

I

(Резолюции, препоръки и становища)

ПРЕПОРЪКИ

СЪВЕТ

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

от 8 юли 2014 година

относно националната програма за реформи на Белгия за 2014 г. и съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност на Белгия за 2014 г.

(2014/C 247/01)

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 121, параграф 2 и член 148, параграф 4 от него,

като взе предвид Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета от 7 юли 1997 г. за засилване на надзора върху състоянието на бюджета и на надзора и координацията на икономическите политики⁽¹⁾, и по-специално член 5, параграф 2 от него,

като взе предвид Регламент (ЕС) № 1176/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 ноември 2011 г. относно предотвратяването и коригирането на макроикономическите дисбаланси⁽²⁾, и по-специално член 6, параграф 1 от него,

като взе предвид препоръката на Европейската комисия,

като взе предвид резолюциите на Европейския парламент,

като взе предвид заключенията на Европейския съвет,

като взе предвид становището на Комитета по заетостта,

като взе предвид становището на Икономическия и финансов комитет,

като взе предвид становището на Комитета за социална закрила,

като взе предвид становището на Комитета за икономическа политика,

като има предвид, че:

- (1) На 26 март 2010 г. Европейският съвет постигна съгласие по предложението на Комисията да се започне изпълнението на нова стратегия за растеж и работни места — стратегията „Европа 2020“ — въз основа на засилена координация на икономическите политики, която да е съсредоточена върху ключовите области, в които е необходимо да се предприемат действия за повишаване на потенциала на Европа за устойчив растеж и конкурентоспособност.
- (2) На 13 юли 2010 г., въз основа на предложенията на Комисията Съветът прие препоръка относно общите насоки за икономическите политики на държавите членки и на Съюза (за периода 2010—2014 г.), а на 21 октомври 2010 г. прие решение относно насоки за политиките за заетостта на държавите членки⁽³⁾, като заедно двата акта представляват т.нар. „интегрирани насоки“. Държавите членки бяха приканени да се съобразят с интегрираните насоки при провеждането на националната си икономическа политика и политика за заетостта.

⁽¹⁾ ОВ L 209, 2.8.1997 г., стр.1.

⁽²⁾ ОВ L 306, 23.11.2011 г., стр. 25.

⁽³⁾ Продължават да се прилагат и през 2014 г. съгласно Решение 2014/322/ЕС на Съвета от 6 май 2014 г. относно насоки за политиките за заетостта на държавите членки за 2014 г. (ОВ L 165, 4.6.2014 г., стр. 49).

- (3) На 29 юни 2012 г. държавните и правителствените ръководители на държавите членки взеха решение относно Пакт за растеж и работни места, с който се предоставя съгласувана рамка за действие на равнището на отделните държави, ЕС и еврозоната, като се използват всички възможни лостове, инструменти и политики. Те взеха решение относно действията, които да бъдат предприети на равнището на държавите членки, като по-конкретно изразиха пълната си ангажираност с постигането на целите на стратегията „Европа 2020“ и с изпълнението на специфичните препоръки по държави.
- (4) На 9 юли 2013 г. Съветът прие препоръка⁽¹⁾ относно националната програма за реформи на Белгия за 2013 г. и даде становището си относно актуализираната програма за стабилност на Белгия за периода 2012—2016 г. На 15 ноември 2013 г., в съответствие с Регламент (ЕС) № 473/2013 на Европейския парламент и на Съвета⁽²⁾, Комисията представи становището си относно проекта за бюджетен план на Белгия за 2014 г.
- (5) На 13 ноември 2013 г. Комисията прие годишния обзор на растежа, с което постави началото на европейския семестър за 2014 г. за координация на икономическите политики. Освен това, на 13 ноември 2013 г. въз основа на Регламент (ЕС) № 1176/2011 Комисията прие Доклад за механизма за предупреждение, в който беше посочено, че Белгия е една от държавите членки, за които ще се извърши задълбочен преглед.
- (6) На 20 декември 2013 г. Европейският съвет одобри приоритетите, насочени към осигуряване на финансова стабилност, фискална консолидация и действия за стимулиране на растежа. Той подчерта необходимостта от провеждане на диференцирана и благоприятстваща растежа фискална консолидация, възстановяване на нормалните условия за отпускане на заеми за икономиката, насърчаване на растежа и конкурентоспособността, справяне с безработицата и социалните последици от кризата и модернизиране на публичната администрация.
- (7) На 5 март 2014 г. Комисията публикува резултатите от задълбочения преглед за Белгия, извършен съгласно член 5 от Регламент (ЕС) № 1176/2011. Анализът на Комисията ѝ дава основание да заключи, че в Белгия продължават да са налице макроикономически дисбаланси, които се нуждаят от наблюдение и предприемане на действия на политиката. По-специално, промените в областта на външната конкурентоспособност на стоките продължават да заслужават внимание, тъй като продължаващо влошаване в тази област би застрашило макроикономическата стабилност.
- (8) На 30 април 2014 г. Белгия представи своята национална програма за реформи за 2014 г. и своята програма за стабилност за 2014 г. Двете програми бяха оценени едновременно, за да бъдат отчетени взаимовръзките между тях.
- (9) Целта на бюджетната стратегия, заложена в програмата за стабилност за 2014 г., е да се постигне балансиран в структурно отношение бюджет до 2016 г. и да се постигне средносрочната цел през следващата година. В програмата за стабилност се потвърждава предишната средносрочна цел от 0,75% от БВП, която отразява целите на Пакта за стабилност и растеж, но постигането ѝ се отлага за 2017 г. — една година след целевата година, заложена в миналогодишната програма за стабилност. Планираният годишен напредък към изпълнението на средносрочната цел съответства на корекцията, изисквана в Пакта за стабилност и растеж. Според програмата за стабилност целевият показател за разходите като цяло е спазен по време на периода на програмата. Дългът е над референтната стойност в Договора от 60% от БВП, а именно — 101,5% от БВП през 2013 г., и се очаква да спадне постепенно до около 93% от БВП през 2017 г. съгласно програмата за стабилност. Като цяло целите на програмата за стабилност са в съответствие с изискванията на Пакта за стабилност и растеж. Макроикономическият сценарий в основата на бюджетните прогнози на програмата за стабилност, изготвен от независима институция (Федералната служба за планиране), изглежда реалистичен. Предвижданията за растежа се приближават до предвижданията в прогнозата на службите на Комисията от пролетта на 2014 г. Фискалната траектория все още не е подкрепена от мерки. Прогнозата на Комисията не показва структурно подобрение през 2014 г. и ако не настъпи изменение в политиката — сочи структурно влошаване през 2015 г. Това създава риск за постигането на целите и може да доведе до значително отклонение от корекцията към средносрочната цел през периода 2014—2015 г. Освен това, според прогнозата на Комисията Белгия няма да може да спази правилото за

⁽¹⁾ ОВ С 217, 30.7.2013 г., стр. 5.

⁽²⁾ Регламент (ЕС) № 473/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 21 май 2013 г. относно общите разпоредби за мониторинг и оценка на проектите за бюджетни планове и за гарантиране на коригирането на прекомерния дефицит на държавите членки в еврозоната (ОВ L 140, 27.5.2013 г., стр. 11).

дълга както през 2014 г., така и през 2015 г. Въз основа на оценката си на програмата за стабилност и прогнозата на Комисията, в съответствие с Регламент (ЕО) № 1466/97, Съветът е на мнение, че Белгия е привела устойчиво дефицита на сектор „Държавно управление“ под 3% от БВП през 2013 г., но рискува да се отклони значително от изискванията на предпазните мерки в Пакта за стабилност и растеж от 2014 г. нататък.

- (10) Белгия отбеляза значителен напредък във въвеждането на повече правила за структурно координиране. Чрез сключеното в края на 2013 г. споразумение за сътрудничество по фискалната координация се въвежда правило за балансиран в структурно отношение бюджет (определено в съответствие със средносрочната цел) на равнището на сектор „Държавно управление“, както се изисква съгласно фискалния пакт. Освен това чрез споразумението се формализира установената практика, като i) се прави официална ролята на между-правителствения „консултативен комитет“ в процеса и ii) се уточнява по-ясно консултативната роля на Висшия съвет по финансите. В допълнение, в споразумението се предвижда засилване на ролята на наблюдател на Висшия съвет чрез въвеждане на изричен механизъм за корекция в случай на значително отклонение от съгласуваните цели. За да станат обвързващи целите след 2014 г., е възможно да са необходими допълнителни споразумения.
- (11) Въпреки че наскоро Белгия успя да намали растежа на съотношението на консолидирания си държавен дълг към БВП, равнището му на 101,5% от БВП е високо и съществуват значителни пасиви и бъдещи задължения за пенсиите. За да бъдат те изпълнени, като същевременно се запази висок стандарт на живот, бъдещите промени в бюджетните разходи трябва да бъдат овладени, равнищата на активност и на заетост следва да бъдат увеличени, а конкурентоспособността в международен план трябва да бъде подобрена. Във всички тези области Белгия продължава да е изправена пред значителни предизвикателства. Въпреки че Белгия предприе стъпки в правилната посока, които ще доведат до резултати през идните години, ще са необходими по-амбициозни действия, още повече поради факта, че търговските партньори на страната също провеждат реформи.
- (12) Общото данъчно равнище в Белгия е сред най-високите в Съюза и данъчната тежест е силно насочена към труда, като стойността ѝ е една от най-високите в Съюза. Редица конкретни характеристики на данъчната система са вредни за околната среда, като данъчното третиране на служебните автомобили. Бяха предприети някои целенасочени мерки за намаляване на разходите за труд за конкретни групи и за снижаване на разликата между брутните и нетните възнаграждения в долната част на скалата на възнагражденията. Не беше извършено обаче значително изместване на данъчната тежест в посока към основи, които вредят по-малко на растежа. Започнаха първите обсъждания на цялостна данъчна реформа, която да улесни постигането на устойчивост на публичните финанси, да подкрепи конкурентоспособността и растежа на заетостта и да допринесе за опазване на околната среда. Ще е необходимо тази цялостна данъчна реформа да включи изместване на данъчната тежест от труда, опростяване на данъчната система, увеличаване на ефективността на ДДС, разширяване на данъчната основа, намаляване на данъчните разходи, отстраняване на законодателните пропуски и постепенно премахване на вредните за околната среда субсидии.
- (13) Белгия е изправена пред прогноза за твърде осезателно отражение на остаряването на населението, като разходите за това се очаква да се повишат с над 8% от БВП между 2010 г. и 2060 г., особено от пенсиите и дългосрочните грижи. Очаква се наскоро започналата реформа на системата за социална сигурност за възрастните хора да окаже положително въздействие върху заетостта им. Въпреки това, предвид мащаба на предизвикателството са необходими допълнителни усилия за постигането на фискална устойчивост. При полагане на тези усилия трябва да се отчита нуждата от поддържане на адекватността на схемите за социална сигурност на възрастните хора. Нужни са мерки за обвързване на възрастта за пенсиониране с промените в очакваната продължителност на живота, за намаляване на несъответствието между законоустановената и реалната възраст за пенсиониране и за подобряване на икономическата ефективност на публичните разходи за дългосрочни грижи.
- (14) Белгия страда от хронично ниско използване на работната ръка. Равнищата на активност и заетост са под средното за ЕС и са в застой, а процентното съотношение на дългосрочната безработица спрямо общата безработица остава високо. В повечето случаи голямата данъчна тежест върху труда чрез взаимодействието си със системата за обезщетения създава значителни капани за безработица и липса на активност за повечето категории работници. Въпреки че бяха предприети действия за намаляване на капаните за безработицата за хората с ниски заплати, капаните за повечето други категории се увеличиха и продължават да съществуват капани за липсата на активност. Разходите за труд остават високи, а същевременно политиките на набиране на работници показват тенденция към намаляване на риска и са в ущърб на „аутсайдерите“, като младите хора, хората с ниска квалификация и тези с мигрантски произход, които заедно с възрастните работници са с равнище на участие на пазара на труда много под средното за ЕС. Силната защита на хората, които вече са на работа, при която смяната на работата е свързана със загуба на обезщетения (напр. обезщетение при прекратяване на трудово правоотношение, ранно пенсиониране, надбавки за стаж),

възпира професионалната мобилност между работни места и сектори. Тази инертност е причина за относителната неефективност на активната политика по заетостта в Белгия и води до ситуация, при която високата безработица в някои области и сектори съжителства със свити пазари на труда и със спъващ растежа недостиг на умения в други области и сектори. Младежката безработица се увеличи значително през последната година с големи разлики сред различните региони и групи. Справянето със структурния проблем на несъответствието между уменията и потребностите ще трябва да върви редом с борбата с належащия проблем с преждевременното напускане на училище и с младежите, които напускат системата на образование без квалификации. Шестата държавна реформа предлага възможност за подобряване на ефективността и целенасочеността на политиките за заетостта, при условие че се оптимизира сътрудничеството между федералното и регионалното равнище.

- (15) Белгия продължава да отчита влошаване на конкурентоспособността, включително относно аспекти, които не са свързани с разходите. По-специално, ограничава се способността на производствения сектор да се конкурира в международен план, което се отразява в намаляващи маржове за производителите и в съкращаване на работни места. Белгия традиционно използваше индексация на заплатите, за да запази покупателната способност. Прекаленото нарастване на заплатите обаче бе коригирано късно и недостатъчно. Освен това централната норма на заплатите не винаги позволява адекватното отразяване на промените в секторната производителност и в пазара на труда по места. Съответно заплатите нараснаха по-бързо от производителността, което доведе до загуба на работни места и конкурентоспособност. След консултации със социалните партньори и в съответствие с националната практика Белгия трябва да реформира системата си за формиране на заплатите, за да позволи по-голяма секторна дисперсия на заплатите и по-доброто привличане на заплатите в съответствие с развитието на производителността. Цените в сектора на търговията на дребно остават по-високи от тези в съседните страни, а ограниченията за професионалните услуги възпрепятстват разработването на иновационни бизнес модели и ограничават инвестициите. Тарифите за електро-разпределение са сред най-високите в Европа и планираното им регионализиране създава допълнителна несигурност по отношение на бъдещото развитие на разходите за разпределение за крайните потребители, тъй като замразените понастоящем тарифи не покриват растящите разходи на дистрибуторите. Ако Белгия иска да запази високи заплати и същевременно да създава нови работни места, тя трябва да произвежда и продава на световните пазари по-усъвършенствани стоки, с по-висока добавена стойност, отколкото понастоящем. В Белгия липсват бързо растящи предприятия в иновационни сектори. Подкрепата за иновациите е добре развита и обхваща целия иновационен цикъл, но е станала сложна и фрагментирана. Растежът на дейностите с висока добавена стойност често е нарушен от липсата на достатъчни квалифицирани човешки ресурси.
- (16) Очаква се, че до 2020 г. Белгия няма да успее да постигне целта си за намаляване на емисиите на парникови газове с 15 % в секторите, които не са обхванати от схемата на ЕС за търговия с емисии, или най-малко, че това няма да бъде изпълнено, без страната да разчита на механизми за гъвкавост. Въпреки че са предприети някои инициативи, изглежда им липсва съгласувано насочване и комбинираното въздействие на мерките за намаляване на емисиите, особено от транспортния сектор и сградите, остава неясно. Намалението на ДДС върху електричеството би могло допълнително да навреди на усилията в тази посока. Преговорите по споразумение за сътрудничество и споделяне на тежестта между федералната държава и регионите не доведоха до ясно разпределение на усилията. Задръстванията по пътищата водят до голяма тежест за белгийската икономика в сравнение с повечето други страни. Сериозният характер на проблема изисква комплексен политически отговор, при който се взема предвид потенциалът на таксуване за задръстване с времевата диференциация, преразглежда се благоприятното данъчно третиране на личното използване на служебни коли и на карти за горива и се повишава ефективността на обществения транспорт.
- (17) В рамките на европейския семестър Комисията направи цялостен анализ на икономическата политика на Белгия. Тя направи оценка на националната програма за реформи и на програмата за стабилност. Комисията взе предвид не само тяхното значение за провеждането на устойчива бюджетна и социално-икономическа политика в Белгия, но и тяхното съответствие с правилата и насоките на ЕС предвид на необходимостта от засилване на цялостното икономическо управление на Съюза чрез принос на равнището на ЕС към бъдещите национални решения. Препоръките на Комисията в рамките на европейския семестър са изразени в препоръки 1—6 по-долу.
- (18) С оглед на тази оценка Съветът разгледа програмата за стабилност, като становището му⁽¹⁾ е изразено по-специално в препоръка 1 по-долу.

⁽¹⁾ Съгласно член 5, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 1466/97.

- (19) С оглед на задълбочения преглед, направен от Комисията, и на тази оценка, Съветът разгледа националната програма за реформи и програмата за стабилност. Неговите препоръки съгласно член 6 от Регламент (ЕС) № 1176/2011 са изразени в препоръки 2, 4 и 5 по-долу.
- (20) В рамките на европейския семестър Комисията също така извърши анализ на икономическата политика на еврозоната като цяло. Въз основа на това Съветът издаде специфични препоръки, насочени към държавите членки, чиято парична единица е еврото⁽¹⁾. Като държава, чиято парична единица е еврото, Белгия следва също да гарантира цялостното и навременно изпълнение на тези препоръки,

ПРЕПОРЪЧВА на Белгия да предприеме следните действия през периода 2014—2015 г.:

1. След корекцията на прекомерния дефицит, да засили бюджетните мерки за 2014 г. с оглед на очертаващата се разлика от 0,5 % от БВП, въз основа на прогнозата на службите на Комисията от пролетта на 2014 г., която показва съществуването на риск от съществено отклонение от изискванията на предпазните мерки в Пакта за стабилност и растеж. През 2015 г. значително да засили бюджетната стратегия, за да гарантира необходимата корекция от 0,6 % от БВП с оглед на изпълнението на средносрочната цел, което ще гарантира и спазването на правилото за дълга. След това до постигането на средносрочната цел да се стреми да постигне планираната годишна структурна корекция към средносрочната цел в съответствие с изискването за годишна структурна корекция от поне 0,5 % от БВП или повече, ако икономическите условия са добри или ако това е необходимо, за да се гарантира спазването на правилото за дълга, за да се започне устойчиво намаление на високото съотношение на консолидирания държавен дълг към БВП. Да гарантира балансиран принос от всички равнища на управление за изпълнението на фискалните правила, включително правилото за балансиран в структурно отношение бюджет, чрез обвързващ инструмент с ясна разбивка по цели в рамките на средносрочна перспектива на планиране.
2. Да подобри баланса и справедливостта на цялата данъчна система и да изготви цялостна данъчна реформа, която да позволи изместване на данъчната тежест от труда в посока, благоприятстваща растежа, да опрости данъчната система, да отстрани пропуските, да увеличи ефективността на ДДС, да разшири данъчната основа, да намали данъчните разходи и да премахне постепенно вредните за околната среда субсидии.
3. Да задържи растежа на бъдещите публични разходи, свързани с остаряването, особено за пенсията и дългосрочните грижи, като положи повече усилия, за да преодолее разминаването между действителната и законоустановената пенсионна възраст, като намали по-рано от предвиденото възможностите за ранно напускане на пазара на труда, като насърчи активния живот на възрастните хора, като обвърже възрастта за пенсиониране с промените в очакваната продължителност на живота и като подобри икономическата ефективност на публичните разходи за дългосрочни грижи.
4. Да увеличи участието на пазара на труда, по-специално чрез намаляване на финансовите възпиращи фактори за започване на работа, да увеличи достъпа до пазара на труда за групите в неравностойно положение, като младежите и хората с мигрантски произход, да подобри професионалната мобилност и да се справи с проблема с недостига на умения и несъответствието между уменията и потребностите, както и с преждевременното напускане на училище. Да засили партньорствата с публичните органи, публичните служби по заетостта и образователните институции, за да предостави специална подкрепа за младежите на ранен етап в цялата страна.
5. Да възстанови конкурентоспособността, като продължи да реформира системата за определяне на заплатите, включително индексирването на заплатите, при консултации със социалните партньори и в съответствие с националната практика, за да гарантира, че промените в заплатите отговарят на промените в производителността на секторно равнище и/или на равнището на предприятията, както и на икономическите обстоятелства, и да предвиди ефективни автоматични корекции при необходимост; като засили конкуренцията в секторите на търговията на дребно чрез отстраняване на прекомерните ограничения върху услугите, включително професионалните услуги, и като отстрани риска от допълнителни увеличения на разходите за енергоразпределение; като насърчава иновациите чрез рационализирани схеми за стимулиране и намалени административни бариери; и като провежда координирани политики за образование и обучение, при които се отстранява належащият проблем с несъответствието между уменията и потребностите и с регионалните различия при преждевременното напускане на училище.

⁽¹⁾ Вж. страница 141 от настоящия брой на Официален вестник.

6. Да гарантира съобразяването с целите за намаляване до 2020 г. на емисиите на парникови газове в отраслите, попадащи в схемата за търговия с емисии, особено що се отнася до сградите и транспорта. Да гарантира, че приносът на транспорта е приведен в съответствие с целта за намаляване на задръстванията по пътищата. Да постигне съгласие по ясно разпределение на усилията и тежестите между структурите на федерално и на регионално равнище.

Съставено в Брюксел на 8 юли 2014 година.

За Съвета
Председател
P. C. PADOAN
