

# VERSLAG

**Stand van zaken Belgische overheidsfinanciën onder het  
nieuw Europees begrotingskader**



## Inhoudstafel

<b>1. Nieuw Europees kader .....</b>	<b>5</b>
1.1. Hoofdlijnen nieuwe regelgeving.....	5
1.2. Begrotingsnormen binnen nieuwe Europese regelgeving .....	6
1.3. De Europese begrotingsaanbevelingen.....	7
<b>2. Stand van zaken Belgische overheidsfinanciën.....</b>	<b>8</b>
2.1. Gezamenlijke overheid .....	8
2.1.1. Ontwikkeling vorderingensaldo en schuldgraad .....	8
2.1.2. Twee ontwikkelingen die de toekomstige overheidsuitgaven kunnen verhogen .....	11
2.1.3. Budgettaire impact vergrijzing .....	12
2.1.4. Overheidsinvesteringen .....	13
2.2. Entiteit I en deeltiteiten.....	17
<b>3. Aanbevelingen CRB .....</b>	<b>24</b>
<b>4. Bijlage 1: beschrijving van de nieuwe Europese begrotingsregels .....</b>	<b>29</b>
<b>5. Bijlage 2: Budgettaire gevolgen van de energietransitie .....</b>	<b>35</b>
<b>6. Bijlage 3: Begrotingskoers (expansief, neutraal of restrictief) van de EU-lidstaten... 37</b>	

## Lijst van grafieken

Grafiek 2-1:	Vorderingensaldo België en buurlanden, 2023-2025 (% van bbp)	9
Grafiek 2-2:	Gezamenlijke overheidsschuld België en referentielanden, 2023-2025 (% van bbp)	9
Grafiek 2-3:	Verdeling van de publieke BIVA per functie (in % van totale openbare BIVA)	14
Grafiek 2-4:	Ontwikkeling van de investeringssubsidies in België, 1995-2022 (% van bbp)	15
Grafiek 2-5:	Investeringsuitgaven van de overheid en de totale BIVA van de economie in België en buurlanden, 2005-2022 (% van bbp)	16
Grafiek 2-6:	Verdeling van de bruto investeringen in vaste activa (links) en van de investeringssubsidies (rechts) van de overheid naar bevoegdheidsniveau in 2022 (in miljoenen euro's)	22
Grafiek 2-7:	Verdeling van de publieke BIVA naar bevoegdheidsniveau, 2023-2029 (% van bbp)	23
Grafiek 6-1:	Begrotingskoers van de eurozone en de EU-lidstaten in 2024 (% van bbp)	37

## Lijst van tabellen

Tabel 1-1:	EC-referentiep道 voor België (% van bbp)	7
Tabel 2-1:	Ramingen vorderingensaldo Belgische gezamenlijke overheid (% van bbp)	10
Tabel 2-2:	Ontwikkeling van de sociale uitgaven (in % van het bbp) en budgettaire kosten van de vergrijzing (in procentpunten van het bbp)	13
Tabel 2-3:	Openbare bruto investeringen in vaste activa en investeringssubsidies per functie in België en buurlanden in 2022 (% van bbp)	17
Tabel 2-4:	Vorderingensaldo van de verschillende Belgische overheden, 2023-2029 (% van bbp)	18
Tabel 2-5:	Verdeelsleutels voor de verdeling van het begrotingstekort op basis van het referentiejaar 2016	19
Tabel 2-6:	Overzicht van de genormeerde nominale netto finale primaire uitgavengroei per individuele entiteit in geval van een 4-jarige aanpassingsperiode, op basis van verdeelsleutel "finale primaire uitgaven + eigen ontvangsten" (in %)	19
Tabel 2-7:	Overzicht van de genormeerde nominale netto finale primaire uitgavengroei per individuele entiteit in geval van een 7-jarige aanpassingsperiode, op basis van verdeelsleutel "finale primaire uitgaven + eigen ontvangsten" (in %)	20
Tabel 2-8:	De budgettaire kosten van de vergrijzing per entiteit volgens het referentiescenario van de SCvV van juli 2024 (% van bbp)	21

## Situering

Gezonde overheidsfinanciën zijn noodzakelijk om de leefbaarheid van ons socialezekerheidsstelsel te verzekeren, om een autonomie in de beleidskeuzen te behouden en om overheidsinvesteringen te kunnen realiseren die belangrijk zijn voor economische groei en om toekomstige uitdagingen aan te gaan. Gelet op de gevoelige stijging van de overheidsuitgaven die de komende jaren nodig zullen zijn om de stijgende vergrijzingskosten op te vangen, op de noodzaak om de opkomst van nieuwe technologische ontwikkelingen te integreren en de bestaande waardeketens te veranderen of er zelfs nieuwe te creëren, om concurrerend en innovatief te blijven en de klimaatdoelstellingen te realiseren, vereist het verzekeren van houdbare overheidsfinanciën ingrijpende sociaal-economische keuzes. Om deze problematiek op te volgen en hier aanbevelingen rond te kunnen formuleren met een breed draagvlak, publiceert de CRB jaarlijks een verslag met een stand van zaken van de Belgische overheidsfinanciën<sup>1</sup>.

Met het aflopen van de algemene ontsnappingsclausule eind 2023 en de invoering van een nieuw Europees begrotingskader, vormt 2024 een scharnierjaar. Binnen het nieuwe kader moeten lidstaten met een begrotingstekort dat hoger is dan 3% van het bbp of een schuld die hoger is dan 60% van het bbp – waaronder België – een aanpassingstraject respecteren met richtsnoeren voor de groei van de netto-overheidsuitgaven. Op 26 juli 2024 heeft de Raad van de EU officieel een buitensporigtekortprocedure (BTP) opgestart tegen België. Tegen november 2024 zal de Europese Commissie (EC) specifieke aanbevelingen doen voor ons land. De aanbevelingen kunnen een correctief begrotingstraject, uitgedrukt in cijfers, en een deadline bevatten. Overeenkomstig de procedure bij buitensporige tekorten is het dan aan België om binnen de zes maanden de nodige maatregelen te nemen. Deze situatie maakt een gecoördineerde actie tussen de federale en regionale entiteiten des te noodzakelijker. Zoals ook werd vastgesteld in het verslag van de CRB van april 2024 zal België aanzienlijke inspanningen moeten leveren om aan de nieuwe regels te voldoen.

Tijdens de lopende regeringsonderhandelingen zullen bijgevolg ingrijpende budgettaire keuzes moeten worden gemaakt. De regering moet in het najaar van 2024 een aanpassingsproject indienen bij de EC. In deze context vindt de CRB het opportuun om zijn verslag over de overheidsfinanciën te actualiseren, rekening houdende met deze nieuwe ontwikkelingen en met de recentste informatie. Aldus wordt in dit verslag rekening gehouden met het jaarverslag 2024 van de Studiecommissie voor de Vergrijzing (SCvV), die de impact van de jongste pensioenhervormingen becijfert. Daarnaast deed de Hoge Raad van Financiën (HRF) een voorstel van verdeling van de begrotingsinspanningen op basis van het voorgestelde begrotingstraject van de EC voor België.

De hieronder weergegeven ramingen betreffen geen vooruitzichten maar geven enkel een idee van de budgettaire ontwikkelingen bij ongewijzigd beleid – dus zonder rekening te houden met de impact van de verschillende regeerakkoorden – en zonder onvoorziene schokken. Deze cijfers dienen dan ook veeleer te worden geïnterpreteerd als indicatoren van de risico's

---

<sup>1</sup> Het verslag van april 2024 is beschikbaar op:

<https://www.ccecrb.fgov.be/p/nl/1177/stand-van-zaken-belgische-overheidsfinancien/30>

t.a.v. de overheidsfinanciën dan als voorspellingen. Ze tonen de uitgangspositie die de verschillende regeringen in rekening moeten nemen bij het vastleggen van hun begrotingsbeleid.

Op het niveau van de EU heeft de economische governance betrekking op alle overheidsdiensten, ongeacht het bestuursniveau, wat een coördinatie tussen de Belgische overheden noodzakelijk maakt. De CRB wil een platform zijn voor dialoog tussen de verschillende regionale sociaal-economische raden en tussen het federale niveau en de gefedereerde entiteiten. De regionale sociaal-economische raden en de CRB hebben zich ertoe verbonden informatie uit te wisselen over de werkzaamheden die worden uitgevoerd om de situatie van de overheidsfinanciën in hun entiteiten op te volgen. Voorts zij eraan herinnerd dat de nieuwe Europese verordening betreffende de doeltreffende coördinatie van het economisch beleid en het multilaterale begrotingstoezicht (art. 11) bepaalt dat elke lidstaat, vóór de indiening van zijn nationaal budgettair-structureel plan voor de middellange termijn (NBSPMT), in overeenstemming met zijn nationale rechtskader maatschappelijke organisaties, de sociale partners, regionale autoriteiten en andere relevante nationale belanghebbenden moet raadplegen.

In een brief aan de formateur en aan de verschillende politieke actoren die betrokken zijn bij de vorming van de regering midden september 2024, heeft de CRB duidelijk zijn steun betuigd voor een aanpak die niet alleen gebaseerd is op overleg tussen de federale regering en de regionale entiteiten, maar ook met de sociale gesprekspartners. Deze aanpak heeft tot doel een geïntegreerde en gedeelde begrotingsstrategie te ontwikkelen, waardoor België op een coherente en inclusieve manier kan inspelen op de Europese verbintenissen en aanbevelingen.

Dit verslag analyseert de impact van de nieuwe Europese regels op de Belgische overheidsfinanciën. Het buigt zich in het bijzonder over de acties die nodig zijn om de houdbaarheid van de financiën op lange termijn te verzekeren en tegelijk de capaciteit van het land te vrijwaren om te investeren in sleuteldomeinen zoals de klimaattransitie en de vergrijzing van de bevolking. Het verslag formuleert ook aanbevelingen.

In het eerste deel van de nota gaan we in op het nieuwe Europese begrotingsregels. Na een bondige beschrijving van de nieuwe regelgeving, beschouwen we welke inspanningen dit vereist en de Europese aanbevelingen waarmee België rekening dient te houden. In het tweede deel worden de Belgische overheidsfinanciën onder de loep genomen. Daarbij wordt voor de gezamenlijke Belgische overheid en voor de deelentiteiten o.a. ingegaan op de recentste realisaties en ramingen t.a.v. enkele sleutelvariabelen en op de gevolgen van de klimaatopwarming, de vergrijzing en de overheidsinvesteringen.

# 1. Nieuw Europees kader

## 1.1. Hoofdpijnen nieuwe regelgeving

Het nieuwe Europese kader voor economische governance is van toepassing sinds 30 april 2024. We overlopen hier de hoofdpijnen van deze regelgeving. Voor een meer gedetailleerde beschrijving verwijzen we naar bijlage 1.

De Europese begrotingsregels maken deel uit van het stabiliteits- en groeipact. Dit bevat een correctief en een preventief luik. Het correctieve luik beoogt het wegwerken van buitensporige tekorten of schulden terwijl het preventieve luik gericht is op het naleven van gezonde overheidsfinanciën en het vermijden van buitensporige tekorten.

In het correctieve luik moet het begrotingstekort onder 3% van het bbp gebracht worden en de schuldgraad onder 60% van het bbp of voldoende snel dalen naar die referentiewaarde.

In het preventieve luik moet er, voor lidstaten die na de corona- en energiecrisis niet meer voldoen aan de Maastrichtnormen, voortaan één enkele indicator worden nagestreefd, met name de groei van de netto-overheidsuitgaven<sup>2</sup>. Om deze uitgavennorm te bepalen, wordt eerst bepaald welk structureel primair saldo nodig is opdat het begrotingstekort onder 3% van het bbp belandt op het eind van een bepaalde aanpassingsperiode en bij ongewijzigd beleid onder die waarde blijft gedurende een periode van 10 jaar na die periode. Het saldo moet er ook voor zorgen dat de overheidsschuld op een dalend traject wordt gebracht en daar blijft in een periode van 10 jaar na de aanpassingsperiode<sup>3</sup>. De vereiste verbetering van het structureel primair saldo wordt dan lineair verdeeld over de aanpassingsperiode en vervolgens wordt in functie van de potentiële groei en de bbp-deflator berekend welke maximale netto-uitgavengroei nodig is om deze verbetering te realiseren.

In het nieuwe Europese begrotingskader staat de verbintenis rond het nominale groeipercentage van de netto nationaal gefinancierde primaire uitgaven dus centraal. Deze worden vastgelegd in het nationaal budgettair-structureel plan voor de middellange termijn (NBSPMT). Elke lidstaat met een overheidsschuld hoger dan 60% of een overheidstekort van meer dan 3% van het bbp moet het referentiep pad dat is vastgelegd in dit plan respecteren. De EC bezorgt de lidstaat een referentiep pad waar slechts beperkt van kan worden afgeweken, m.n. als lidstaten over betere of recentere data zouden beschikken. De aanpassingsperiode loopt over 4 jaar, wat kan worden verlengd tot 7 jaar mits de lidstaat omvangrijke hervormingen en investeringen doorvoert die aan een reeks criteria moeten voldoen. Na goedkeuring van het NBSPMT door de Raad van de EU wordt het opgevolgd via jaarlijkse

---

<sup>2</sup> Dit zijn de totale overheidsuitgaven met aftrek van de rente-uitgaven, discretionaire ontvangstenmaatregelen (i.e. intentionele, niet-automatische wijzigingen van de ontvangsten), uitgaven voor EU-programma's gefinancierd door de EU, uitgaven voor de co-financiering in het kader van EU-programma's, cyclische werkloosheidsuitgaven en eenmalige en andere tijdelijke maatregelen.

<sup>3</sup> Daarnaast dienen er begrotingsbuffers te worden aangelegd, wat betekent dat de begrotingsinspanning moet worden voortgezet tot wanneer er een structureel tekort van -1,5% van het bbp wordt bereikt. Verder moeten de schuldgraad en het structureel primair begrotingstekort met een minimaal percentage van het bbp verbeteren in functie van de hoogte van de overheidsschuld en het tekort en de duur van de aanpassingsperiode.

voortgangsverslagen die telkens tegen 30 april moeten worden ingediend. Herzieningen van het plan zijn enkel mogelijk indien objectieve omstandigheden de uitvoering ervan in de weg staan of als er een nieuwe regering aantreedt.

Als lidstaten gevoelig afwijken van de referentiewaarden van het NBSPMT, wordt een procedure bij buitensporige tekorten (PBT) opgestart. België bevindt zich momenteel in deze procedure<sup>4</sup>. Bij het besluit ter instelling van de PBT formuleert de Raad van de EU aanbevelingen om het buitensporig tekort te corrigeren, waarna de lidstaat binnen de zes maanden een saneringsplan moet opstellen en actie moet ondernemen<sup>5</sup>. Zolang een lidstaat onderworpen is aan een PBT, moet deze periodiek verslag uitbrengen over de genomen maatregelen om het begrotingstekort afdoende terug te dringen. Als er geen gevolg wordt gegeven aan de aanbevelingen, zijn verschillende sancties mogelijk.

## 1.2. Begrotingsnormen binnen nieuwe Europese regelgeving

Op 21 juni 2024 stuurde de EC een indicatief referentietraject door naar de Belgische overheid. Dit geeft een indicatie van de te leveren begrotingsinspanningen in de komende jaren. Dit referentietraject vormt de basis van onderhandelingen met de EC, waarbij beperkte afwijkingen van het traject mogelijk zijn mits deze gemotiveerd kunnen worden<sup>6</sup>.

Tabel 1-1 toont dat het structureel primair saldo van de gezamenlijke Belgische overheid jaarlijks met 0,72% van het bbp zou moeten verbeteren indien een aanpassingsperiode van 4 jaar wordt gehanteerd en met ongeveer 0,5% van het bbp per jaar bij een aanpassingsperiode van 7 jaar. De te leveren inspanning is echter groter wegens de automatische toename van het primair tekort – en van de overheidsuitgaven – als gevolg van de vergrijzing (cf. infra). Aldus raamde het Monitoringcomité (2024) dat het structureel primair saldo van de gezamenlijke Belgische overheid bij ongewijzigd beleid zou toenemen tot -3,4% van het bbp in 2029, wat overeenkomt met een gemiddelde jaarlijkse achteruitgang van 0,3% van het bbp. Het primair saldo moet dus worden verbeterd in een context waarin het bij ongewijzigd beleid zou verslechteren, wat een bijkomende inspanning vergt. Aldus zou het primair saldo in 2028 bij ongewijzigd beleid -3,1% van het bbp bedragen (Monitoringcomité, 2024). Dit is resp. 4,1% en 3,3% van het bbp lager dan het vereiste primair saldo in 2028 in de referentietrajecten van de EC op vier jaar en zeven jaar. In 2029 zou het structureel primair saldo in het vierjarig aanpassingstraject (in de veronderstelling dat de opgelegde norm in 2029 gelijk is aan die in 2028) 4,4% van het bbp hoger moeten zijn dan het zou zijn bij ongewijzigd beleid. Als dit percentage wordt toegepast op het nominaal bbp in 2029 (bij ongewijzigd beleid, FPB, 2024a), komt dit overeen met 31,4 miljard euro. In het zevenjarig aanpassingstraject zou het structureel primair saldo in 2029 4,0% van het bbp hoger moeten zijn dan in het scenario bij

---

<sup>4</sup> Als de BTP is ingesteld op grond van het tekortcriterium, dan moet – bovenop het aanpassingstraject dat gerespecteerd moet worden in het kader van het preventieve luik – het correctieve netto-uitgavenpad een jaarlijkse verbetering garanderen van het structureel begrotingstekort van ten minste 0,5% van het bbp totdat het vorderingensaldo niet lager is dan -3% van het bbp.

<sup>5</sup> In ernstige situaties kan de termijn worden ingekort tot drie maanden.

<sup>6</sup> Als overgangsmaatregel krijgen lidstaten de tijd tot 20 september 2024 om hun nationaal budgettair-structureel plan voor de middellange termijn in te dienen, met een mogelijk uitstel tot 15 oktober 2024. In de volgende jaren zal het NBSPMT steeds tegen 30 april in het jaar voorafgaand aan de start van het plan moeten worden ingediend.

ongewijzigd beleid, wat t.o.v. het nominaal bbp in 2029 bij ongewijzigd beleid overeenkomt met 28,5 miljard euro. Daarbovenop komen de gevoelige extra overheidsuitgaven die nodig zullen zijn om de verbintenissen van België inzake klimaatopwarming en defensie te realiseren, wat eveneens budgettair gecompenseerd zal moeten worden.

**Tabel 1-1: EC-referentiepad voor België (% van bbp)**

	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
In geval van een 4-jarige aanpassingsperiode								
(Nominale) netto uitgavengroei		2,3%	2,2%	2,1%	2,1%			
Structureel primair saldo	-1,9%	-1,1%	-0,4%	-0,3%	1,0%			
Structurele primaire verbetering		0,72%	0,72%	0,72%	0,72%			
In geval van een 7-jarige aanpassingsperiode								
(Nominale) netto uitgavengroei		2,7%	2,7%	2,5%	2,3%	2,6%	2,7%	2,7%
Structureel primair saldo	-1,9%	-1,4%	-0,9%	-0,4%	0,2%	0,6%	1,1%	1,5%
Structurele primaire verbetering		0,50%	0,50%	0,50%	0,59%	0,42%	0,42%	0,42%

Bron: HRF, 2024

Beide trajecten vereisen bijzonder zware inspanningen maar in de vierjarige aanpassingsperiode zijn deze nog aanzienlijk groter dan in de zevenjarige aanpassingsperiode. Om de aanpassingsperiode te kunnen verlengen tot zeven jaar moeten de Belgische overheden ingrijpende investeringen en hervormingen doorvoeren.

### 1.3. De Europese begrotingsaanbevelingen

In haar aanbeveling van 19 juni 2024 betreffende de aanbeveling van de Raad inzake het economisch, sociaal, werkgelegenheids-, structuur- en begrotingsbeleid van België<sup>7</sup> roept de EC ons land op om *“zijn budgettair-structureel plan voor de middellange termijn tijdig in te dienen; overeenkomstig de vereisten van het hervormde stabiliteits- en groeipact de groei van de netto-uitgaven in 2025 te beperken tot een percentage waarmee de overheidsschuld op een plausibel neerwaarts traject op de middellange termijn komt en het overheidstekort in de richting van de door het Verdrag voorziene referentiewaarde van 3 % van het bbp wordt teruggedrongen; de verwachte stijging van leeftijdsgerateerde uitgaven aan te pakken, onder meer door het stelsel van langdurige zorg kosteneffectiever te maken; het belasting- en uitkeringsstelsel te hervormen om de prikkels om te werken te versterken door de belastingdruk op arbeid te verschuiven en door het uitkeringsstelsel te vereenvoudigen; de verlaging van de belasting op arbeid te financieren, onder meer door de belastinguitgaven te verlagen; met name stappen te ondernemen om subsidies voor fossiele brandstoffen geleidelijk af te schaffen, onder meer door accijnzen te verschuiven van elektriciteit naar fossiele brandstoffen”*.

<sup>7</sup> COM(2024) 601 final Aanbeveling voor een AANBEVELING VAN DE RAAD inzake het economisch, sociaal, werkgelegenheids-, structuur- en begrotingsbeleid van België



## 2. Stand van zaken Belgische overheidsfinanciën

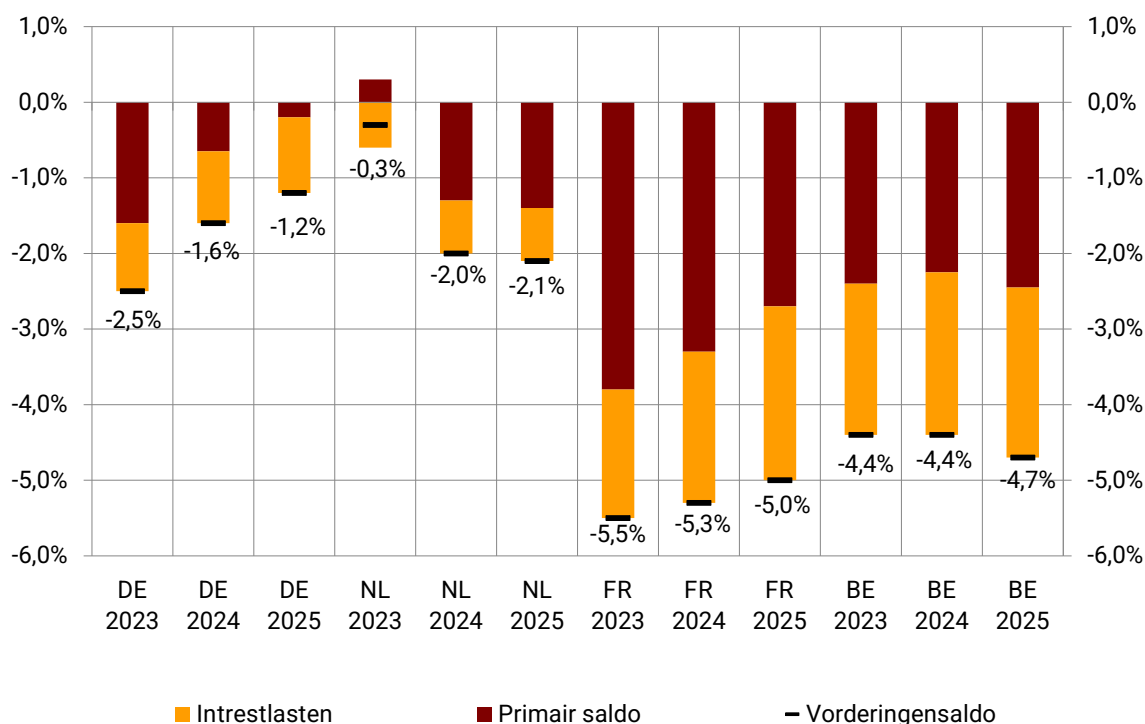
Een goed begrip van de toestand van de overheidsfinanciën is noodzakelijk om inzicht te verwerven in de betekenis van de nieuwe Europese regelgeving en begrotingsnormen voor België. De EC kijkt enkel naar de financiën van de gezamenlijke Belgische overheid, waar we op ingaan in het eerste deel hieronder. Dit verhult echter uiteenlopende ontwikkelingen tussen de diverse overheden, waar we bij stilstaan in het tweede deel. Daarbij besteden we ook aandacht aan de uitdaging om via een gepaste coördinatie te garanderen dat België de normen van het Europese begrotingskader respecteert.

### 2.1. Gezamenlijke overheid

#### 2.1.1. Ontwikkeling vorderingensaldo en schuldgraad

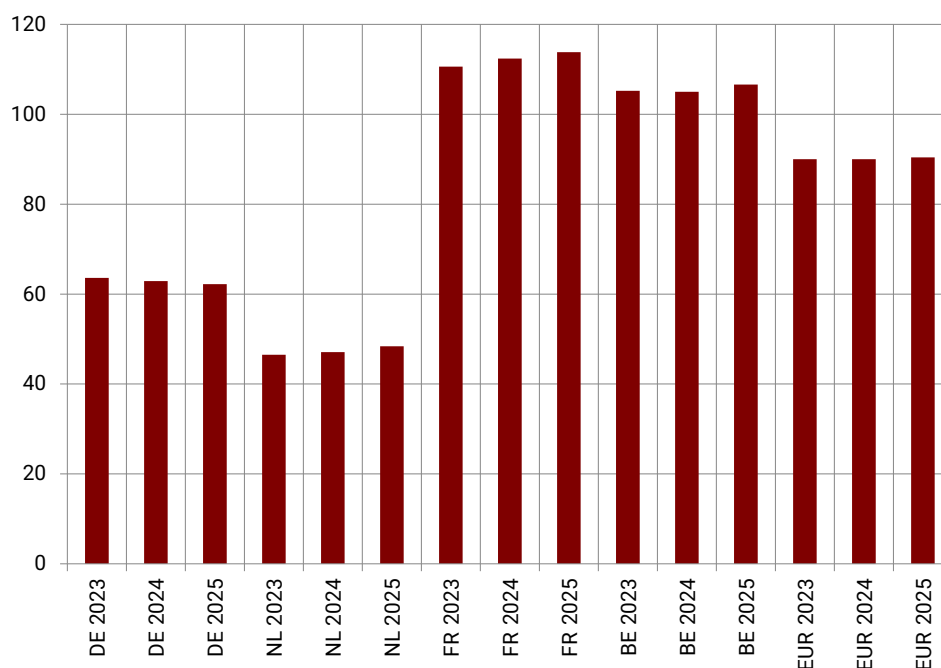
Grafiek 2-1 toont het vorderingensaldo van België en de buurlanden volgens de recentste lentevooruitzichten (2024b) van de Europese Commissie (EC). We zien dat enkel Frankrijk een negatiever vorderingensaldo zou hebben dan België maar in tegenstelling tot in Frankrijk zou dit saldo in België bij ongewijzigd beleid verder achteruitgaan over de projectieperiode. De erg negatieve raming voor 2024 vormde een sleutelement in de beslissing van de Raad van de EU om een BTP in te stellen tegen België. Ook de Belgische overheidsschuld (Grafiek 2-2) zou toenemen, nl. tot 106,6% van het bbp in 2025. Enkel in Frankrijk zou de overheidsschuld hoger zijn.

**Grafiek 2-1: Vorderingensaldo België en buurlanden, 2023-2025 (% van bbp)**



Ramingen vanaf 2024  
Bron: AMECO (Lentevooruitzichten EC, gepubliceerd op 15/05/2024)

**Grafiek 2-2: Gezamenlijke overheidsschuld België en referentielanden, 2023-2025 (% van bbp)**



Ramingen vanaf 2024  
Bron: AMECO (Lentevooruitzichten EC – 15/05/2024, Herfstvooruitzichten EC – 15/11/2023)

In de “Debt Sustainability Monitor 2023”, die op 22 maart 2024 door de EC werd gepubliceerd, worden de houdbaarheidsrisico’s voor de overheidsschuld van België ingedeeld in de volgende categorieën: “laag” algeheel risico op korte termijn, “hoog” algeheel risico op middellange en lange termijn. Deze rangschikking valt voornamelijk te verklaren door het verwachte effect van de uitgavenstijging door de vergrijzing van de bevolking, bovenop de ongunstige budgettaire uitgangssituatie (cf. infra).

De vooruitzichten van de OESO in Tabel 2-1 veronderstellen dat België in 2025 gevoelige begrotingsinspanningen zal doorvoeren om te voldoen aan het nieuwe Europese begrotingskader. De andere vooruitzichten tonen echter dat het vorderingensaldo bij een ongewijzigd beleid aanzienlijk zou achteruitgaan over de komende jaren, vooral als gevolg van toenemende uitgaven voor pensioenen, gezondheidszorg en rentelasten. Dit geeft een idee van de noodzakelijke budgettaire bijsturing. Doordat de Belgische overheidsfinanciën bij ongewijzigd beleid op middellange termijn een expansief karakter zouden hebben, zou het doorvoeren van de vereiste besparingen niet automatisch leiden tot een restrictief beleid<sup>8</sup>.

**Tabel 2-1: Ramingen vorderingensaldo Belgische gezamenlijke overheid (% van bbp)**

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Stabiliteitsprogramma	-5,1%	-4,2%	-3,3%	-2,9%	-	-	-
EC	-4,4%	-4,4%	-4,7%	-	-	-	-
FPB	-4,4%	-4,5%	-4,9%	-5,3%	-5,5%	-5,6%	-5,8%
OESO	-4,5%	-4,7%	-4,3%	-	-	-	-
NBB	-4,4%	-4,8%	-5,3%	-5,5%	-	-	-
Monitoringcomité	-4,4%	-4,6%	-4,7%	-5,4%	-5,9%	-6,2%	-6,5%

De ramingen van het Monitoringcomité hernemen de macro-economische parameters van het FPB maar vullen deze aan met gegevens van o.a. de FOD Financiën en informatie uit bilaterale gesprekken.

Bronnen: EC (Lentevooruitzichten, 15/05/2024), FPB Economische vooruitzichten 2024-2029 (14/06/2024), OECD Economic Outlook (02/05/2024), Lentevooruitzichten NBB (07/06/2024), Monitoringcomité 17/07/2024

Volgens de vooruitzichten van het FPB (2024a), die uitgaan van het uitblijven van schokken en van een ongewijzigd beleid<sup>9</sup>, zou de overheidsschuld toenemen van 106% van het bbp in 2024 tot 117% in 2029. De stijging van de schuldgraad zou vanaf 2025 versnellen als gevolg van de verslechtering van het primair saldo en de stijging van de gemiddelde rentevoet die op de overheidsschuld wordt betaald. Die laatste zou echter lager blijven dan de nominale economische groei, waardoor wordt voorkomen dat de schuldgraad zichzelf voedt door de rentelasten (geen sneeuwbaaleffect). Exclusief sociale uitgaven zouden de primaire uitgaven in globa gelijke tred houden met de economische groei, zij het met een verschillende dynamiek in de componenten ervan. De overheidsinvesteringen zouden op middellange termijn worden verhoogd, voornamelijk in defensie (cf. infra). Ook de bijdrage aan de begroting van de EU zou toenemen. Daarentegen zouden de andere uitgaven (werkingskosten, subsidies, niet-sociale

<sup>8</sup> Volgens de vooruitzichten van het FPB zouden de primaire overheidsuitgaven, gedeflateerd op basis van de bbp-deflator, bij ongewijzigd beleid toenemen met 10,1% in de periode 2024-2029 terwijl de potentiële groei in dezelfde periode met 8,4% zou toenemen.

<sup>9</sup> De projecties verstrekken een nuttige raming om het begrotingsbeleid richting te geven, maar ze moeten met de nodige omzichtigheid worden beschouwd en worden aangepast aan de evolutie van de macro-economische context, interne bijsturingen van het beleid en externe factoren.

overdrachten enz.) dalen in procenten van het bbp. Door de zeer dynamische ontwikkeling van de sociale uitgaven zouden de totale primaire uitgaven sterker groeien dan het bbp<sup>10</sup>.

## 2.1.2. Twee ontwikkelingen die de toekomstige overheidsuitgaven kunnen verhogen

### *Budgettaire impact klimaatopwarming*

De hypothesen en de onzekerheden rond de vooruitzichten, met name de langetermijnprojecties, spelen een cruciale rol in de bijsturing van de begroting die noodzakelijk is om de overheidsschuld onder controle te houden. Meer bepaald het inschatten van de begrotingsrisico's die verbonden zijn aan de klimaatverandering is een cruciaal en complex probleem. Om de budgettaire planning te verbeteren, vraagt de nieuwe Europese regelgeving aan de lidstaten om zoveel mogelijk de nodige aandacht te besteden aan de macrobudgettaire risico's ten gevolge van de klimaatverandering, met inbegrip van de impact ervan op het milieu en hun verdelingseffecten. Inzicht in de mogelijke kanalen waarlangs klimaatgerelateerde schokken de overheidsfinanciën beïnvloeden, is essentieel voor strategieën om de budgettaire risico's die voortvloeien uit de klimaatverandering en gerelateerde rampen te beperken en te beheren.

België heeft zich verbonden tot de klimaatdoelstelling om de uitstoot van broeikasgassen tegen 2030 met 47% te verminderen. Als het er niet in slaagt die doelstelling te bereiken, zal dit leiden tot budgettaire meerkosten omdat het verplicht zal zijn emissierechten te kopen. In dat geval zal België emissiequota moeten kopen om het verschil tussen de 47%-doelstelling en de effectief gerealiseerde vermindering van de uitstoot te compenseren<sup>11</sup>. Alle federale en regionale entiteiten dragen de verantwoordelijkheid voor een deel van het klimaatbeleid. Als die entiteiten geen onderling akkoord bereiken en samen onvoldoende maatregelen nemen om de CO<sub>2</sub>-uitstoot terug te dringen, zal België niet in staat zijn om zijn verplichtingen na te komen en zal het worden blootgesteld aan boetes van de EC.

Als België niet voldoet aan de Europese CO<sub>2</sub>-emissievereisten, voorziet de Europese regelgeving in sanctiemechanismen of financiële compensatiemechanismen. Een intuïtieve manier om de directe kosten voor België te berekenen van de overschrijding van de emissiedoelstellingen voor de sectoren die niet onder het emissiehandelssysteem vallen (non-ETS), bestaat erin de overschrijding van de doelstelling te vermenigvuldigen met de prijs van emissierechten (momenteel om en bij de €70 per ton CO<sub>2</sub>). In een zogenaamd "declared policies"-scenario (een scenario dat uitgaat van aangekondigd beleid, niet te verwarren met een business-as-usual-scenario) zou deze overschrijding 11 tot 12 miljoen ton CO<sub>2</sub>-equivalent bedragen in 2030 (FPB, 2024c). Dit impliceert een jaarlijkse kostprijs van nagenoeg 800 miljoen euro. In 2027 zou echter het ETS-BRT-systeem (Gebouwen en Wegtransport, ook bekend als ETS<sub>2</sub>) van kracht moeten zijn. Het verbruik van fossiele brandstoffen voor de verwarming van gebouwen, het vervoer over de weg en in de kleinschalige industrie zal dan moeten worden gedekt door de aankoop van emissierechten. Dit systeem zal gepaard gaan

---

<sup>10</sup> Aldus zou de gemiddelde jaarlijkse groei van de pensioenuitgaven 2,7% bedragen vóór indexeringen in de periode 2025-2029, wat bijna het dubbele is van de reële bbp-groei.

<sup>11</sup> Omgekeerd leiden de maatregelen ter vermindering van de CO<sub>2</sub>-emissies dus tot een kleiner risico van bijkomende uitgaven voor de regeringen van het land.

met bijkomende belastinginkomsten en overheidsuitgaven die op dit moment moeilijk in te schatten zijn.

Bijlage 2 gaat verder in op de budgettaire gevolgen van de vereiste energietransitie.

### ***Kosten verbonden aan de Europese faciliteit voor herstel en veerkracht***

De terugbetaling van de gemeenschappelijke lening van het herstelplan Next Generation EU zal in 2028 aanvangen. Als de eigen middelen van de EU, zoals die door de Europese Commissie zijn voorgesteld om de terugbetaling van deze lening te financieren, tegen die datum niet zijn goedgekeurd en geïmplementeerd, zullen de lidstaten hun jaarlijkse bijdrage aan de EU-begroting over een periode van dertig jaar moeten verhogen. Bovendien is een deel van de inkomsten al bestemd voor andere beleidsterreinen en zal dat dus niet kunnen worden gebruikt om de terugbetaling van de lening te financieren: sociale fondsen voor het klimaat, voor innovatie, enz. Tot slot moeten de nieuwe middelen, om van kracht te worden, unaniem worden goedgekeurd door de Raad van de EU en worden geratificeerd door alle lidstaten, wat wel eens bijzonder moeilijk zou kunnen zijn. Tot op heden werd geen enkele specifieke raming van de budgettaire impact voor België verstrekt<sup>12</sup>.

Niet alle lidstaten bevinden zich een positieve netto positie. Voor sommige lidstaten, waaronder België, is de balans negatief, wat impliceert dat zij uiteindelijk meer zullen bijdragen dan de ontvangen steunmaatregelen en bijgevolg per saldo een nettobijdrage leveren tot het Europees herstelplan<sup>13</sup>. Het is belangrijk om deze nettobijdragen mee te betrekken bij de beoordeling van de houdbaarheid van de overheidsschuld en van de begrotingsstrategie op lange termijn.

#### **2.1.3. Budgettaire impact vergrijzing**

De impact van de vergrijzing op de Belgische overheidsfinanciën wordt opgevolgd door de Studiecommissie voor de Vergrijzing (SCvV). We zien in Tabel 2-2 dat de Belgische sociale uitgaven tussen 2023 en 2070 zouden toenemen met 4,1 procentpunten van het bbp waarbij de toename vooral in de periode 2023-2050 geconcentreerd zou zijn (+3,8 procentpunten bbp).<sup>14</sup>

---

<sup>12</sup> Het Franse 'Cour des comptes' (Rekenhof) raamt dat een bijkomende Franse bijdrage van 2,5 miljard euro per jaar vanaf 2028 "niet uit te sluiten valt", d.i. 0,6% van het bruto nationaal inkomen per jaar.

<sup>13</sup> Advies van de HRF van april 2022, p. 32

<sup>14</sup> In het "Ageing Report 2024" stelt de EC dat het percentage ouderen dat onnodig, of in ieder geval voortijdig, in woon-zorginstellingen wordt geplaatst hoog blijft, hoewel het de afgelopen tien jaar is gedaald. In het bijzonder gaven de gegevens aan dat het aandeel van zelfstandige of weinig zorgafhankelijke mensen die in een woon-zorginstelling wonen hoog was in Brussel en Wallonië..

**Tabel 2-2: Ontwikkeling van de sociale uitgaven (in % van het bbp) en budgettaire kosten van de vergrijzing (in procentpunten van het bbp)**

	2023	2050	2070	Δ 2023-2070 (ppt. bbp)
<b>Totale sociale uitgaven</b>	<b>25,8%</b>	<b>29,6%</b>	<b>30,0%</b>	<b>4,1</b>
Waarvan pensioenen	11,2%	13,3%	13,7%	2,5
gezondheidszorg	8,1%	10,4%	10,7%	2,6
Arbeidsongeschiktheid en werkloosheid	3,3%	3,2%	3,1%	-0,2
Kinderbijslag en andere sociale uitkeringen	3,2%	2,7%	2,4%	-0,7

Bron: SCvV, 2024

#### 2.1.4. Overheidsinvesteringen

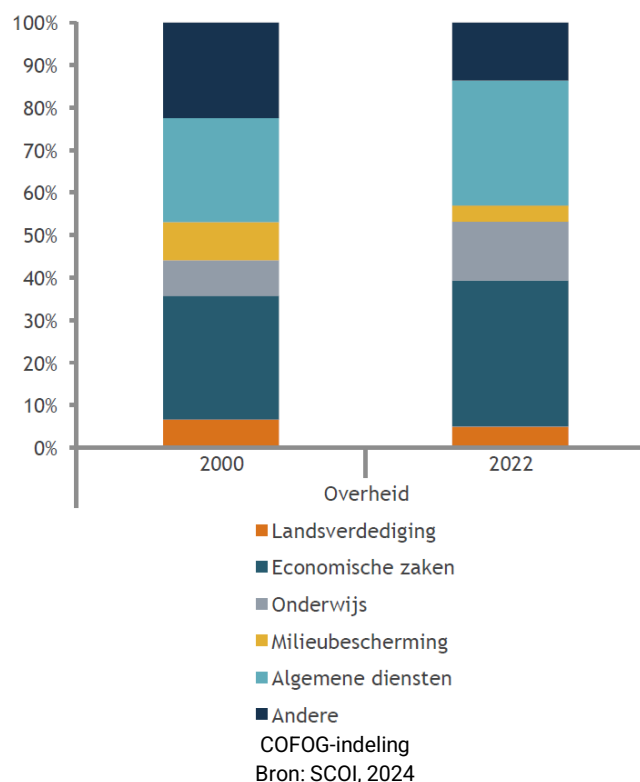
De Studiecommissie voor Overheidsinvesteringen (SCOI) volgt de evolutie, de behoeften, de uitvoering en de gevolgen van de overheidsinvesteringen op<sup>15</sup>. Deze investeringen zijn niet enkel belangrijk om de economische groei te stimuleren en om strategische doelen te ondersteunen, zoals het bereiken van de 'Sustainable Development Goals' van de Verenigde Naties of op het gebied van defensie en digitalisering, maar ook omdat er onder het nieuwe Europese begrotingskader een investeringsdrempel bereikt moet worden om een verlenging van de aanpassingstrajecten van 4 tot 7 jaar te verkrijgen. We overlopen hier enkele resultaten uit de stand van zaken betreffende de overheidsinvesteringen die de SCOI publiceerde in juli (2024).

De totale bruto investeringen in vaste activa (BIVA)<sup>16</sup> van de gezamenlijke Belgische overheden bedroeg in 2022 15,3 miljard euro (d.i. 2,7% van het bbp). De netto overheidsinvesteringen (i.e. na aftrek van de afschrijvingen) bedroegen in 2022 ongeveer 0,4% van het bbp.

Een overzicht van de overheidsinvesteringen per functie (Grafiek 2-3) toont dat het grootste deel van de publieke BIVA in 2022 werd besteed aan economische zaken. Het betreft bijna volledig vervoer en was goed voor 34% van de totale openbare BIVA in 2022. Daarna volgen de categorie algemene diensten (29% van de investeringen in 2022), onderwijs (14%), defensie (5%) en milieubescherming (3,8%).

<sup>15</sup> Daarbij hanteert de SCOI als definitie van investering "het in stand houden of opbouwen van kapitaal met het oog op het verkrijgen van toekomstige voordelen".

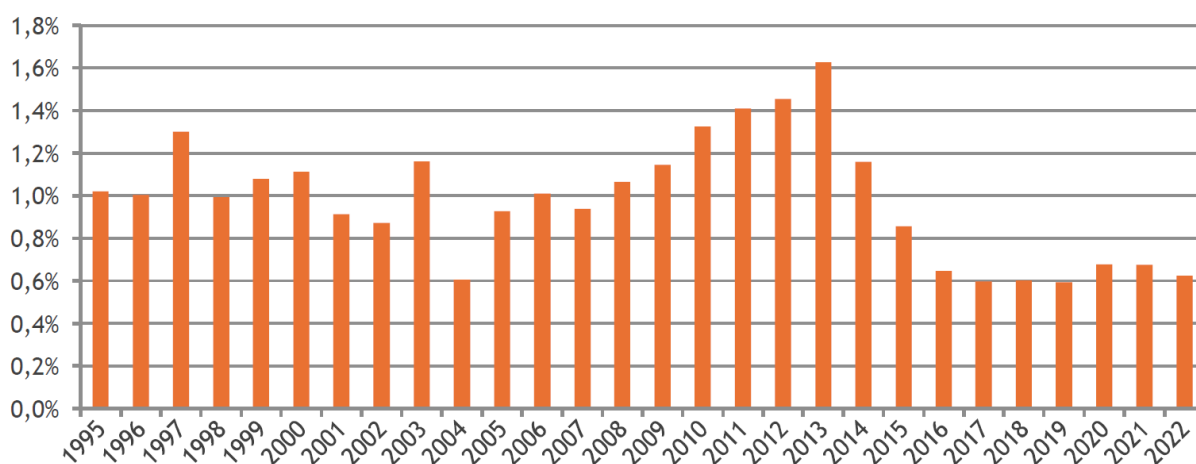
<sup>16</sup> De BIVA zijn de aankopen min de verkopen van vaste activa.

**Grafiek 2-3: Verdeling van de publieke BIVA per functie (in % van totale openbare BIVA)**

Naast de publieke BIVA heeft de overheid een belangrijke invloed op de investeringen via de investeringssubsidies<sup>17</sup>. Het betreft "kapitaaloverdrachten in geld of in natura van overheden of het buitenland aan andere ingezetenen of niet-ingezetenen institutionele eenheden ter volledige of gedeeltelijke financiering van de aankoop van vaste activa" (definitie ESR 2010). De investeringssubsidies bedroegen in 2022 0,6% van het bbp, d.i. 4,5 miljard euro (Grafiek 2-4). Ook hier gaan de meeste investeringssubsidies (46% in 2021) naar economische zaken (vnl. de vervoersector), met de NMBS als belangrijkste ontvanger<sup>18</sup>.

<sup>17</sup> In de nationale rekeningen gecategoriseerd als "investeringsbijdragen".

<sup>18</sup> De regionale vervoersmaatschappij en (sinds 2014) Infrabel worden in tegenstelling tot de NMBS beschouwd als onderdeel van de publieke sector zodat de publieke investeringen hierin als BIVA worden beschouwd.

**Grafiek 2-4: Ontwikkeling van de investeringssubsidies in België, 1995-2022 (% van bbp)**

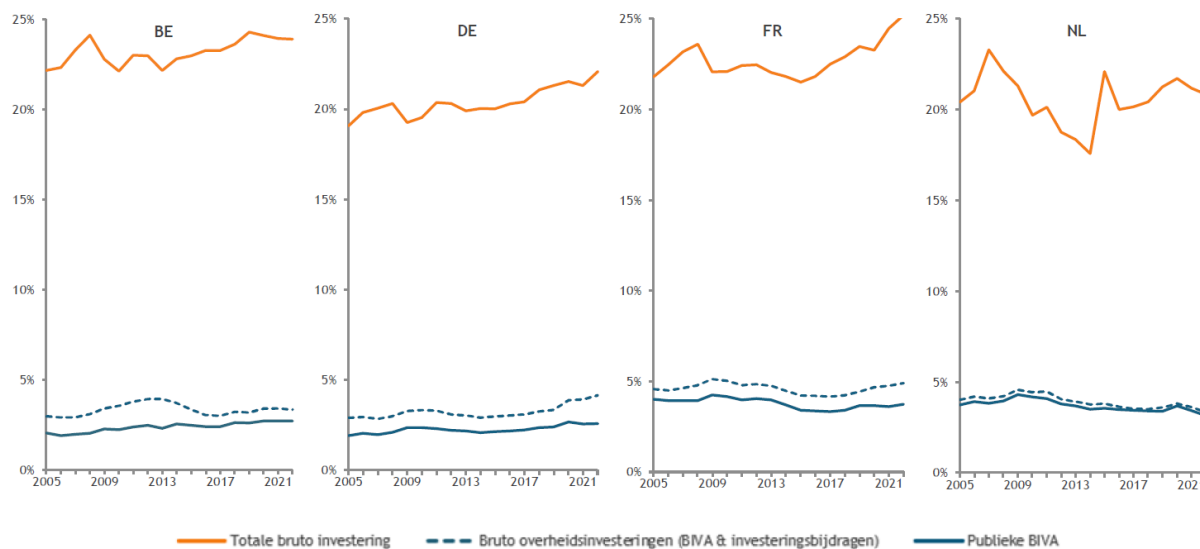
Bron: SCOI, 2024

Tussen 2013 en 2022 daalden de investeringssubsidies van ongeveer 1,6% van het bbp tot 0,6% van het bbp. Dit is te wijten aan de verschoven classificatie van investeringen voor Infrabel. Sinds 2014 wordt Infrabel beschouwd als deel van de publieke sector zodat de investeringen van de overheid hierin niet langer als investeringssubsidies (i.e. een kapitaaloverdracht aan een andere ingezetene) worden beschouwd maar wel als een directe overheidsinvestering (i.e. een publieke BIVA). Een andere factor voor de daling van de investeringssubsidies is de gewijzigde financieringsmethode voor ziekenhuisinfrastructuur, waardoor de uitgaven van het Waalse gewest om investeringen in ziekenhuizen te ondersteunen sinds 2016 niet langer als een investeringsbijdrage worden geklasseerd<sup>19</sup>. Een laatste belangrijke factor was de daling van de belastingkredieten voor renovatie en energiebesparing, die als investeringssubsidies worden geklasseerd.

We bekomen de totale investeringsuitgaven van de overheid door de publieke uitgaven voor BIVA (p.m. 2,7% van het bbp in 2022) en voor investeringssubsidies (p.m. 0,6% van het bbp in 2022) op te tellen. In Grafiek 2-5 worden de totale investeringsuitgaven van de overheid en de totale nationale BIVA in België vergeleken met deze in de buurlanden. We zien dat de investeringsuitgaven van de overheid in België en Duitsland in 2022 onder die van Frankrijk liggen maar boven die van Nederland. De SCOI wijst er wel op dat deze cijfers voorzichtig dienen te worden geïnterpreteerd omdat ze voor elk land specifieke politieke en institutionele regelingen kunnen verhullen.

<sup>19</sup> Vanaf de 6<sup>e</sup> staatshervorming in 2016 werd deze bevoegdheid overgedragen van het RIZIV naar de gewesten. Voor de Vlaamse Gemeenschap en het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest blijft het financieringsmechanisme de vorm aannemen van investeringsbijdragen maar voor het Waalse Gewest wordt het nieuwe financieringsmechanisme nu geklasseerd als sociale overdrachten in natura aan huishoudens voor goederen en diensten die worden aangekocht bij marktproducenten (D.632).



**Grafiek 2-5: Investeringsuitgaven van de overheid en de totale BIVA van de economie in België en buurlanden, 2005-2022 (% van bbp)**

Bron: SCOI, 2024

Tabel 2-3 vergelijkt de investeringsuitgaven van de overheid per functie in België met deze in de buurlanden. De totale publieke investeringsuitgaven zijn lager in België dan in de buurlanden voor defensie, milieubescherming en huisvesting en voorzieningen. De uitgaven zijn vergelijkbaar in de functies vrijetijdsbesteding, cultuur en erediens, onderwijs en openbare orde. Door uiteenlopende sectorindelingen is het moeilijk om de overheidsinvesteringen in economische zaken (vervoer) te vergelijken, evenals deze van de algemene diensten<sup>20</sup>.

<sup>20</sup> Aldus worden de spoorinfrastructuurbedrijven in Duitsland ingedeeld bij de sector niet-financiële vennootschappen en worden de universitaire onderzoeksactiviteiten in België, in tegenstelling tot in de buurlanden, ingedeeld bij de BIVA onder de algemene diensten van de overheid.

**Tabel 2-3: Openbare bruto investeringen in vaste activa en investeringssubsidies per functie in België en buurlanden in 2022 (% van bbp)**

	Bruto investeringen in vaste activa				Investingssubsidies			
	BE	DE	NL	FR	BE	DE	NL	FR
Algemene diensten	0,8%	0,4%	0,5%	0,7%	0,0%	0,0%	0,1%	0,3%
Defensie	0,1%	0,2%	0,3%	0,3%	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%
Openbare orde	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Economische zaken	0,9%	1,1%	1,2%	0,7%	0,2%	0,0%	0,8%	0,8%
Milieu	0,1%	0,3%	0,3%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%
Huisvesting en voorzieningen	0,1%	0,1%	0,3%	0,1%	0,1%	0,0%	0,2%	0,1%
Gezondheid	0,0%	0,1%	0,2%	0,1%	0,1%	0,0%	0,0%	0,1%
Vrijtijdsbesteding, cultuur en eredienst	0,2%	0,2%	0,3%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%
Onderwijs	0,4%	0,5%	0,4%	0,4%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%
Sociale bescherming	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%	0,1%	0,0%	0,1%	0,0%

COFOG-indeling  
Bron: SCOI, 2024

Tot slot gaan we in op de projecties voor overheidsinvesteringen in België, waarvoor de SCOI zich gebaseerd heeft op de cijfers en analyses van het Federaal Planbureau (FPB). Volgens hun economische vooruitzichten zouden de publieke BIVA bij ongewijzigd beleid in 2024 een hoogtepunt bereiken van 3,1% van het bbp, om vervolgens af te nemen tot 2,8% in 2029.

De nieuwe Europese begrotingsregels bevatten de algemene regel (voor de lidstaten die een aanpassingsplan moeten uitvoeren) dat het niveau van de nationaal gefinancierde investeringen gelijk dient te zijn aan het gemiddelde van de 4 jaren voorafgaand aan het plan. Daarbij is een overgangsmaatregel voorzien voor de eerste budgettaire aanpassingsperiode volgens dewelke de nationaal gefinancierde bruto overheidsinvesteringen gelijk moeten zijn aan het gemiddelde tijdens de periode van het Plan voor Herstel en Veerkracht (i.e. 2021-2026), wat overeenkomt met minstens 2,8% van het bbp. Bij ongewijzigd beleid zou België aan deze voorwaarde voldoen, wat noodzakelijk – maar niet voldoende – is om een verlenging van het NBSPMT te verkrijgen van 4 tot 7 jaar<sup>21</sup>. De nationaal gefinancierde bruto investeringen zouden evenwel zeer dicht bij de drempel liggen.

## 2.2. Entiteit I en deelentiteiten

Tabel 2-4 toont de ontwikkeling van het vorderingensaldo van de verschillende Belgische overheden bij ongewijzigd beleid volgens de middellangetermijnvooruitzichten van het FPB. Het vorderingensaldo van Entiteit I (i.e. de federale overheid en sociale zekerheid) zou oplopen van -2,8% van het bbp in 2024 tot -5,0% in 2029. Dit zou grotendeels het gevolg zijn van een toename van de investeringen van Defensie, de rentelasten en de sociale uitgaven.

<sup>21</sup> Berekeningen van de SCOI, gebaseerd op de Economische vooruitzichten 2024-2029 van het FPB

**Tabel 2-4: Vorderingensaldo van de verschillende Belgische overheden, 2023-2029 (% van bbp)**

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Gezamenlijke overheid	-4,4%	-4,5%	-4,9%	-5,3%	-5,5%	-5,6%	-5,8%
Entiteit I	-3,2%	-2,8%	-3,5%	-4,0%	-4,4%	-4,7%	-5,0%
Entiteit II	-1,2%	-1,5%	-1,3%	-1,1%	-1,0%	-0,8%	-0,6%
Waarvan Vlaamse Gemeenschap	-0,4%	-0,7%	-0,5%	-0,3%	-0,3%	-0,2%	-0,1%
Franse Gemeenschap	-0,1%	-0,2%	-0,2%	-0,2%	-0,2%	-0,2%	-0,2%
Waals Gewest	-0,4%	-0,4%	-0,3%	-0,3%	-0,3%	-0,2%	-0,2%
Brussels Hoofdstedelijk gewest en GGC	-0,3%	-0,2%	-0,2%	-0,2%	-0,2%	-0,2%	-0,2%

Bron: FPB (2024a, 2024b)

Het vorderingensaldo van de gemeenschappen en gewesten zou daarentegen verbeteren, van -1,5% van het bbp in 2024 tot -0,6% in 2029. Dit zou vooral komen door het aflopen van de verschillende relanceplannen. Deze vermindering van het tekort is toe te schrijven aan de Vlaamse Gemeenschap en het Waals Gewest.

De afdeling “Financieringsbehoeften van de overheid” van de Hoge Raad van Financiën (HRF, 2024) heeft op vraag van de federale regering een advies verstrekt over een verdeling van de inspanningen over de verschillende overheidsgeledingen gebaseerd op de uitgavenbenchmark. Ze heeft zichzelf daarbij tot doel gesteld dat de voorgestelde verdeling de houdbaarheid van de overheidsschuld van België als geheel en van de individuele entiteiten verzekert. Daarbij wordt de institutionele context als gegeven beschouwd en bepaalt ze verdeelsleutels op basis van de omvang van de finale primaire uitgaven en de eigen ontvangsten van elke overheid. Dit bepaalt nl. de budgettaire hefboomen waarover elke overheid beslist om de schuld onder controle te houden. Door het gewicht van de eigen uitgaven en ontvangsten van elke overheid te variëren, heeft de HRF drie verschillende verdeelsleutels opgesteld. Tabel 2-5 toont de verdeling van de schuldnorm volgens deze drie verdeelsleutels.

Aangezien er een mathematisch verband bestaat tussen het huidige begrotingsaldo en de schuld op heel lange termijn, kan de sleutel voor de verdeling van een schuldnorm ook worden gebruikt voor de verdeling van een saldonorm. Die saldonorm kan vervolgens worden omgezet in een nominale uitgavengroei­norm per entiteit<sup>22</sup>. Tabel 2-6 en

<sup>22</sup> Omdat de financiën van de lokale overheid worden beheerst door de gewestelijke voogdijoverheid, schuift de HRF voor de lokale overheid een begrotingsevenwicht als doelstelling naar voren. Hierdoor is er geen uitgaven­norm voor de lokale overheid en wordt de uitgaven­norm voor de gewesten toegepast op de finale primaire uitgaven vermeerderd met de overdrachten aan de lokale overheid.

Tabel 2-7 tonen de aldus berekende nominale netto uitgavengroei per individuele entiteit binnen resp. een 4-jarige en een 7-jarige aanpassingsperiode volgens de derde verdeelsleutel, die de voorkeur geniet van de HRF (finale primaire uitgaven + eigen ontvangsten).

**Tabel 2-5: Verdeelsleutels voor de verdeling van het begrotingstekort op basis van het referentiejaar 2016**

	Sleutel 1 op basis van aandeel in finale primaire uitgaven van 2016	sleutel 2 op basis van aandeel in eigen ontvangsten van 2016	sleutel 3 op basis van aandeel in som van de finale primaire uitgaven en de eigen ontvangsten van 2016
<b>Entiteit I</b>	<b>57,8%</b>	<b>78,5%</b>	<b>68,2%</b>
<b>Entiteit II</b>	<b>42,2%</b>	<b>21,5%</b>	<b>31,8%</b>
<u>Gemeenschappen en gewesten</u>	<u>29,5%</u>	<u>14,4%</u>	<u>21,9%</u>
Vlaamse Gemeenschap	17,2%	8,5%	12,8%
Franse Gemeenschap	4,1%	0,6%	2,4%
Waals Gewest	5,2%	3,5%	4,3%
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	1,6%	1,4%	1,5%
Duitstalige Gemeenschap	0,1%	0,0%	0,1%
Franse Gemeenschapscommissie	0,2%	0,0%	0,1%
Vlaamse Gemeenschapscommissie	0,1%	0,0%	0,0%
Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie	0,6%	0,0%	0,3%
Interregionale eenheden en niet-verdeelde lagere overheden	0,4%	0,4%	0,4%
Lokale overheden	12,8%	7,0%	9,9%
<b>Gezamenlijke Overheid</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

De berekeningen van de HRF zijn gebaseerd op de overheidsrekeningen -2023 – INR en de Economische vooruitzichten 2024-2029 van het FPB.

Bron: HRF, 2024

**Tabel 2-6: Overzicht van de genormeerde nominale netto finale primaire uitgavengroei per individuele entiteit in geval van een 4-jarige aanpassingsperiode, op basis van verdeelsleutel "finale primaire uitgaven + eigen ontvangsten" (in %)**

	Gemiddelde 2025-2028	2025	2026	2027	2026
Entiteit I	2,40%	2,51%	2,14%	2,53%	2,43%
Vlaamse Gemeenschap*	2,12%	2,28%	1,91%	2,09%	2,18%
Franse Gemeenschap	0,61%	0,75%	0,47%	0,62%	0,61%
Waals Gewest*	0,33%	0,34%	0,09%	0,30%	0,57%
Brussels Hoofdstedelijk Gewest*	-1,48%	-1,33%	-1,58%	-1,49%	-1,51%
Duitstalige Gemeenschap*	-1,78%	-1,49%	-1,89%	-1,95%	-1,80%
Franse Gemeenschapscommissie	2,77%	2,89%	2,57%	2,83%	2,80%
Vlaamse Gemeenschapscommissie	1,01%	1,15%	0,80%	1,07%	1,03%
Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie	2,65%	2,88%	2,37%	2,55%	2,80%

\* Met inbegrip van hun lokale besturen waarvoor ze bevoegd zijn

Bron: HRF, 2024

**Tabel 2-7: Overzicht van de genormeerde nominale netto finale primaire uitgavengroei per individuele entiteit in geval van een 7-jarige aanpassingsperiode, op basis van verdeelsleutel "finale primaire uitgaven + eigen ontvangsten" (in %)**

	Gemiddelde 2025-2028	Gemiddelde 2025-2031	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
Entiteit I	2,74%	2,83%	2,89%	2,52%	2,91%	2,63%	2,85%	3,00%	3,03%
Vlaamse Gemeenschap*	2,37%	2,49%	2,56%	2,20%	2,38%	2,35%	2,62%	2,68%	2,67%
Franse Gemeenschap	1,18%	1,40%	1,37%	1,08%	1,23%	1,03%	1,63%	1,70%	1,75%
Waals Gewest*	1,06%	1,32%	1,15%	0,90%	1,10%	1,09%	1,65%	1,69%	1,67%
Brussels Hoofdstedelijk Gewest*	-0,03%	0,21%	0,24%	-0,01%	0,08%	-0,44%	0,49%	0,57%	0,59%
Duitstalige Gemeenschap*	0,05%	0,34%	0,49%	0,08%	0,03%	-0,39%	0,67%	0,79%	0,70%
Franse Gemeenschapscommissie	2,79%	2,85%	2,91%	2,59%	2,85%	2,80%	2,84%	2,96%	2,98%
Vlaamse Gemeenschapscommissie	1,83%	1,98%	2,03%	1,68%	1,95%	1,64%	2,10%	2,22%	2,23%
Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie	2,41%	2,42%	2,63%	2,12%	2,30%	2,59%	2,44%	2,43%	2,46%

\* Met inbegrip van hun lokale besturen waarvoor ze bevoegd zijn

Bron: HRF, 2024

We zien dat er grote verschillen zijn in de toegelaten groei van de netto primaire uitgaven per individuele entiteit, waarbij bv. het Brussels Hoofdstedelijk Gewest zijn primaire uitgaven netto zou moeten verminderen. Gelet op de relatief lage rentelasten van de Vlaamse overheid zou deze entiteit dan weer veel minder budgettaire inspanningen moeten leveren met de door de HRF gehanteerde verdeelsleutel.

Deze oefening toont de moeilijkheid maar ook het belang van een goede afstemming van de budgettaire inspanningen binnen het Europese begrotingskader tussen de verschillende Belgische overheidsentiteiten. Om een 7-jarig aanpassingstraject te kunnen bekomen, moeten er daarenboven ook afspraken worden gemaakt omtrent de hervormingen en investeringen die de EC hiertoe vereist. We merken tevens op dat de overschrijding van de uitgavennorm in één jaar moet worden goedge maakt in de volgende jaren.

Tabel 2-8 maakt een opsplitsing van de vergrijzingskosten per entiteit. Met de zesde staatshervorming werden een aantal bevoegdheden, zoals langdurige zorg, kinderbijslag en bepaalde uitkeringen voor loopbaanonderbreking, overgedragen naar de gewesten en gemeenschappen. Dit had tot gevolg dat het aandeel van Entiteit I in de Belgische sociale uitgaven is gedaald van 93,1% in 2014 tot 83,8% in 2023. Toch vallen de budgettaire kosten van de vergrijzing over de periode 2023-2070 bijna volledig onder Entiteit I, die het overgrote deel van de pensioen- en gezondheidsuitgaven betaalt. Binnen Entiteit II worden de budgettaire kosten van de gezondheidszorg grotendeels gecompenseerd door een daling van de kosten van de kinderbijslag<sup>23</sup>.

<sup>23</sup> We merken op dat Entiteit II ook een daling ziet van de lonen voor onderwijzend personeel van 0,5 procentpunt van het bbp over de periode 2023-2070.

**Tabel 2-8: De budgettaire kosten van de vergrijzing per entiteit volgens het referentiescenario van de SCvV van juli 2024 (% van bbp)**

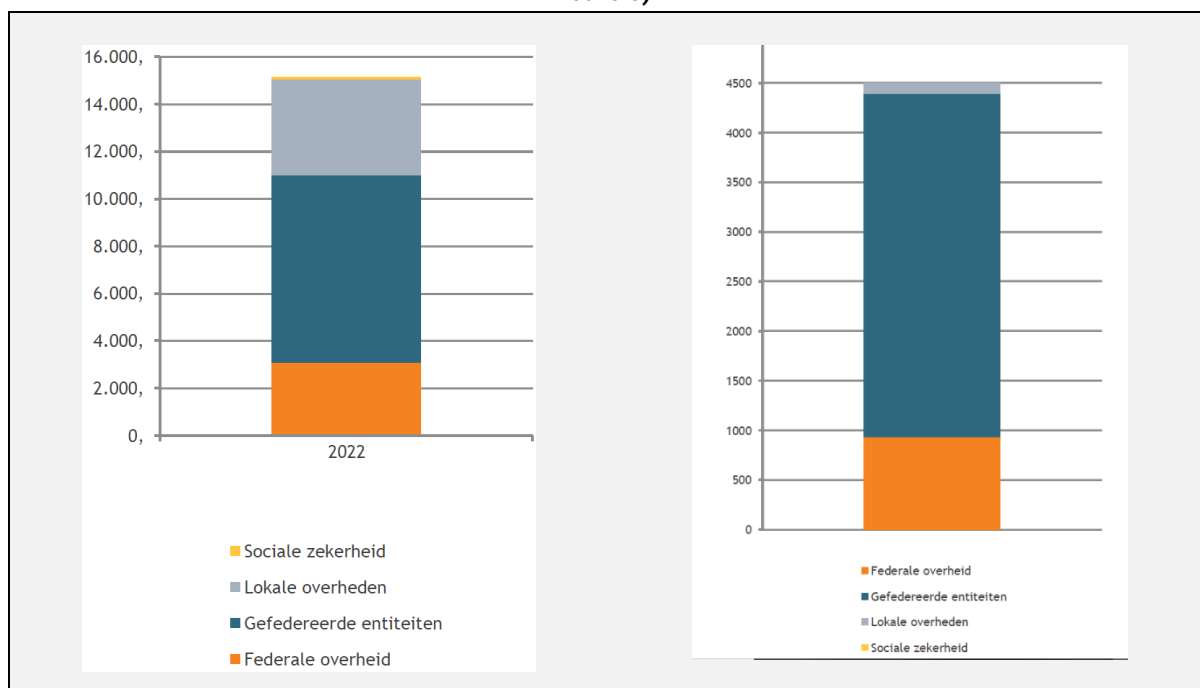
	2014	2023	2050	2070	$\Delta$ 2023-2070 (ppt. bbp)
<b>Entiteit I</b>					
<b>Totale sociale uitgaven</b>	<b>23,3%</b>	<b>21,6%</b>	<b>25,0%</b>	<b>25,6%</b>	<b>+3,9</b>
Waarvan pensioenen	10,2%	11,1%	13,3%	13,6%	+2,5
<i>pensioenen van Entiteit II ten laste van Entiteit I</i>	2,0%	2,2%	2,5%	2,7%	+0,5
Gezondheidszorg	6,8%	6,2%	7,6%	8,0%	+1,1
Arbeidsongeschiktheid	1,7%	2,2%	2,4%	2,4%	+0,2
Werkloosheid	2,2%	1,1%	0,8%	0,7%	-0,3
Kinderbijslag	1,5%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0
Overige sociale uitgaven	0,9%	1,0%	0,9%	0,9%	-0,1
<b>Entiteit II</b>					
<b>Totale sociale uitgaven</b>	<b>1,7%</b>	<b>4,2%</b>	<b>4,6%</b>	<b>4,4%</b>	<b>+0,2</b>
Gezondheidszorg	1,0%	1,9%	2,6%	2,6%	+0,8
Vlaams Zorgfonds	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,0
Loopbaanonderbreking	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0
Kinderbijslag	0,1%	1,4%	1,0%	0,9%	-0,5
Overige sociale uitgaven	0,4%	0,8%	0,7%	0,7%	-0,1

Bepaalde rustpensioenen die in de nationale boekhouding zijn geregistreerd in de rekeningen van Entiteit II zijn hier opgenomen in de rekening van Entiteit I aangezien ze ten laste zijn van de federale overheid. De lijn 'overige sociale uitgaven' betreft bepaalde tegemoetkomingen voor personen met een handicap die met de zesde staatshervorming werden overgedragen van Entiteit I naar Entiteit II.

Bron: SCvV, 2024

Grafiek 2-6 toont dat de gewesten het grootste deel van de publieke investeringen voor hun rekening nemen, goed voor ongeveer 52,7% van de publieke BIVA en 76,8% van de investeringssubsidies in 2022. De lokale overheden waren goed voor 27,8% van de publieke BIVA en 2,4% van de investeringssubsidies tegenover resp. 18,7% en 20,7% voor de federale overheid.

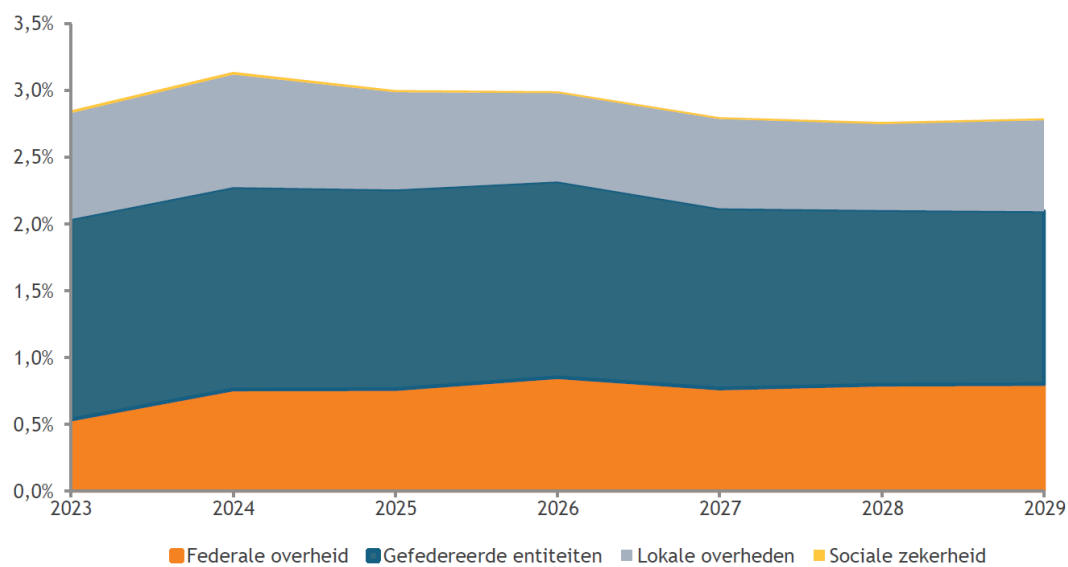
**Grafiek 2-6: Verdeling van de bruto investeringen in vaste activa (links) en van de investeringssubsidies (rechts) van de overheid naar bevoegdheidsniveau in 2022 (in miljoenen euro's)**



Bron: SCOI, 2024

Grafiek 2-7 toont de projecties voor de publieke BIVA naar bevoegdheidsniveau. Na een hoogtepunt van 3,1% van het bbp zouden deze afnemen tot 2,8% in 2029. Daarbij zouden de investeringen van de federale overheid toenemen van 0,5% van het bbp in 2023 tot 0,8% in 2029. Dit is grotendeels het gevolg van hogere investeringen in defensie, spoorweginfrastructuur, gebouwen en het federale plan voor herstel en veerkracht. De investeringen van de gefedereerde entiteiten zouden dalen van 1,5% van het bbp in 2023 tot 1,3% in 2029 en deze van de lokale overheden zouden stabiel blijven op ongeveer 0,7% van het bbp.

**Grafiek 2-7: Verdeling van de publieke BIVA naar bevoegdheidsniveau, 2023-2029 (% van bbp)**



Berekeningen SCOI op basis van Economische vooruitzichten 2024-2029, gepubliceerd door het FPB.  
Bron: SCOI (2024)



### 3. Aanbevelingen CRB

De leden van de CRB nemen akte van het nieuwe Europese begrotingskader en wensen te benadrukken dat de opmerkingen die werden geformuleerd in het vorige verslag<sup>24</sup> volledig relevant blijven. Ze beklemtonen in het bijzonder dat het belangrijk is rekening te houden met de essentiële elementen die werden geïdentificeerd om productieve overheidsinvesteringen aan te moedigen, zoals ook wordt benadrukt in het Draghi-rapport. Deze vormen een cruciale hefboom om duurzame economische groei te ondersteunen door de productiviteit en de werkgelegenheid te verhogen en om de transitie mogelijk te maken op ecologisch, technologisch en demografisch vlak, en tegelijkertijd een verantwoordelijk begrotingsbeheer te waarborgen. Het is absoluut noodzakelijk dat bij de tenuitvoerlegging van het nieuwe Europese begrotingskader deze dimensies worden meegenomen om het economische, sociale en milieueffect van overheidsinvesteringen in de Europese context te maximaliseren.

#### ***De begrotingsuitdagingen van België in het nieuwe Europese kader***

Met een begrotingstekort en overheidsschuld die in 2024 resp. 4,4% en 105,0% van het bbp zouden bedragen, staan de Belgische overheidsfinanciën volgens het nieuwe Europese kader voor een bijzondere uitdaging. Bij ongewijzigd beleid zou er een verdere verslechtering van het begrotingstekort zijn als gevolg van toenemende vergrijzingskosten en uitgaven in het kader van de ecologische transitie. Het is belangrijk dat de tekorten worden teruggedrongen met een evenwichtige verdeling van de inspanningen op korte en langere termijn. Het aflopen van de algemene ontsnappingsclausule eind 2023 en de opstart van een buitensporigtekortprocedure tegen België verhogen de urgentie om begrotingsmaatregelen door te voeren. Conform de Europese regelgeving moet België een nationaal budgettaire-structureel plan voor de middellange termijn indienen bij de EC, dat moet toelaten om het nominale groeipercentage van de netto nationaal gefinancierde primaire uitgaven te beperken t.o.v. het huidige nominaal groeipercentage.

Als België er niet in slaagt om tijdig een akkoord te bereiken met de EC over een budgettaire aanpassingstraject over zeven jaar, dan zal ons land het door de EC opgelegde vierjarige traject moeten volgen. In een vierjarig traject zou het structureel primair saldo van de gezamenlijke Belgische overheid jaarlijks met 0,72% van het bbp moeten verbeteren, wat wegens de automatische achteruitgang van het saldo bij ongewijzigd beleid neerkomt op een jaarlijkse besparing van ongeveer 1% van het bbp vanaf 2025 tot 2028, zonder rekening te houden met de bijkomende uitgaven om onze klimaatdoelstellingen te halen. In een zevenjarig traject moet het structureel primair saldo jaarlijks met zo'n 0,5% van het bbp verbeteren, wat een begrotingsinspanning van ongeveer 0,8% van het bbp vergt. De gecumuleerde besparing in 2029 zou uitkomen op 4,4% van het bbp of 31,4 miljard euro in een vierjarig traject en 4,0% van het bbp of 28,5 miljard euro in een zevenjarig traject.

#### ***Noodzaak om een begrotingstraject van vier jaar te vermijden***

Binnen het kader dat de EC biedt, vindt de CRB dat het aangewezen is dat de Belgische overheden zich inschrijven in een budgettaire aanpassingsperiode over zeven jaar. De daartoe

---

<sup>24</sup> [Stand van zaken Belgische overheidsfinanciën \(CRB 2024-1185\)](#)

vereiste criteria dienen dan ook te worden nageleefd. Hij neemt er akte van dat de aanbeveling van de Raad van de EU over de correctie van het buitensporige tekort parallel zal verlopen met de goedkeuring van de adviezen van de EC over de ontwerpen van begrotingsplannen van de lidstaten. De criteria van een zevenjarige budgettaire aanpassingsperiode vereisen dat de Belgische overheden hervormingen doorvoeren en investeringen doen die de veerkracht en het groeipotentieel verbeteren, de budgettaire houdbaarheid ondersteunen en beantwoorden aan de gemeenschappelijke prioriteiten van de EU, waaronder de milieu- en digitale transitie, de energiezuikerheid of het geopolitieke risico.

Er zijn verschillende strategische redenen om te overwegen een verlenging van de budgettaire aanpassingsperiode tot zeven jaar te vragen. De hervormingen en strategische investeringen, hetzij bijvoorbeeld in de infrastructuur, in het onderwijs of in technologische innovatie, leveren vaak pas na meerdere jaren significante en meetbare resultaten op. Deze verlenging zou moeten worden aangegrepen om een ware evaluatiecultuur t.o.v. het overheidsbeleid te ontwikkelen (bv. via 'spending reviews'). Dit zou toelaten de economische beleidsmaatregelen beter bij te sturen in het licht van de feedback over opgedane ervaringen en de verzamelde gegevens, waarbij rekening wordt gehouden met de adviezen van belanghebbenden en technische deskundigen. Zonder een dergelijke verlenging bestaat het risico dat al te abrupte begrotingsaanpassingen moeten worden doorgevoerd, wat schadelijk zou kunnen zijn voor de economische groei. Een langere aanpassingsperiode zou het mogelijk maken de begrotingsinspanningen gelijkmatiger te spreiden en maatregelen te vermijden die de sleutelsectoren van de economie zouden kunnen verzwakken.

**Meer productiviteitsverhogende investeringen en hervormingen zijn ook nodig** vanwege de doorslaggevende rol van productiviteit in het proces van welvaartscreatie en om de ecologische, digitale en demografische transitie mogelijk te maken. Productiviteitsgroei creëert begrotingsruimte om het scala aan mogelijke beleidskeuzes te kunnen verbreden en zo de beleidsantwoorden op de bovengenoemde uitdagingen te financieren, terwijl tegelijkertijd de sociale en financiële houdbaarheid van ons systeem van sociale bescherming op lange termijn gevrijwaard kan blijven. Ook de verhoging van de werkgelegenheidsgraad creëert ruimte om budgettaire uitdagingen op te vangen<sup>25</sup>.

De CRB meent dat de publieke investeringen in België, die ondanks de relatief hoge Belgische overheidsuitgaven vrij laag zijn, gevoelig moeten toenemen. Volgens de economische vooruitzichten van het FPB zouden de publieke bruto-investeringen in vaste activa bij ongewijzigd beleid 2,8% bedragen in 2029<sup>26</sup>.

De leden van de CRB vragen dat de volgende regering tegemoet komt aan de bezwaren van de EC met betrekking tot het Nationaal Energie- en Klimaatplan (NEKP), opdat dat plan het mogelijk maakt de nationale doelstelling voor broeikasgasreductie te halen die op Europees niveau is vastgesteld. Een NEKP dat voldoet aan de Europese vereisten kan een belangrijke rol spelen om de aanpassingsperiode tot zeven jaar te verlengen. In eerdere aanbevelingen

---

<sup>25</sup> Het regeerakkoord van 2020 voorzag om een werkgelegenheidsgraad van 80% te bereiken tegen 2030.

<sup>26</sup> Als er niet bijkomend wordt geïnvesteerd, zou de doelstelling van het federale regeerakkoord van 2020 om in 2030 publieke bruto-investeringen in vaste activa (BIVA) van 4% van het bbp te bereiken dus naar alle waarschijnlijkheid niet gehaald worden.

heeft de Europese Commissie immers vaak het belang benadrukt van de integratie van de klimaat- en energiedoelstellingen in het begrotingsbeleid. Door aan te tonen dat de investeringen en hervormingen die worden voorgesteld in het kader van de verlenging essentieel zijn voor een succesvolle energietransitie en een duurzame groei, kunnen de lidstaten hun argumenten kracht bijzetten bij de Raad van de EU om de noodzakelijke goedkeuring te verkrijgen. De voorbereiding van het emissiereductietraject voor 2030 en het anticiperen op de mogelijke budgettaire gevolgen zijn daarom belangrijk voor de nationale budgettaire-structurele plannen voor de middellange termijn.

De leden van de Raad nemen er akte van dat de nieuwe Europese verordening (overweging 21) bepaalt dat voor de eerste nationale budgettaire-structurele plannen voor de middellange termijn de plausibiliteit van een daling van de overheidsschuld op middellange termijn moet worden gebaseerd op de in de "Debt Sustainability Monitor" (opvolgingsverslag over de houdbaarheid van de schuld) van de EC voor 2023 beschreven methode. Een werkgroep schuldhoudbaarheidsanalyse moet onderzoeken hoe de methode eventueel verbeterd kan worden, onder meer met betrekking tot de onderliggende hypothesen. Die werkgroep moet worden samengesteld uit deskundigen van de lidstaten, de Commissie en de Europese Centrale Bank. De bevoegde commissie van het Europees Parlement moet de Commissie kunnen verzoeken haar methode toe te lichten in het kader van de bij deze verordening ingestelde economische dialoog. De leden van de CRB hebben er in het verslag van april op gewezen dat de EC in de 'Debt Sustainability Analysis', en in haar landspecifieke aanbevelingen en evaluaties m.b.t. buitensporigtekortprocedures, beter rekening zou moeten houden met het effect van overheidsinvesteringen op het groeipotentieel van een lidstaat. De CRB merkt op dat andere overheidsuitgaven (bv. onderwijs, voortgezette opleiding...) ook een positief effect hebben op de productiviteit en in de DSA moeten worden opgenomen. In dit verband sluit de CRB zich aan bij de opinie van de Raad voor de Productiviteit<sup>27</sup> dat er voor de realisatie van gepaste overheidsinvesteringen budgettaire marges nodig zijn<sup>28</sup>. In dit verband spreken de leden van de CRB de wens uit dat de sociale partners in deze oefening worden geraadpleegd.

### ***Coördinatie tussen de verschillende Belgische overheden en belang van de raadpleging van de nationale en lokale actoren***

Het nieuwe Europese begrotingskader onderstreept het **belang van coördinatie tussen de verschillende Belgische overheden**. De noodzaak hiervan voor het realiseren van de Europese begrotingsnormen werd ook benadrukt in de aanbevelingen die de EC publiceerde in juni 2024. De verschillende overheden zouden een akkoord moeten bereiken over een verdeelsleutel voor de te realiseren begrotingsinspanningen. Het advies van de Hoge Raad van Financiën over de verdeling van het door de EC aan België overgemaakte referentiep pad voor de periode 2025-2028/2031 kan hiervoor als vertrekpunt dienen. Bijgevolg moeten de nieuwe begrotingsregels de entiteiten ertoe aanzetten om onderling akkoorden te sluiten over het begrotingstraject dat de komende jaren moet worden gevolgd. Als binnen het Overlegcomité geen akkoorden kunnen worden gesloten, moet een intra-Belgisch begrotingskader worden

---

<sup>27</sup> [CRB 2023-2910](#)

<sup>28</sup> In dit verband hebben Bruegel en andere academische deskundigen voorgesteld de huidige methodologie te verbeteren.

ontwikkeld met begrotingsregels per entiteit, die zouden worden geëvalueerd door een onafhankelijke begrotingsinstelling. Coördinatie is ook nodig om de hervormingen en investeringen te realiseren die nodig zijn om een zevenjarig aanpassingstraject te kunnen volgen. Het grootste deel van de publieke investeringen valt immers onder de bevoegdheid van de regio's<sup>29</sup>.

De nieuwe Europese verordening bepaalt dat elke lidstaat, vóór de indiening van zijn nationaal budgettair-structureel plan voor de middellange termijn, in overeenstemming met zijn nationale rechtskader maatschappelijke organisaties, sociale partners, regionale autoriteiten en andere relevante nationale belanghebbenden moet raadplegen. Voor de Raad is **de betrokkenheid van de sociale partners en van de andere belanghebbenden essentieel**, enerzijds om de bekommernissen en noden van de ondernemingen, de werknemers en de burgers te begrijpen, en anderzijds om beleidsmaatregelen te bevorderen die het concurrentievermogen en de sociale inclusie ondersteunen.

Gelet op het belang van het nationaal budgettair-structureel plan voor de middellange termijn, dringt de CRB er bij de beleidsautoriteiten van het land op aan om de sociale gesprekspartners te betrekken bij de uitwerking en de tenuitvoerlegging van de hervormingen, om een sociaal-economisch systeem te waarborgen dat tegelijk concurrerend, billijk en duurzaam is. Als deze hervormingen dankzij de dialoog met de sociale partners en de andere belanghebbenden door de bevolking als billijk en evenwichtig kunnen worden beschouwd, zal de uitvoering ervan des te gemakkelijker zijn.

---

<sup>29</sup> Aldus waren de gewesten in 2022 goed voor 52,7% van de publieke bruto-investeringen in vaste activa en namen ze 76,8% van de investeringssubsidies voor hun rekening. De lokale overheden waren goed voor 27,8% van de publieke BIVA en 2,4% van de investeringssubsidies tegenover resp. 18,7% en 20,7% voor de federale overheid.

## Bibliografie

CEPPARULO, A., C. MCDONNELL en V. ERNESTO REITANO (EC, 2024a), "An Assessment of the Euro Area Fiscal Stance since the Pandemic", Economic Brief 080, juli 2024, Publications Office of the European Union, 13 blz.

EUROPEAN COMMISSION (EC, 2024b), "European Economic Forecast: Spring 2024", Institutional Paper 286, May 2024, 210 blz.

FEDERAAL PLANBUREAU (FPB, 2024a), Economische vooruitzichten 2024-2029, juli 2024, Brussel, 46 blz.

FEDERAAL PLANBUREAU (FPB, 2024b), Regionale economische vooruitzichten 2022-2029, juli 2022, Brussel, 68 blz.

FEDERAAL PLANBUREAU (FPB, 2024c), Energievooruitzichten van België bij aangekondigd beleid, mei 2024, Brussel, 72 blz.

HOGHE RAAD VAN FINANCIËN, Afdeling "Financieringsbehoeften van de overheid" (HRF, 2024), Advies voor de verdeling van het door de Europese Commissie aan België overgemaakt referentiepad voor de periode 2025-2028/2031, juli 2024, 106 blz.

MONITORINGCOMITÉ (2024), Actualisatie 2024 – Raming 2025 – Meerjarenraming 2026-2029, 17 juli 2024, 209 blz.

OECD (2024), OECD Economic Outlook, Volume 2024 Issue 1: An unfolding recovery, OECD Publishing, Paris, 241 blz.

STUDIECOMMISSIE VOOR DE VERGRIJZING (SCvV, 2024), "Jaarlijks Verslag", Hoge Raad van Financiën, juli 2024, 107 blz.

STUDIECOMMISSIE VOOR OVERHEIDSINVESTERINGEN (SCOI, 2024), "Stand van zaken van overheidsinvesteringen in België 2024", Hoge Raad van Financiën, juli 2024, 56 blz.

## 4. Bijlage 1: beschrijving van de nieuwe Europese begrotingsregels

Het nieuwe Europese begrotingskader is in werking getreden en zal operationeel worden op basis van de nationale budgettaire-structurele plannen voor de middellange termijn die de lidstaten in de loop van het laatste kwartaal van 2024 bij de Europese Commissie zullen indienen en die op 15 december 2024 door die laatste zullen worden gepubliceerd. Dit Europese begrotingskader omvat begrotingsregels en -procedures voor de lidstaten, alsook een budgettaire monitoring en evaluaties van het begrotingsbeleid van de lidstaten.

De nationale begrotingsplannen zullen gebaseerd zijn op de referentietrajecten (technische trajecten) die de Europese Commissie op 21 juni 2024 naar elke lidstaat heeft gestuurd.

Dit kader is opgebouwd rond een uitgaventraject voor de komende vier tot zeven jaar dat, op basis van een uitgebreide schuldhoudbaarheidsanalyse (DSA), ervoor moet zorgen dat de overheidsschuld als percentage van het bbp een plausibel neerwaarts pad volgt en het tekort onder de 3% van het bbp daalt.

- *De nationale budgettaire-structurele plannen voor de middellange termijn*

Elke lidstaat moet tegen 20 september 2024 een budgettaire-structureel plan voor de middellange termijn (NBSPMT) met een looptijd van vier jaar opstellen. Dit plan moet de verbintenissen van de lidstaat inzake begroting, hervormingen en investeringen bevatten en moet bijdragen tot het garanderen van een stabiele en geleidelijke vermindering van de schuld en tot de bevordering van een duurzame en inclusieve groei. Dit plan vervangt de vroegere nationale hervormingsprogramma's en stabiliteits-/convergentieprogramma's. Vóór het indienen van het NBSPMT moet elke lidstaat in overeenstemming met zijn nationale rechtskader de sociale partners, regionale autoriteiten, maatschappelijke organisaties en andere relevante nationale belanghebbenden raadplegen.

Op basis van hun referentietraject nemen de lidstaten hun budgettaire aanpassingstraject, uitgedrukt in netto-uitgavenpaden, in hun NBSPMT op. Bij de opstelling van het strategisch plan of van de jaarlijkse voortgangsverslagen moeten de lidstaten rekening houden met de richtsnoeren die worden gegeven in het kader van de landspecifieke aanbevelingen (juni-juli), met de aanbeveling van de Raad van de EU over het economisch beleid van de eurozone en met de bijkomende begrotingsrichtsnoeren van de Commissie.

Deze plannen en deze netto-uitgavenpaden moeten worden goedgekeurd door de Raad van de EU, na een beoordeling ervan door de EC<sup>30</sup>. Als een lidstaat om een verlenging van de aanpassingsperiode verzoekt, moeten de gezamenlijke hervormings- en investeringsverbintenissen die aan deze verlenging ten grondslag liggen ook door de Raad van de EU worden goedgekeurd.

Elke lidstaat moet zijn middellangetermijnplan ten laatste op 30 april van het laatste jaar van het lopende plan indienen bij de Raad van de EU en bij de EC. Voor de eerste toepassing wordt deze termijn aangepast en moet het eerste plan voor 20 september 2024 worden voorgelegd, met een mogelijke verlenging van twee maanden. De lidstaten moeten ervoor zorgen dat hun nationale parlementen hierbij worden betrokken en dat onafhankelijke begrotingsinstellingen, de sociale partners en andere nationale belanghebbenden worden geraadpleegd.

De EC zal de nationale plannen voor de middellange termijn op 21 december 2024 publiceren<sup>31</sup>.

- *Het referentietraject*

In juni 2024 heeft de EC aan de lidstaten waarvan de schuld en de overheidstekorten de referentiewaarden van resp. 3% en 60% van het bbp overschrijden, een gedifferentieerd en op de risico's gebaseerd referentietraject gericht, uitgedrukt in meerjarige netto-uitgaven<sup>32</sup>. De EC is bij de opstelling van het eerste technische traject uitgegaan van haar lentevooruitzichten van mei 2024 (EC Spring Forecast) en van haar vergrijzingsverslag van medio april 2024 (EC Ageing Forecast)<sup>33</sup>. Over dit technische traject kan niet worden "onderhandeld" tussen de lidstaat en de EC. De EC zal de technische trajecten om de 4 of 5 jaar herbezien (afhankelijk van de duur van de legislatuur), zodat het proces elke 4 of 5 jaar opnieuw zal worden opgestart.

Bovendien moet er een samenhang zijn tussen het bijgestuurde traject en de toepassing van de buitensporigtekortprocedure (BTP). In dit verband moet worden vermeld dat de EC in het voorjaar van 2024 de BTP heeft ingeleid voor een aantal lidstaten, waaronder België, op basis van de voor 2023 gerealiseerde cijfers<sup>34</sup>. De Raad van de EU heeft op 24 juli 2024 officieel een BTP tegen België opgestart.

---

<sup>30</sup> Als het nationaal budgettair-structureel plan voor de middellange termijn van een lidstaat niet aan de vereisten voldoet, zal de Raad van de EU de lidstaat aanbevelen een herziene versie in te dienen.

<sup>31</sup> België, met zijn federale en regionale verkiezingen dicht bij deze data, zou moeilijkheden kunnen ondervinden om deze plannen te realiseren. De prerogatieven en actiebereidheid van een regering in lopende zaken zullen doorslaggevend zijn. Als er geen regering met volle bevoegdheden is om het plan tijdig voor te bereiden, zou de Europese Commissie een referentietraject kunnen opleggen.

<sup>32</sup> De lidstaten die de referentiewaarden naleven, kunnen de EC om technische informatie vragen over het structureel primair saldo dat nodig is om ervoor te zorgen dat het nominale tekort onder de 3% van het bbp blijft.

<sup>33</sup> In het geval van België houdt ze geen rekening met de onlangs vastgestelde pensioenhervorming omdat er nog te veel "onzekerheden" zijn.

<sup>34</sup> COM(2024) 518 final 2024/0173 (NLE) Proposal for a COUNCIL DECISION on the existence of an excessive deficit in Belgium, Brussels, 8.7.2024. België is een van de landen die onder deze procedure vallen aangezien de twee referentiewaarden (schuld en overheidstekort) van het VWEU werden overschreden.



Het traject moet garanderen dat de overheidsschuld van de lidstaten, na een periode van budgettaire aanpassing, een plausibel neerwaarts traject volgt of zich op middellange termijn handhaaft op prudente niveaus onder 60% van het bbp. Voorts moet het ervoor zorgen dat elk overheidstekort tot minder dan 3% van het bbp wordt teruggedrongen en behouden blijft.

De standaardperiode voor de begrotingsaanpassing is vier jaar. De lidstaten kunnen echter om een langere aanpassingsperiode verzoeken, die tot zeven jaar kan bedragen. Deze verlenging zal worden toegestaan als de betrokken lidstaat hervormingen doorvoert en investeringen doet die de veerkracht en het groeipotentieel verbeteren, de budgettaire houdbaarheid ondersteunen en voldoen aan de gemeenschappelijke prioriteiten van de EU, zoals de milieu- en digitale transitie, energiezekerheid of de versterking van de defensiecapaciteit.

Het referentietraject moet aan twee waarborgen voldoen. Enerzijds, de schuldhoudbaarheidswaarborg en, anderzijds, de waarborg voor de weerbaarheid van het tekort.

De *schuldhoudbaarheidswaarborg* moet ervoor zorgen dat de overheidsschuld ratio met een minimum jaargemiddelde van 1% van het bbp daalt zolang de schuld ratio van de lidstaat meer dan 90% bedraagt, en van 0,5% van het bbp zolang de schuld ratio van de lidstaat tussen 60% en 90% blijft. Deze waarborg geldt niet voor landen met een schuld ratio van minder dan 60%. Doel van de waarborg is de schuld ratio's geleidelijk en op realistische wijze tot een prudent niveau terug te brengen.

De *waarborg voor de veerkracht van het tekort* moet in een veiligheidsmarge voorzien die onder de in het Verdrag vastgelegde tekortreferentiewaarde van 3% ligt. Hij moet de nationale begrotingen toekomstbestendig maken door begrotingsbuffers op te zetten.

Overeenkomstig de overweging (21) van de verordening (UE) 2024/1263<sup>35</sup>, worden de referentietrajecten berekend op basis van de methodologie die beschreven staat in de *Debt Sustainability Monitor 2023* van de EC<sup>36</sup>. Ze steunen op de lentevooruitzichten 2024 van de EC en de uitbreiding ervan op middellange termijn tot in 2033 (op basis van de methodologie die op EU-niveau werd overeengekomen), alsmede op de groei van het bbp op lange termijn en de vergrijzingskosten volgens het gezamenlijke vergrijzingsrapport 2024 van de EC en van de Raad van de EU<sup>37</sup>. De EC presenteert ook de voorwaarden waaronder de overheidsschuld op een plausibele wijze kan dalen of onder 60% van het bbp kan blijven.

De methodologie omvat gevoeligheidstests om te beoordelen hoe economische schokken (bijvoorbeeld een lagere groei of hogere rentevoeten) het schuldtraject zouden beïnvloeden. Er wordt ook rekening gehouden met specifieke risicoscenario's, zoals een langdurige

---

<sup>35</sup> Regulation (EU) 2024/1263 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2024 on the effective coordination of economic policies and on multilateral budgetary surveillance and repealing Council Regulation (EC) No 1466/97

<sup>36</sup> Directorate-General for Economic and Financial Affairs, Institutional Paper 271. Debt Sustainability Monitor 2023, Chapter II.1. "The DSA methodology in the new economic governance framework", pp. 109-115. March 2024

<sup>37</sup> Directorate-General for Economic and Financial Affairs, Institutional Paper 279. 2024 Ageing Report. Economic and Budgetary Projections for the EU Member States (2022-2070). April 2024



recessie of renteschokken<sup>38</sup>. De EC voert ook *stochastische simulaties* uit. Gedurende de vijf jaren na de aanpassingsperiode moet de schuld met een waarschijnlijkheid van ten minste 70% afnemen, in overeenstemming met de drempel die wordt gebruikt in de standaard schuldhoudbaarheidsanalyse door de EC. Al die voorwaarden hebben volgens de EC tot doel na te gaan of de overheidsschuld op een houdbaar niveau kan worden gehandhaafd, zelfs in geval van ongunstige economische scenario's.

Deze schuldhoudbaarheidsanalyse is een belangrijk instrument in het nieuwe Europese kader om de financiële gezondheid van de lidstaten te beoordelen en schuldcrisissen te vermijden. Deze analyse biedt een systematisch en methodologisch kader voor de beoordeling van de houdbaarheid van de schuld, rekening houdend met uiteenlopende economische en financiële scenario's. Dit moet een nauwkeurige en vergelijkende analyse tussen de verschillende lidstaten mogelijk maken. Door de potentiële risico's voor de houdbaarheid van de schuld vast te stellen, wil de DSM de beleidsbepalers in staat stellen preventieve maatregelen te nemen om schuldencrisissen te voorkomen.

Het is echter belangrijk dat de beleidsbepalers deze analyses aanvullen met gefundeerde beoordelingen die op de specifieke contexten zijn afgestemd, rekening houdend met de langetermijneffecten en met de diverse economische en sociale risico's.

- *Netto-uitgavenindicator*

Om het EU-begrotingskader te vereenvoudigen en de transparantie te vergroten, dient één enkele operationele indicator op basis van de houdbaarheid van de schuld als uitgangspunt voor de vaststelling van het referentietraject en de uitvoering van het jaarlijkse begrotingstoezicht voor elke lidstaat: nl. de netto-uitgavenindicator.

Deze is gebaseerd op de *nationaal gefinancierde netto primaire uitgaven*, d.w.z. de uitgaven na aftrek van de discretionaire maatregelen aan de ontvangstenzijde, van de rente-uitgaven, van de conjunctuurgebonden werkloosheidsuitgaven, van de nationale uitgaven voor de medefinanciering van door de EU gefinancierde programma's en van de uitgaven voor EU-programma's die worden gecompenseerd door ontvangsten uit EU-fondsen.

De netto-uitgavenindicator zou macro-economische stabilisatie mogelijk moeten maken, aangezien deze niet onderhevig is aan de automatische stabilisatoren en met name aan de schommelende inkomsten en uitgaven die buiten de directe macht van de staat vallen.

- *Het correctieve deel: inleiden van de buitensporigtekortprocedure (BTP)*

Het correctieve deel van het Stabieliteits- en groeipact is gebaseerd op artikel 126 VWEU, waarin de buitensporigtekortprocedure in detail wordt beschreven. De beginselen die zijn

---

<sup>38</sup> Het betreft drie ongunstige stresstests: (1) Scenario 'Lower SPB': Het structureel primair saldo (SPB) wordt permanent verlaagd met 0,5 procentpunt van het bbp (0,25 procentpunt in de eerste twee jaar) en blijft daarna op dit niveau, rekening houdend met de veranderingen die verband houden met de kosten van de vergrijzing; (2) Scenario 'Adverse r-g': Het verschil tussen de rentevoet en de groeivoet wordt permanent verhoogd met 1 procentpunt; (3) 'Financiële stress'-scenario: de markrentevoeten stijgen tijdelijk met 1 procentpunt, met een bijkomende risicopremie voor de landen met een hoge schuld.

vastgelegd in de verdragen werden aanzienlijk aangevuld en ontwikkeld in verschillende Europese verordeningen, in het bijzonder de verordening nr. 1467/97 (in de geconsolideerde versie na de hervorming van 2024).

De EC is belast met het inleiden van de beslissing om de BTP op te starten. Elk jaar in mei (als onderdeel van het lentepakket) publiceert ze een verslag<sup>39</sup> waarin wordt beoordeeld of de lidstaten de schuld- en tekortcriteria naleven.

De BTP heeft niet alleen betrekking op het tekortcriterium, maar ook op het schuld criterium. Ze kan worden ingeleid: (1) tekortcriterium: het tekort is hoger dan 3%, behalve als de overschrijding miniem en tijdelijk is of te wijten is aan uitzonderlijke factoren (recessie in de Unie of de eurozone, gebeurtenissen waarover de regering geen controle heeft); (2) schuld criterium: de schuld is hoger dan 60% van het bbp EN het begrotingssaldo vertoont geen overschot of is niet dicht bij een evenwicht EN het land leeft zijn openbare-uitgavetraject niet na.

Als de EC na haar analyse, die rekening moet houden met de bovenvermelde criteria maar ook met andere factoren (houdbaarheid van de schuld, bestaan van macro-economische onevenwichtigheden, investeringen in defensie), van oordeel is dat er sprake is van een buitensporig tekort, richt ze een advies en een voorstel in die zin aan de Raad van de EU.

Op basis van het advies van de EC en van de opmerkingen van de betrokken lidstaat, zal de Raad dan na een 'algehele evaluatie' verklaren dat een land zich in een situatie van buitensporig tekort bevindt. De Raad van de EU zal dat land aanbevelen om tegen een bepaalde datum een einde te maken aan deze situatie door een uitgavenevoluetraject te volgen dat hij aan het land zal opleggen. Hij zal het land kunnen opdragen om binnen zes maanden maatregelen te nemen om zijn overheidsrekeningen te saneren<sup>40</sup>. In augustus 2024 zijn acht landen, waaronder België, Frankrijk en Italië, onderworpen aan een BTP.

Als de procedure wordt ingeleid wegens een tekort van meer dan 3% van het bbp, zal het in het budgettaire plan uitgestippelde uitgavetraject in overeenstemming moeten zijn met het door de EC toegezonden technische traject, dat het van zijn kant mogelijk zal maken de doelstellingen van het preventieve deel, met zijn voorzorgsmaatregelen, te verwezenlijken. Daarnaast zal er nog een bijkomende randvoorwaarde zijn. Dit traject moet het mogelijk maken het structurele tekort met 0,5 procentpunt van het bbp per jaar terug te dringen zolang het overheidstekort hoger is dan 3,0% van het bbp. Deze verplichting om het structurele tekort met 0,5 procentpunt van het bbp per jaar te verminderen is dezelfde als in de regels die voorheen van kracht waren en er is dus geen verandering, behalve dat tijdens een overgangperiode, die de jaren 2025 tot 2027 bestrijkt, de extra rentelasten die tijdens deze jaren worden geboekt niet in de berekening van het structurele tekort zullen worden opgenomen. Vanaf 2028 wordt deze voorwaarde aangescherpt, aangezien ze van toepassing zal zijn op het structurele tekort (d.w.z. met inbegrip van de rentelast).

---

<sup>39</sup> [https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/corrective-arm-excessive-deficit-procedure/excessive-deficit-procedures-overview\\_en](https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/corrective-arm-excessive-deficit-procedure/excessive-deficit-procedures-overview_en)

<sup>40</sup> In ernstige situaties kan de termijn worden ingekort tot drie maanden.

Als de procedure wordt ingeleid omdat de schuld meer dan 60% van het bbp bedraagt, moeten de overheidsuitgaven het traject volgen van het budgettaire plan dat in het kader van het preventieve deel is opgesteld en dat zelf in samenhang is met het technische traject dat door de EC is vastgesteld.

De lidstaat die zich in een buitensporigtekortsituatie bevindt, zal periodiek verslag moeten uitbrengen over de maatregelen die zijn genomen om eruit te geraken en over de behaalde resultaten. Indien deze maatregelen hem bevredigend lijken, kan de Raad van de EU de termijn om een einde te maken aan het buitensporig tekort verlengen, in principe met één jaar.

De Europese verordening preciseert dat de “passende” boete voor de niet-naleving van een ingebrekestelling gelijk zal zijn aan 0,05% van het bbp en dat een nieuwe boete van dit bedrag om de zes maanden kan worden opgelegd totdat de Raad verklaart dat er in dat land niet langer een buitensporig tekort bestaat.

Op 26 juli 2024 besloot de Raad van de EU dat er in België een buitensporig tekort bestaat<sup>41</sup> wegens niet-naleving van het tekortcriterium. Deze beslissing verwijst naar de beoordeling van de EC waaruit blijkt dat het overheidstekort in 2023 4,4% van het bbp en de overheidsschuld 105,2% van het bbp bedroeg. De EC oordeelde dat deze overschrijding van de drempel van 3% van het bbp noch uitzonderlijk noch tijdelijk was, en verwacht dat het tekort in 2024 en 2025 boven deze drempel zal blijven. Voor 2024 wordt verwacht dat het tekort van België volgens zijn stabiliteitsprogramma 4,6% van het bbp zal bedragen en volgens de EC-voorzichten 4,4%, wat nog steeds boven de referentiewaarde ligt. De EC heeft de relevante factoren geanalyseerd, maar met die laatste wordt alleen rekening gehouden als het tekort dichtbij en tijdelijk is, wat hier niet het geval is. De Raad van de EU benadrukt dat de volgende stap een aanbeveling van de EC is om het buitensporige tekort te corrigeren, die zal samenvallen met de goedkeuring van de adviezen over de budgettaire plannen van de lidstaten. Als België zijn plan voor de middellange termijn niet op tijd indient, zal de aanbeveling worden gebaseerd op een referentietraject dat door de EC wordt vastgesteld.

---

<sup>41</sup> COM(2024) 518 final, Brussel, 8.7.2024

## 5. Bijlage 2: Budgettaire gevolgen van de energietransitie

Afhankelijk van de koolstofneutraliteitsscenario's schommelen **de bijkomende investeringen** voor België (t.o.v. het referentiescenario) tussen 0 en 700 miljard euro over de periode 2020-2050. Op jaarbasis komt dit neer op een extra investering van 0 tot 23 miljard euro per jaar, m.a.w. van 0% tot 4,5% van het bbp<sup>42</sup> (FOD Volksgezondheid, 2024). Deze vooruitzichten zijn in overeenstemming met de cijfers van de NBB<sup>43</sup>, die het uitbannen van de broeikasgasemissies ramen op een totale kostprijs van ca. 20 miljard euro per jaar, d.i. ongeveer 3,5% van het huidige bbp<sup>44</sup>.

De overheden zullen een deel van de kosten van de klimaattransitie moeten dragen om de decarbonisering van de overheidsadministraties door te voeren. Er zijn ook overheidsinvesteringen nodig om steun te verlenen aan het koolstofarm maken van de privésector. Sommige ondernemingen zullen niet in staat zijn om de investeringen die nodig zijn voor de decarbonisering<sup>45</sup> alleen te financieren. Hetzelfde geldt voor de huishoudens, die grote investeringen zullen moeten doen voor de klimaattransitie, met name in energierenovatie van de woningen en het koolstofarm maken van de mobiliteit. In België moet 90% van het woningenpark tegen 2050 gerenoveerd zijn, wat een kostprijs van 350 tot 389 miljard euro met zich mee kan brengen. Veel huishoudens hebben niet de middelen om deze

---

<sup>42</sup> FOD Volksgezondheid, Climate transition and public finances in Belgium, PPT gepresenteerd op 24 juni 2024 tijdens het seminar "Klimaat en economisch bestuur in een Europees kader: welke implicaties voor België?", dat werd georganiseerd door de CRB-FRDO, Brussel, juni 2024. ([link](#))

<sup>43</sup> NATIONALE BANK VAN BELGIE (2023), A (somewhat European) perspective on the macro impact of climate change, PPT gepresenteerd op 5 juni 2023 tijdens de conferentie "The macroeconomic implications of climate action", die werd georganiseerd door het Peterson Institute for International Economics, Washington DC, juni 2023.

<sup>44</sup> Ter vergelijking: de Europese Commissie en de Europese Centrale Bank hebben de jaarlijkse investeringen die nodig zijn om het hoofd te bieden aan de groene en digitale transitie geraamd op ongeveer 5% van het bbp van de Europese Unie.

<sup>45</sup> De grote investeringen in decarbonisering per sector. **Energiesector:** de bijkomende investeringen in de energiesector worden geraamd op 60 tot 200 miljard euro tegen 2050, waarvan het grootste deel zal worden geïnvesteerd in de elektriciteitsproductie- en netwerkinfrastructuur. Deze investeringen zijn aldus voornamelijk gericht op de verdubbeling van de elektriciteitsproductiecapaciteit, op het koolstofvrij maken van elektriciteit en op de daaruit voortvloeiende aanpassing van de elektriciteitsnetten. Voorts zal ook moeten worden geïnvesteerd in de invoer, het vervoer en de opslag van waterstof, in infrastructuur voor de afvang en opslag van koolstof en in warmtenetwerken. **Gebouwensector:** de bijkomende investeringen in de gebouwensector worden geraamd op -45 tot 355 miljard euro tegen 2050. Het grootste deel van deze investeringen betreft de renovatie van het bestaande vastgoedpark (thermische isolatie en vervanging van de verwarmings- en koelingsvectoren) - meer bepaald in de woningensector. De investeringen in de renovatie van gebouwen moeten aanzienlijk toenemen, maar elke vermindering van het aantal nieuwe gebouwen kan deze toename geheel of gedeeltelijk compenseren. De extra investeringen in de renovatie van gebouwen variëren van +195 tot +475 miljard, terwijl de vermindering van de investeringen in nieuwbouw varieert van 120 tot 300 miljard euro in vergelijking met het referentiescenario. **Vervoersector:** de bijkomende investeringen in de vervoersector worden geraamd op -55 tot 190 miljard euro tegen 2050. Het grootste deel van deze investeringen betreft de decarbonisering van het reizigersvervoer over de weg (auto's) en van het vrachtvervoer over de weg (vrachtwagens), d.w.z. de vervanging van de voertuigen met verbrandingsmotor door "minder koolstofintensieve" voertuigen (waaronder elektrische auto's). Voorts zal ook moeten worden geïnvesteerd in de spoorweginfrastructuur, bussen en fietspaden, en in de installatie van oplaadstations (auto's en vrachtwagens).

renovaties te financieren, vooral zij met een energievervlindende woning en beperkte toegang tot krediet.

De overheidsinvesteringen om koolstofneutraliteit te bereiken moeten worden gepland voor de komende dertig jaar. Uitstel van deze investeringen die noodzakelijk zijn om klimaatneutraliteit te bereiken, maakt het alleen maar onzekerder dat we onze doelstellingen zullen halen. De kosten van niet-handelen op klimaatvlak, die worden geraamd op 5% tot 20% van het wereldwijde bbp, zijn veel hoger dan de kosten van de klimaattransitie. Deze brede kloof is het gevolg van het feit dat de mondiale kostprijs van niet-handelen op klimaatvlak onderhevig is aan een grote ongelijkheid tussen de landen. In België zou de kostprijs van het uitblijven van actie op mondiaal niveau van 6% van het bbp (FOD Leefmilieu, 2021) tot zelfs meer dan 10% van het bbp bedragen. Investerings in de klimaattransitie maken het niet alleen mogelijk om de toekomstige risico's en kosten te verminderen, maar ook om onvoorziene en toenemende budgettaire lasten te vermijden. Door deze investeringen behoorlijk te plannen, kunnen we de overheidsuitgaven beter onder controle houden en negatieve effecten op onze nationale begroting op lange termijn voorkomen. Het is ook belangrijk er rekening mee te houden dat de transitie naar koolstofneutraliteit ook een impact zal hebben op de overheidsinkomsten - via een geleidelijk verlies van de opbrengst van accijnzen op fossiele energiebronnen en een geleidelijke toename van de inkomsten uit Europese koolstofheffingen, waarvan de inkomsten voornamelijk naar de lidstaten gaan. Bovendien zullen de transitie naar koolstofneutraliteit en koolstofarme investeringen op lange termijn besparingen opleveren voor de overheidsfinanciën (lagere exploitatiekosten voor openbare gebouwen, lagere uitgaven voor gezondheidszorg...).

Voor het FPB lijkt het redelijk om aan te nemen dat deze effecten pas na 2030 significant zullen worden. Wat vervoer betreft, zal de overschakeling van fossiele brandstoffen naar elektriciteit leiden tot een aanzienlijke daling van de fiscale inkomsten uit btw en accijnzen. Niet alleen zijn de accijnzen op benzine en diesel (per kWh) hoger dan op elektriciteit, maar bovendien heeft een elektrische motor een efficiëntie van ongeveer 95%, terwijl een verbrandingsmotor rond de 25% draait. Een elektrische motor verbruikt dus veel minder energie (in kWh) dan een verbrandingsmotor. Maar hierbij moet worden opgemerkt dat, aangezien de aankoopprijs van een elektrische auto hoger is, dit ook extra btw-inkomsten oplevert.

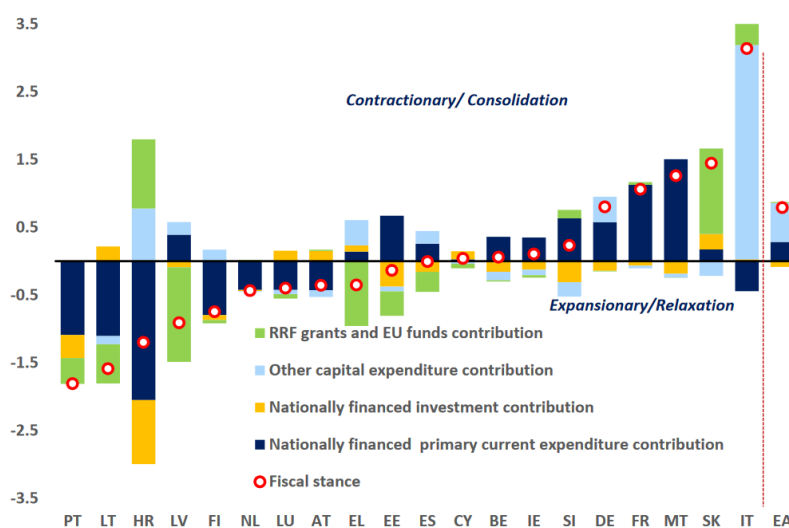
Voor de verwarming van gebouwen zijn de accijnzen (per kWh) op verwarmingsstookolie en aardgas veel lager dan die op elektriciteit. Een warmtepomp heeft echter een hoger rendement dan de klassieke verwarmingssystemen, waardoor er minder energie-eenheden nodig zijn, en het verschil in accijnzen zich niet noodzakelijkerwijze vertaalt in extra fiscale inkomsten wanneer van fossiele brandstoffen naar elektriciteit wordt overgestapt. Voorts genereert een warmtepomp, net als elektrische auto's, bijkomende btw-inkomsten bij aankoop omdat deze duurder is dan andere verwarmingssystemen.

Naarmate de elektrificatie van het vervoer en van de verwarming aan belang wint, zal ook de populariteit van zonnepanelen toenemen, en daarmee het eigen verbruik van elektriciteit door de huishoudens. Dit eigen verbruik is vrijgesteld van belastingen en heffingen.

## 6. Bijlage 3: Begrotingskoers (expansief, neutraal of restrictief) van de EU-lidstaten

Om in te schatten of de budgettaire ontwikkelingen overeenkomen met een expansief, dan wel een restrictief beleid, doen we een beroep op een studie van de EC (2024a) die dit in kaart bracht. Om de begrotingskoers in te schatten, heeft ze gemeten in welke mate de groei van de netto primaire uitgaven in de lentevooruitzichten van de EC afwijkt van de potentiële groei op middellange termijn<sup>46</sup>. Deze analyse wordt niet gebruikt binnen de nieuwe Europese regelgeving maar ze is er wel mee complementair omdat ze gebruik maakt van dezelfde indicator – nl. de groei van de netto-uitgaven – en zodoende inzicht biedt in het effect van de Europese regelgeving op het expansieve of restrictieve karakter van het budgettaire beleid. Laat zien dat de Belgische begrotingskoers in 2024 zo goed als neutraal zou zijn, waarbij een kleinere toename van de netto primaire lopende uitgaven (dan de potentiële groei) bijna wordt gecompenseerd door een sterkere toename van de door de overheid gefinancierde investeringen en investeringssubsidies. Die beperkte toename van de netto-uitgaven is hoofdzakelijk het gevolg van de weggefallen energiesteunmaatregelen.

**Grafiek 6-1: Begrotingskoers van de eurozone en de EU-lidstaten in 2024 (% van bbp)**



Bron: EC, 2024a

<sup>46</sup> Daarbij wordt geen rekening gehouden met eenmalige maatregelen en met de (cyclische) werkloosheidsuitkeringen.

Dezelfde analyse geeft aan dat de Belgische begrotingskoers bij ongewijzigd beleid in 2025 restrictief zou worden<sup>47</sup>. Dit zou nagenoeg volledig het gevolg zijn van een daling van de investeringsuitgaven, wat verklaard kan worden door de verkiezingscyclus, die aanleiding geeft tot een sterke daling van de investeringen na de gemeenteverkiezingen in oktober 2024. Om te voldoen aan de Europese begrotingsregels zullen er echter aanzienlijke besparingen moeten worden doorgevoerd (cf. supra), wat zou resulteren in een restrictievere begrotingskoers in 2025.

---

<sup>47</sup> De groei van de netto primaire uitgaven zou in 2025 ongeveer 0,3 procentpunt van het bbp lager zijn dan de potentiële groei op middellange termijn.