorziene veranderingen in de vraag, maar ook in het aanbod (de fluctuaties in bepaalde hernieuwbare producties (de bezettingsgraad van de capaciteit varieert in functie van de zon, de wind), de tijdelijke stillegging van kerncentrales of gascentrales enz.).

Anderzijds maakt de toegenomen integratie van de gedecentraliseerde productie van hernieuwbare energie ook de flexibiliteit en het reactievermogen van de vraag⁴⁸ onontbeerlijk om de bevoorradingszekerheid van België te garanderen. In België is het potentieel voor vraagsturing al goed ontwikkeld in grote ondernemingen, maar wordt het nog steeds weinig benut in de huishoudens en de kmo's. In de huidige context van toenemende digitalisering van de economie is het potentieel dat wordt geboden door een dynamischer beheer van de vraag echter des te belangrijker. In deze context is er een rol weggelegd voor de flexibiliteitsaggregatoren - die het wissen van elektriciteit⁴⁹ beheren door de vraag van hun klanten in real time aan te passen aan pieken in de vraag op het net en schommelingen in het aanbod.

2.4 Energie-infrastructuur

In de context van de energietransitie investeren veel producenten, maar ook particulieren en bedrijven, in de productie van hernieuwbare energie. De massale integratie van hernieuwbare energiebronnen in de elektriciteitsnetten levert echter technische problemen op, die een aanzienlijke impact zullen hebben op de distributienetten voor elektriciteit. Enerzijds leidt de integratie van gedecentraliseerde productie tot een tweerichtingsverkeer van de elektriciteitsnetten, die van oudsher bedoeld zijn om energie slechts in één richting te transporteren, waardoor de behoefte aan versterking ontstaat. Anderzijds kan een hoge penetratiegraad van intermitterende hernieuwbare energie de oorzaak zijn van onevenwicht in het elektriciteitssysteem⁵⁰.

⁴⁸ Vraagbeheer heeft betrekking op het vermogen van de consument om zijn verbruiksprofiel aan te passen in functie van externe signalen van de spelers op de elektriciteitsmarkt.

⁴⁹ Het wissen van elektriciteit heeft betrekking op het tijdelijk verminderen van het elektriciteitsverbruik door een industrieel of particulier. Wanneer de elektriciteitsproductie onvoldoende dreigt te zijn om aan de vraag te voldoen, kan de netbeheerder de verbruikers vragen om vrijwillig hun verbruik te verminderen. Dit maakt het mogelijk een evenwicht tussen vraag en aanbod op het elektriciteitsnet in stand te houden en tegelijkertijd de extra economische en milieukosten te vermijden die gepaard gaan met de activering van nieuwe productiecentrales.

⁵⁰ Intermitterende productie als gevolg van weersomstandigheden (wind, zon) is onvoorspelbaar en daardoor moeilijker te sturen voor netbeheerders dan de thermische centrales. Zo beperkt de Franse netbeheerder (RTE) bijvoorbeeld in bepaalde gevallen en in bepaalde regio's van Frankrijk de penetratiegraad van hernieuwbare energieën tot 30% via een compensatie voor installaties die losgekoppeld zouden worden om de onmiddellijke penetratiegraad van de hernieuwbare energie in het net te beperken en zo een actiemarge te garanderen in geval van onvoorziene omstandigheden. België heeft hiervoor geen drempel vastgesteld.

Om zich aan te passen aan de opkomst van de gedecentraliseerde productie van hernieuwbare energie en van de lokale energiegemeenschappen, moeten onze elektriciteitsnetten evolueren en flexibeler/dynamischer worden⁵¹.

Bijgevolg zijn extra investeringen in de distributienetwerken nodig om deze te versterken en flexibeler te maken. Een actiever beheer⁵² van de stromen op de distributienetwerken is ook onontbeerlijk.

Bovendien zal het belangrijk zijn om de netwerkkosten te beheersen, die, zoals hierboven wordt vermeld, momenteel een aanzienlijk deel van de finale energieprijzen uitmaken. Dit heeft tot doel de energieprijzen en de impact ervan op het concurrentievermogen van de ondernemingen en de koopkracht van huishoudens te beheersen. De noodzakelijke investeringen in het Belgische energiesysteem kunnen alleen tot stand komen binnen een kader dat een gunstig investeringsklimaat mogelijk maakt, dat bepalend is voor het creëren van toegevoegde waarde en voor het handhaven en creëren van banen in het kader van de energietransitie. Met name een stabiel en transparant juridisch en fiscaal kader is noodzakelijk om voldoende rechtszekerheid voor de investeerders te waarborgen.

2.5 Goede marktwerking

In België is de prijs van de elektrische commodity^{53 54} goed voor gemiddeld 23 tot 31% van de factuur voor de huishoudens en 27 tot 37% voor de kleine professionele verbruikers (tegenover ongeveer 57% gemiddeld in het Verenigd Koninkrijk)⁵⁵. Voor de huishoudens staat deze prijs op de mediaan, terwijl deze prijs voor de professionele verbruikers tot de hoogste behoort. Het prijsverschil tussen België en de andere landen voor deze klanten is te wijten aan de netkosten (en alle heffingen en extra lasten die eraan worden toegevoegd) en de taksen en vergoedingen.

Om deze reden is de prijs in België na Duitsland hoger voor zowel de huishoudens als de kleine professionele verbruikers. Wat gas betreft⁵⁶, is België voor diezelfde verbruikers het minst duur, na het Verenigd Koninkrijk. Voor de grote industriële verbruikers wordt het aanzienlijke concurrentienadeel van de Belgische grote ondernemingen die als elektro-intensief kunnen worden beschouwd⁵⁷ ten opzichte van de elektro-intensieve ondernemingen in Duitsland verklaard door een

⁵¹ Een flexibel/dynamisch elektriciteitsnetwerk is een netwerk dat is uitgerust met sensoren die gegevens verzamelen en communiceren. Dankzij deze informatie zijn automatische aanpassingen van de elektriciteitsstromen mogelijk en worden de netbeheerders in real time op de hoogte gebracht van de situatie en kunnen zij onmiddellijk handelen, indien nodig op afstand. Dit type netwerk houdt rekening met het gedrag en de acties van al zijn gebruikers (producenten en consumenten) om een duurzame, zuinige en zekere elektriciteitsvoorziening voor alle belanghebbenden te waarborgen. Ze worden "flexibel" genoemd, in die zin dat ze het mogelijk maken om de schommelingen in productie en consumptie beter te beheren.

⁵² Actief netwerkbeheer bestaat erin het verbruikte of in de netwerken geïnjecteerde vermogen in real time te moduleren (zie voetnoot 18).

⁵³ Zuivere energiecomponent (elektriciteit/aardgas), zonder alle andere kosten, zoals in België de bijdrage voor warmtekrachtkoppeling en hernieuwbare energie. Met andere woorden, dit is de prijs per kilowattuur (kWh) die wordt vastgesteld door de leverancier en de enige component van de energiefactuur waarvoor concurrentie mogelijk is.

⁵⁴ In België maken de kosten van de commodity 26,56% van de elektriciteitsfactuur van de huishoudens, 30,64% van de factuur van de kleine professionele verbruikers en 38% van de factuur van de grote industriële verbruikers uit.

⁵⁵ Op basis van de cijfers van de CREG, in haar studie "Prijs van elektriciteit en aardgas in België, in de drie regio's en in de buurlanden", <https://www.creg.be/sites/default/files/assets/Prices/BelEnergyPriceCompNL.pdf> (11 januari 2019) en in studie van de CREG-PwC, "A European comparison of electricity and natural gas prices for residential and small professional consumers", <https://www.creg.be/sites/default/files/assets/Publications/Studies/F180628pwc.pdf> (juni 2018).

⁵⁶ In België maken de kosten van de commodity 46,97% van de gasfactuur van de huishoudens, 60,34% van de factuur van de kleine professionele verbruikers en ruim 90% van de factuur van de grote industriële verbruikers uit.

⁵⁷ Dankzij het begrip elektro-intensieve verbruiker, dat wordt gedefinieerd door de Europese Unie, kunnen de ondernemingen die veel elektriciteit verbruiken (waarvan de elektro-intensiteit hoger is dan 2,5 kWh per euro toegevoegde waarde en waarvan de blootstelling aan internationale concurrentie meer dan 25% bedraagt) bijzondere voorwaarden genieten voor hun elektriciteitsbevoorrading (toegekende steun enz.). In tegenstelling tot bijvoorbeeld Duitsland of Frankrijk wordt dit begrip

groeïend verschil in prijs van de commodity tussen België en de andere landen en door een hogere belastingheffing in België.

De organisatie van een energiemarkt die de afstemming tussen vraag en aanbod, alsook gepaste "prijsignalen" voor de goede werking ervan garandeert, moet binnen een Europees kader passen. Om die reden moet het belang van een gemeenschappelijk Europees standpunt en van een gelijk speelveld voor investeringen op middellange termijn, van meer samenwerking tussen de regelgevende autoriteiten, de lidstaten en de transmissienetbeheerders, van een krachtig proces van harmonisering van de voorwaarden voor de toegang tot de netwerken en van een onderlinge toenadering van de belasting- en tariefbeleidsmaatregelen, de maatregelen m.b.t. de normen en de milieu- en veiligheidsregelgeving worden onderstreept⁵⁸.

Een goed functionerende energiemarkt, bij voorkeur op Europees of internationaal niveau, draagt bij tot het garanderen van concurrerende en betaalbare prijzen voor de commodity doordat hij de convergentie van de groothandelsprijzen met die van onze buurlanden bevordert en de netwerkkosten tot een minimum beperkt. De optimalisering van de werking van de energiemarkt levert ook een positieve bijdrage aan de bevoorradingszekerheid.

Internationale samenwerking is ook zeer belangrijk, met name op Europees niveau, als drijvende kracht achter de internationale coördinatie. Een coherent beleid op die verschillende niveaus (EU, nationaal) zou de toekomstige investeringen in de energiesector zelf en in de economie in haar geheel bevorderen, hetgeen een positief effect zou hebben op de welvaart in België en in de andere Europese lidstaten. Er wordt dan ook met aandrang gevraagd dat België het gebrek aan internationale samenwerking en aan engagement aangaande de energietransitie en de bevoorradingszekerheid (namelijk informatie-uitwisseling over de productiecapaciteiten) op Europees niveau aankaart. Er zit meer in het bijzonder veel potentieel in een nauwe samenwerking tussen de energieregulators op zowel nationaal als Europees niveau.

Aan de betrokken overheden, regulators, transmissienetbeheerders en beurzen wordt gevraagd verder onderzoek te voeren⁵⁹:

- om het effect van loopflows op de huidige en toekomstige beschikbare interconnectiecapaciteiten voor de markt in kaart te brengen⁶⁰, de oorzaken en mogelijke toekomstige evoluties ervan te identificeren en maatregelen te nemen om deze loopflows die op regionaal niveau aangekaart worden te beperken;

elektro-intensiviteit in België niet als dusdanig "erkend" (behalve in Vlaanderen sinds 2018) voor de toepassing met het oog op een vermindering van de elektriciteitsprijs.

⁵⁸ De toepassing van verschillende milieunormen en milieuregelgeving, binnen de EU en wereldwijd, roept prijsverschillen tussen de verschillende markten in het leven, omdat de naleving ervan voor de producenten duur uitvalt.

⁵⁹ Bron: Advies van 19 oktober 2016 van de Adviesraad Gas en Elektriciteit betreffende de studie van Elia: "Studie over de nood aan 'adequacy' en aan flexibiliteit in het Belgische elektriciteitssysteem - periode 2017-2027", blz. 4, §4

⁶⁰ Loopflows zijn fysische fluxen over grenzen die veroorzaakt worden door enerzijds de commerciële transacties tussen twee prijszones en anderzijds de topologie van het productiepark van de desbetreffende of de aangrenzende prijszone. Met andere woorden, loopflows zijn fluxen over een grens van een zone die geen gevolg zijn van de import of export van die zone.

- om het fenomeen van de "flow factor competition" in kaart te brengen⁶¹ [...] en om te vermijden dat kleinere regelzones systematisch het slachtoffer worden van congestie.

2.6 Onderzoek en ontwikkeling (O&O) en technologische en maatschappelijke innovatie

Zoals hierboven is uiteengezet, zal de efficiënte transitie naar een zekere, concurrerende en koolstofarme energiemarkt innovaties of zelfs echte technologische breuken op het gebied van productiemethoden, vraagbeheersing, opslag en het assortiment van goederen en diensten vereisen. België moet echter nog heel wat inspanningen leveren als het tot de meest innoverende economieën wil behoren. Voor de Belgische economie vormt dat een ware uitdaging.

De energietransitie zal bijgevolg een ambitieus innovatiebeleid vergen. België heeft 350 miljoen euro besteed aan O&O inzake energie, d.i. 0,09% van zijn bbp, tegenover 0,15% voor de EU28. Aangezien innovatie een kernelement is van de transitie, is het ook relevant de O&O-inspanningen te handhaven of zelfs op te drijven om de stroom van nieuwe technologieën in stand te houden (NBB, 2018).

Rekening houdend met de energietransitie op Europese schaal is het bovendien belangrijk dat de Belgische industrie in de voorhoede van de CO₂-prestaties kan blijven door de "state of the art"-technologieën die rendabel zijn te implementeren. Deze nieuwe duurzame energietechnologieën zullen de Belgische ondernemingen in staat stellen hun positie in te nemen op de snelgroeïende wereldwijde markt van de energietechnologieën. Hiervoor is een industriebeleid nodig dat een positief investeringskader creëert.

In aanvulling op technologische innovaties zullen maatschappelijke innovatie (met inbegrip van een aanpassing van het consumentengedrag) en innovatie op het gebied van arbeidsorganisatie bijdragen tot een succesvolle energietransitie naar een koolstofarme economie.

⁶¹ "Flow factor competition" verwijst naar oneerlijke concurrentie tussen grote en kleine zones binnen de Centraal-Westelijke Europese regio (Central Western Europe of CWE) die zou ontstaan door de implementatie van een stroomgestuurde marktkoppeling (flow-based market coupling, FBMC). De stroomgestuurde marktkoppeling, die in 2015 van kracht werd, heeft tot doel de interconnecties binnen de CWE-regio te vergemakkelijken en de prijzen te harmoniseren (door een betere coördinatie tussen de netbeheerders). Sommige parameters die gebruikt worden voor de toewijzing van interconnectiecapaciteit aan de verschillende prijszones kunnen echter een oneerlijk voordeel opleveren voor de grotere zones (vanwege hun omvang) (CREG, 2016).

2.7 Financieringsmechanismen en toegang tot financiële middelen

Om de transitie naar een zekere, concurrerende en koolstofarme energie te doen slagen, zullen meer en aanhoudende investeringen in de Belgische economie inzake energie-uitrusting, aanpassing en versterking van de transmissie- en distributienetwerken (met name om ze flexibeler te maken), infrastructuur, energiezuinige gebouwen, veranderingen in de energiemix, ontwikkeling van opslagfaciliteiten, onderwijs en opleiding, onderzoek en ontwikkeling, strijd tegen de energiearmoede enz. vereist zijn. Deze investeringen zullen nieuwe banen in het leven roepen, de groei en de uitvoer stimuleren en bijdragen aan de ontwikkeling van industriële niches. Volgens de Europese Commissie (2017b) en het Europees Milieuagentschap (2016) zullen de overheidsinvesteringen niet volstaan om de transitie te financieren, maar kunnen ze wel bijdragen tot het vrijmaken van privékapitaal, dat een essentieel element is om de investeringen op de noodzakelijke schaal te kunnen heroriënteren. Net als de overheidssector heeft dus ook de privésector een cruciale rol te spelen, want op die laatste berust ten dele de private financiering van de duurzame en groene projecten.

De klimaatveranderingen houden voor de ondernemingen verschillende soorten risico's in: materiële risico's die de solvabiliteit van bedrijven kunnen aantasten, imagorisico's en transitierisico's (overhaaste transitie met bijvoorbeeld een snelle verandering in de energiekosten en eventuele concurrentienadelen tot gevolg, die kunnen leiden tot bedrijfsfaillissementen). Deze risico's hebben vervolgens een weerslag op de financiële sector, via de financiering van de risicovolle ondernemingen. Het is bijgevolg van belang dat de banken de bovengenoemde risico's met betrekking tot de klimaatverandering correct kunnen inschatten. In dit verband is het belangrijk de Europese wetgevende voorstellen inzake duurzame financiering te volgen, die o.a. tot doel hebben de transparantie rond de integratie van de duurzaamheidsrisico's en de implementatie van duurzame investeringen te verhogen⁶².

⁶² Momenteel liggen er op Europees niveau drie wetgevingsvoorstellen op tafel (https://ec.europa.eu/info/publications/180524-proposal-sustainable-finance_en), waaronder een om de informatieverplichtingen te verbeteren met betrekking tot de wijze waarop institutionele beleggers milieu-, sociale en governancefactoren in hun risicobeheerprocessen integreren.

Bibliografie

CENTRALE RAAD VOOR HET BEDRIJFSLEVEN (2015), De verbintenissen van de sociale gesprekspartners ten aanzien van de energie-uitdagingen, CRB 2015-0135, <http://www.ccecrb.fgov.be/txt/nl/doc15-135.pdf>.

CENTRALE RAAD VOOR HET BEDRIJFSLEVEN (2017), Sociale, economische en milieu-uitdagingen die moeten worden opgenomen bij het definiëren van een energievisie voor België, CRB 2017-2055, <http://www.ccecrb.fgov.be/txt/nl/doc17-2055.pdf>.

CREG (2016), Nota over de maatregelen voor een verbeterde marktwerking, Brussel, <https://www.creg.be/sites/default/files/assets/Publications/Others/Z1546NL.pdf>

CREG (2018), A European comparison of electricity and natural gas prices for residential and small professional consumers, Brussel: CREG, <https://www.creg.be/sites/default/files/assets/Publications/Studies/F180628pwc.pdf>

CREG & PwC (2018), A European comparison of electricity and natural gas prices for residential and small professional consumers, Brussel: <https://www.creg.be/sites/default/files/assets/Publications/Studies/F180628pwc.pdf> (juni 2018)

CREG & PwC (2019), A European comparison of electricity and gas prices for large industrial consumers, Brussel: CREG, <https://www.creg.be/sites/default/files/assets/Publications/Studies/F20190507EN.pdf>

CREG (2019), Prijs van elektriciteit en aardgas in België, in de drie regio's en in de buurlanden, <https://www.creg.be/sites/default/files/assets/Prices/BelEnergyPriceCompNL.pdf> (11 januari 2019)

DELOITTE (2019), Benchmarking study of electricity prices between Belgium and neighboring countries, http://www.febeliec.be/data/1553509491Report%20Benchmarking%20study%20electricity%202019_FINAL.pdf

ELIA (2016), Studie over de nood aan 'adequacy' en aan flexibiliteit in het Belgische elektriciteitssysteem - periode 2017-2027, http://www.elia.be/~media/files/Elia/publications-2/studies/160421_ELIA_AdequacyReport_2017-2027_NL.pdf.

EUROPEES MILIEUAGENTSCHAP (2016), Financiering van klimaatmaatregelen: financiële middelen voor een koolstofarm, klimaatbestendig Europa, EMA Newsletter nr. 2016/4, <https://www.eea.europa.eu/nl/articles/financiering-van-klimaatmaatregelen-financiele-middelen>

EUROPESE COMMISSIE (2017), Landverslag België, COM/2017/67 final, <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2018-european-semester-country-report-belgium-nl.pdf>.

EUROPESE COMMISSIE (2017b), De EU investeert in de bescherming van de planeet: Tien initiatieven voor een moderne en schone economie, <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/4c7ab013-1dcd-11e8-ac73-01aa75ed71a1/language-nl>.

FEDERAAL PLANBUREAU (2017), Het Belgische energielandschap tegen 2050 – Een projectie bij ongewijzigd beleid, Brussel: Federaal Planbureau, <https://www.plan.be/publications/publication-1728-nl-het+belgische+energielandschap+tegen+2050+een+projectie+bij+ongewijzigd+beleid>

INTERNATIONAAL MILIEUAGENTSCHAP (2017), World Energy Outlook 2017, Parijs: International Energy Agency, <https://www.iea.org/weo2017>

NATIONALE BANK VAN BELGIË (2017), Duurzame en groene financiering: een verkenning van nieuwe markten, Brussel: Nationale Bank van België.

NATIONALE BANK VAN BELGIË (2018), Energietransitie: economische impact en uitdagingen voor de ondernemingen, Brussel: Nationale Bank van België, <https://www.nbb.be/nl/artikels/energietransitie-economische-impact-en-uitdagingen-voor-de-ondernemingen>

NATIONALE KLIMAATCOMMISSIE (2017), Zevende nationale mededeling onder het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake Klimaatverandering, Brussel: federale overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de voedselketen en Leefmilieu, https://www.klimaat.be/files/8915/1618/5530/NC7_samenvatting_LR.pdf.

Bijlage: Energieprijzen in België

Conclusies van de studies GREG & PWC (2019) en CREG (2018) ([link](#))

Naar een duurzamere en vlottere mobiliteit

1. Belang van de uitdaging

Ons land staat voor een grote uitdaging op het vlak van mobiliteit: de (duurzame) bereikbaarheid van diverse economische zones (tewerkstellingspolen, economische poorten en logistieke centra) en woonzones neemt steeds verder af. Bij ongewijzigd beleid zal deze situatie nog verslechteren. Het Federaal Planbureau⁶³ verwacht immers dat de vraag naar mobiliteit zal blijven toenemen (+10% reizigerskm en +25% tonkm tussen 2015 en 2040) en dat de (vracht)wagen het meest gebruikte vervoermiddel zal blijven voor zowel het personen- als het goederenvervoer.

Er is dus nood aan een duurzaam mobiliteitsbeleid dat garandeert dat de tewerkstellingspolen, de economische poorten en logistieke centra zo vlot en duurzaam mogelijk bereikbaar blijven voor zowel het personen- als het goederenvervoer. Concreet betekent dit dat:

- de burgers op een betaalbare, veilige en efficiënte manier toegang hebben tot goederen en diensten, arbeidsplaatsen en het sociaal maatschappelijk leven;
- de ondernemingen op een competitieve, veilige en efficiënte manier toegang hebben tot hun grondstoffen en hun goederen en diensten op dezelfde manier kunnen afleveren;
- de impact van de mobiliteit op het leefmilieu en de volksgezondheid wordt geminimaliseerd.

Voor de economische welvaart van de samenleving

De afnemende bereikbaarheid van diverse economische zones, die deels haar oorsprong vindt in de toenemende verkeerscongestie⁶⁴, vormt een rem op het vermogen van onze ondernemingen om welvaart te creëren. Enerzijds resulteert de verkeerscongestie in een stijging van de kosten voor ondernemingen door de extra tijd die gereden moet worden en door gedragswijzigingen om de files te omzeilen (vertrekkur vervroegen, omrijden om filegevoelige plaatsen te vermijden). Anderzijds leidt ze tot omzetverlies: er kunnen bijvoorbeeld minder klantenbezoeken en leveringen worden gemaakt dan in een situatie met filevrij verkeer. De Oeso (2013)⁶⁵ raamt de economische kostprijs⁶⁶ van de files op 1 à 2% van het bbp (d.i. tussen 3,9 en 7,9 miljard euro)⁶⁷, Transport & Mobility Leuven (2012)⁶⁸ op 600 928 euro per dag.

Bovendien maakt de afnemende bereikbaarheid België minder aantrekkelijk als investeringslocatie, met alle negatieve gevolgen van dien voor de werkgelegenheid in ons land. Uit de Barometer 2018 van de Belgische attractiviteit (EY, 2018) blijkt dat 43% van de bedrijven aangeeft dat de files een negatieve impact hebben op hun beslissing om in België te investeren. Volgens Agoria (2014) vormen de files een van de redenen waarom bepaalde bedrijven hun vacatures niet ingevuld krijgen.

⁶³ FPB (2015) Vooruitzichten van de transportvraag in België tegen 2030

⁶⁴ De toenemende verkeerscongestie blijkt uit het feit dat de files steeds omvangrijker worden in duur (aantal uren) en lengte (aantal km), waardoor de gemiddelde snelheid op de wegen steeds verder daalt. Bron : Filebarometer 2017 van Touring.

⁶⁵ Bron : OECD Economic surveys. Belgium. May 2013, p.80

⁶⁶ De studie waarop het OESO-rapport gebaseerd is, omschrijft de congestiekosten als volgt: Costs related to congestion mainly consist of the cost of additional travel time plus some 10% for vehicle operations and have internal and external components. The cost of delays experienced by each individual traffic participant is internal and is part of his or her user costs. The cost of delays imposed on other road users is external.

⁶⁷ Bron: Statbel https://statbel.fgov.be/sites/default/files/Over_Statbel_FR/NL_kerncijfers_2015_WEB_COMPLET.pdf (pagina 33, cijfers voor 2013). Als de files vandaag nog steeds 1 à 2% van het bbp zouden kosten, dan ligt hun kostprijs tussen de 4,4 en de 8,8 miljard euro.

⁶⁸ Transport & Mobility Leuven (2012). Slimme kilometerheffing in de proeftuin Leuven.

Voor het welzijn van de bevolking

De files verminderen de toegang van burgers tot goederen en diensten (onderwijs, gezondheidszorg, kinderopvang enz.), arbeidsplaatsen en het sociaal maatschappelijk leven. Bovendien lijdt de levenskwaliteit van de burgers onder de tijd die doorgebracht wordt in de files.

Voor deze en toekomstige generaties

De files verhogen de uitstoot van broeikasgassen (bv. CO₂) en andere luchtverontreinigende stoffen (bv. fijnstof) door de transportsector. Uit de nationale inventaris voor broeikasgassen van de fod Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu blijkt dat de transportsector anno 2016 verantwoordelijk was voor 22,4% van de totale CO₂-uitstoot (tgo. 14,3% in 1990). Op die manier dragen de files bij tot de klimaatverandering en hebben ze een negatieve invloed op de kwaliteit van het leefmilieu, die belangrijk is voor de volksgezondheid van deze en toekomstige generaties.

Volgens het State of Global Air Report van het Health Effects Institute zouden er anno 2016 in België 4 938 mensen vroegtijdig gestorven zijn door de uitstoot van fijnstof, waarvoor de files mee verantwoordelijk zijn. Hoe meer verkeer op de wegen, hoe groter de kans op verkeersongevallen: in 2016 stierven 615 personen binnen de 30 dagen na een verkeersongeval en vonden 3 757 ongevallen met zwaargewonden plaats (STATBEL 2018).

2. De transitie naar een duurzamere en vlottere mobiliteit doen slagen

Hieronder worden verschillende factoren opgesomd waarop moet worden ingespeeld om de mobiliteit in ons land vlotter en duurzamer te doen verlopen, en aldus bij te dragen tot de realisatie van de doelstellingen van een duurzaam mobiliteitsbeleid (cf supra). Een overkoepelende ambitie om het gebruik van duurzame vervoersmodi (fiets, openbaar vervoer) te bevorderen, vormt daarbij de rode draad.

De onderstaande lijst met factoren is niet exhaustief. Er kan ook gedacht worden aan andere factoren zoals gerichte informatie- en sensibiliseringscampagnes en een beleid inzake ruimtelijke ordening met aandacht voor nabijheid en multimodaliteit.

2.1 Mobiliteitsvisie

Er is geen interfederale mobiliteitsvisie (voor alle vervoersmodi en beleidsniveaus) die een globale richting geeft aan het mobiliteitsbeleid en coherentie tussen de beleidslijnen van de verschillende beleidsniveaus garandeert.

2.2 Vervoersinfrastructuur

De bestaande vervoersinfrastructuur is verouderd en vertoont verschillende missing links en bottlenecks. Bovendien wordt nog te weinig gebruik gemaakt van manieren om haar capaciteit optimaal te benutten (waaronder het inzetten van technologieën die het mogelijk maken om aan dynamisch verkeersmanagement te doen). Concreter gesteld zijn er onvoldoende multimodale platformen die de overgang van de ene vervoerswijze naar de andere mogelijk maken, ontbreekt op verschillende plaatsen infrastructuur voor alternatieve brandstoffen en wordt onvoldoende gebruik gemaakt van “quick wins” die het verkeer op de weginfrastructuur vlotter kunnen laten verlopen (bv. grondmarkeringen, groene golven...).

2.3 Multimodaliteit

Op dit ogenblik is er een gebrek aan volwaardige alternatieven voor de (vracht)wagen die aantrekkelijk zijn voor de mobiliteitsgebruiker.

Overstappen van het ene vervoermiddel op het andere is op dit ogenblik geen evidentie door een gebrek aan integratie van het aanbod, infrastructuur, tarieven, dienstregeling, enz. Zowel voor het personen- als voor het goederenvervoer, kan het aanbod van mobiliteitsdiensten waarmee de first en de last mile kunnen worden afgelegd, nog verder worden uitgebreid. Ook het aanbod van multimodale vervoerbewijzen en tarieven kan verder worden ontwikkeld.

2.4 (Para)fiscaliteit

Het fiscaal en parafiscaal kader is te complex, bevat onvoldoende stimulansen ter aanmoediging van duurzame mobiliteitskeuzes en zet niet aan tot een verantwoord autogebruik. Het fiscale en parafiscale kader evolueert nog te weinig mee met het vervoeraanbod, dat in volle ontwikkeling is. Zo werd er bv. nog geen (para)fiscaal kader uitgewerkt voor de systemen van deelauto's en deelfietsen, die kunnen bijdragen aan een duurzame mobiliteit.

2.5 Toegang tot de steden

In en rond de steden zijn de verplaatsingen het talrijkst en ook het meest problematisch. Ontradingsparkings aan de rand van de steden, het voorstedelijk treinaanbod (S-aanbod), lage emissiezones, alsook fietssnelwegen tussen stadscentra en de periferie kunnen nog verder worden ontwikkeld.

2.6 Regelgevend kader

Via de beheerscontracten van de NMBS en Infrabel wordt thans te weinig getracht om resp. het personen- en het goederenvervoer per spoor te bevorderen. Bovendien laat het regelgevend kader vooralsnog te weinig ruimte om nieuwe innovatieve oplossingen die bijdragen aan de doelstellingen van een duurzaam mobiliteitsbeleid te testen en te ontwikkelen.

2.7 De financiering en het beheer van het openbaar vervoer

De klassieke financiering van het openbaar vervoer via reizigersinkomsten en overheidsdotaties is ontoereikend om de groeiende vraag naar openbaar vervoer op te vangen, laat staan om een modal shift ten voordele van de duurzame modi tot stand te brengen. Op dit ogenblik stellen we vast dat deze klassieke financieringsvorm niet of nauwelijks aangevuld wordt met alternatieve vormen van financiering. Het management en het beheer van de technische, menselijke en financiële middelen van de openbaar vervoeroperatoren moet een antwoord kunnen bieden op de mobiliteits- en andere uitdagingen waar ze voor staan.

2.8 De verduurzaming van het voertuigenpark

In uitvoering van het Europees Energie/Klimaatpakket 2030 moeten de niet-ETS-sectoren (waaronder de transportsector) hun broeikasgasemissies reduceren met 15% tegen 2020 en met 35% tegen 2030. Om de stijgende tendens van de broeikasgasemissies in de transportsector om te buigen en de hoge concentraties luchtvervuilende stoffen (vnl. in de grote steden) terug te dringen, zijn o.m. een betere beheersing van de transportvraag en een versnelde vergroening van het voertuigenpark vereist.