

DOPORUČENÍ RADY

ze dne 9. července 2013

k národnímu programu reforem Belgie na rok 2013 a stanovisko Rady k programu stability Belgie na období 2012–2016

(2013/C 217/02)

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na čl. 121 odst. 2 a čl. 148 odst. 4 této smlouvy,

s ohledem na nařízení Rady (ES) č. 1466/97 ze dne 7. července 1997 o posílení dohledu nad stavy rozpočtů a nad hospodářskými politikami a o posílení koordinace hospodářských politik⁽¹⁾, a zejména na čl. 5 odst. 2 uvedeného nařízení,

s ohledem na nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1176/2011 ze dne 16. listopadu 2011 o prevenci a nápravě makroekonomické nerovnováhy⁽²⁾, a zejména na čl. 6 odst. 1 uvedeného nařízení,

s ohledem na doporučení Evropské komise,

s ohledem na závěry Evropské rady,

s ohledem na stanovisko Výboru pro zaměstnanost,

s ohledem na stanovisko Hospodářského a finančního výboru,

s ohledem na stanovisko Výboru pro sociální ochranu,

s ohledem na stanovisko Výboru pro hospodářskou politiku,

vzhledem k těmto důvodům:

(1) Dne 26. března 2010 schválila Evropská rada návrh Komise zahájit novou strategii pro zaměstnanost a růst, Evropa 2020, založenou na posílení koordinaci hospodářských politik, která se zaměřuje na klíčové oblasti, v nichž je třeba přijmout opatření k posílení evropského potenciálu pro udržitelný růst a konkurenceschopnost.

(2) Dne 13. července 2010 přijala Rada doporučení o hlavních směrech hospodářských politik členských států a Unie (na období 2010–2014) a dne 21. října 2010 přijala rozhodnutí o hlavních směrech politik zaměstnanosti členských států⁽³⁾, které společně tvoří „integrované hlavní směry“. Členské státy byly vyzvány, aby vzaly integrované hlavní směry v úvahu v rámci svých vnitrostátních politik v oblasti hospodářství a zaměstnanosti.

(3) Dne 29. června 2012 přijali hlavy států nebo předsedové vlád členských států rozhodnutí o Paktu pro růst a zaměstnanost, jenž představuje jednotný rámec opatření na úrovni jednotlivých členských států, Unie a eurozóny využívajících všech dostupných pák, nástrojů a politik. Rozhodli o krocích, které mají být podniknuty na úrovni členských států, a vyjádřili zejména plně odhodlání dosáhnout cílů strategie Evropa 2020 a naplnit doporučení určená jednotlivým státům.

(4) Dne 10. července 2012 přijala Rada doporučení⁽⁴⁾ k národnímu programu reforem Belgie na rok 2012 a stanovisko k programu stability Belgie na období 2012–2015.

(5) Dne 28. listopadu 2012 přijala Komise roční analýzu růstu, která zahájila evropský semestr koordinace hospodářských politik pro rok 2013. Téhož dne přijala Komise na základě nařízení (EU) č. 1176/2011 zprávu mechanismu varování, ve které je Belgie uvedena mezi členskými státy, u nichž bude proveden hloubkový přezkum.

(6) Evropský parlament byl řádně zapojen do evropského semestru v souladu s nařízením (ES) č. 1466/97 a dne 7. února 2013 přijal usnesení o hledisku zaměstnanosti a sociálním hledisku v roční analýze růstu na rok 2013 a usnesení o příspěvku k roční analýze růstu na rok 2013.

(7) Dne 14. března 2013 potvrdila Evropská rada priority pro zajištění finanční stability, fiskální konsolidace a opatření na podporu růstu. Zdůraznila potřebu další diferencované fiskální konsolidace podporující růst, návratu ke standardním podmínkám pro poskytování úvěrů ekonomice, podpory růstu a konkurenceschopnosti, řešení nezaměstnanosti a sociálních dopadů krize a modernizace veřejné správy.

(8) Dne 10. dubna 2013 zveřejnila Komise výsledky hloubkového přezkumu týkajícího se Belgie, který vypracovala podle článku 5 nařízení (EU) č. 1176/2011. Analýza Komise vede k závěru, že Belgie se potýká s makroekonomickými nerovnováhami, jež si vyžadují sledování a politické kroky. I nadále si vyžaduje pozornost především makroekonomický vývoj v oblasti vnější konkurenceschopnosti zboží a zadluženosti, zejména pokud jde o dopady vysoké úrovně veřejného dluhu na reálnou ekonomiku.

⁽¹⁾ Úř. věst. L 209, 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Úř. věst. L 306, 23.11.2011, s. 25.

⁽³⁾ Jeho platnost byla prodloužena na rok 2013 rozhodnutím Rady 2013/208/EU ze dne 22. dubna 2013 o hlavních směrech politik zaměstnanosti členských států (Úř. věst. L 118, 30.4.2013, s. 21).

⁽⁴⁾ Úř. věst. C 219, 24.7.2012, s. 5.

- (9) Dne 29. dubna 2013 předložila Belgie svůj národní program reforem na rok 2013 a program stability na období 2012–2016. Vzhledem k jejich vzájemným vazbám byly oba programy posuzovány současně.
- (10) Na základě posouzení programu stability podle nařízení (ES) č. 1466/97 se Rada domnívá, že makroekonomický scénář, na němž jsou založeny rozpočtové projekce programu, je realistický. Ve srovnání s prognózou útvarů Komise z jara 2013, která předpokládá, že růst HDP bude v roce 2013 stagnovat a v roce 2014 bude činit 1,2 %, je mírně optimističtější (v uvedených letech počítá s růstem o 0,2 % a 1,5 %). Od roku 2010, zejména pak v roce 2012, uskutečnila Belgie konsolidační opatření a v témže roce zavedla strukturální reformy v oblasti důchodového systému, systému dávek v nezaměstnanosti a výrobních trhů. Fiskální úsilí však nebylo dostačující k naplnění doporučení Rady ze dne 2. prosince 2009 pro odstranění nadměrného schodku. Mimo jiné vzhledem k rekapitalizaci bankovní skupiny Dexia, která se na schodku negativně projevila 0,8 procenty HDP, a k hospodářskému vývoji v druhé polovině roku 2012, který byl horší, než se očekávalo, nebyla lhůta pro nápravu nadměrného schodku, tedy rok 2012, dodržena. V důsledku toho se tedy nyní předpokládá, že schodek bude snížen pod referenční hodnotu 3 % HDP stanovenou Smlouvou počínaje rokem 2013. Cílem rozpočtové strategie popsané v programu stability je dosáhnout do roku 2015 vyrovnaného rozpočtu ve strukturálním vyjádření a v roce 2016 pak dosáhnout střednědobého cíle. V programu stability se střednědobý rozpočtový cíl změnil z přebytku ve výši 0,5 % na 0,75 % HDP. Tento nový střednědobý cíl je v souladu s požadavky Paktu o stabilitě a růstu. Program stability je v souladu s novou lhůtou pro odstranění nadměrného schodku, která je stanovena na rok 2013, ovšem podle prognózy útvarů Komise z jara 2013 se schodek, který bude podle projekcí v roce 2013 činit 2,9 % HDP, těsně blíží referenční hodnotě 3 % stanovené ve Smlouvě.

Plánovaný roční pokrok při plnění střednědobého cíle, kterého má být dosaženo do roku 2016, je vyšší než 0,5 % HDP (ve strukturálním vyjádření). Pro období po roce 2013 nebyla uvedena žádná konsolidační opatření. Podle informací poskytnutých v programu stability by míra růstu veřejných výdajů po odečtení diskrečních opatření na straně příjmů měla v letech 2014–2016 přispět k roční strukturální korekci směrem k dosažení střednědobého cíle ve výši 0,5 % HDP. Podle programu stability dosáhne poměr zadlužení v roce 2013 vrcholu při hodnotě 100 % HDP a do roku 2016 bude postupně klesat na 93 % HDP. Očekává se, že od roku 2014 do roku 2016 bude Belgie v přechodném období, pokud jde o soulad s kritériem dluhu. Podle plánů bude kritérium dluhu na konci přechodného období splněno. Podle prognózy útvarů Komise z jara 2013, která pro rok 2013 předpokládá poměr zadlužení ve výši 101,4 % HDP a pro rok 2014 pak počítá s jeho dalším zvýšením na 102,1 % HDP, pokud nedojde ke změně politiky, nebude v roce 2014 možné přejít k pravidlu snižování

dluhu, z čehož vyplývá, že pokrok při plnění střednědobého cíle není dostatečný. V programu stability není vysvětleno, jak bude plánovaná korekce rozložena mezi jednotlivé úrovně veřejné správy, což je otázka, na kterou poukazovalo již loňské doporučení určené této zemi. Kromě víceletého rámce pro sektor vládních institucí založeného na pravidlech je v zájmu plnění rozpočtových cílů nutné navrhnout a dohodnout jasné koordinační mechanismy pro zabezpečení a prosazování pevnějších automatických závazků regionů, společenství a místních orgánů.

- (11) Belgie se bude podle projekcí již v období 2010–2020 potýkat s velmi vysokým nárůstem výdajů spojených se stárnutím obyvatelstva (+2,0 procentní body HDP), zejména v oblasti důchodů a dlouhodobé péče. Započatá reforma systému důchodového zabezpečení by měla mít pozitivní dopad na zaměstnanost starších lidí. Nicméně z prognózy vyplývá, že Belgie nesplní cíl, který si pro rok 2020 v této oblasti vytyčila. Vzhledem k rozsahu problému bude nezbytné vyvinout další úsilí, aby se snížil rozdíl mezi skutečným a zákonem stanoveným věkem odchodu do důchodu. Dlouhodobou udržitelnost důchodového systému je možné zajistit navázáním zákonem stanoveného věku odchodu do důchodu na vývoj střední délky života. Potřebu dosáhnout finanční udržitelnosti bude nutné uvést do rovnováhy s nutností zachovat přiměřenost systémů důchodového zabezpečení. V oblasti dlouhodobé péče by s ohledem na poměrně vysokou nákladnost ústavní péče v Belgii měly být zváženy tyto kroky: zlepšení nákladové efektivity veřejných výdajů na služby dlouhodobé péče, úsporná opatření v podobě zdravotní prevence a rehabilitace a vytvoření lepších podmínek pro nezávislý život.
- (12) Dlouhodobá ztráta konkurenceschopnosti Belgie je způsobena několika faktory, mimo jiné systémem stanovení mezd, špatným fungováním trhů vstupů a nenákladovými faktory souvisejícími s inovační schopností ekonomiky. Zákon o mzdách z roku 1996, který měl zachovat konkurenceschopnost vůči hlavním obchodním partnerům, ne vždy plnil svou úlohu. Okamžitá opatření, která byla dosud přijata, aby vývoj mezd více odpovídal míře produktivity, jsou kroky správným směrem, ovšem nejsou dostačující pro zajištění dlouhodobého souladu mezi vývojem mezd a produktivity. Je ještě nezbytné provést strukturální zlepšení rámce pro mzdová vyjednávání. Patří k nim automatické korekce v případě nedodržení zákona o mzdách nebo v případě, že se u hlavních obchodních partnerů tzv. index zdraví (*indice santé / gezondheidsindex*) zvýší více než mzdy. Systém mzdového vyjednávání by měl zajistit, aby vývoj mezd odpovídal dynamice produktivity na subregionální a místní úrovni. Belgie se specializuje na meziproducty, u nichž panuje silná mezinárodní konkurence, takže je obtížné do konečné ceny promítnout výkyvy cen na vstupu. Díky silným stránkám belgického systému výzkumu a inovací se sice daří zmírňovat problém nákladové konkurenceschopnosti, výzkum a vývoj v podnikové sféře je však stále velmi koncentrovaný a jeho širší uplatňování

v podnicích zaostává. Měly by být posíleny rámcové podmínky pro urychlení přechodu směrem k znalostně náročnější ekonomice se zaměřením na podnikání, podporu podnikové dynamiky a vytváření lidského kapitálu.

- (13) Ceny elektřiny a mnoha dalšího zboží a služeb jsou v Belgii vyšší než v jiných členských státech, což je projevem malé konkurence a strukturálních překážek. Ceny v maloobchodu jsou i nadále nad průměrem eurozóny a omezení týkající se svobodných povolání brání rozvoji inovačních obchodních modelů a investicím. Belgie dosáhla pouze omezeného pokroku v oblasti zvyšování konkurence v síťových odvětvích a stále nebyly plně vytvořeny silné a nezávislé regulační orgány. Belgie má druhou nejnižší míru rozšíření mobilního širokopásmového připojení v Unii, a to z velké části kvůli regulačním a koordinačním problémům, pokud jde o dostupnost spektra. Díky tomu, že spotřebitelé ve větší míře měnili dodavatele, se sice snížilo dominantní postavení tradičního dodavatele energie, ovšem konkurence na maloobchodní úrovni u elektřiny a plynu a na velkoobchodní úrovni u elektřiny nadále zůstává problematická, neboť vysoké náklady na distribuci se v porovnání se sousedními zeměmi neúměrně promítají do výše čistých cen pro průmyslové odběratele. Belgie se rozhodla regulovat maloobchodní ceny elektřiny a plynu pro koncové spotřebitele; toto rozhodnutí však může být překážkou pro investice do kapacity a pro vstup nových subjektů na trh. Podmínky pro udělování licencí v odvětví poštovních služeb stále vzbuzují obavy. Vnitrostátní osobní železniční doprava není otevřena konkurenci a pracovní právní předpisy upravující práci v přístavech nebyly modernizovány. Vzhledem k významu všech výše uvedených odvětví pro konkurenceschopnost je naléhavě nutné přijmout příslušná opatření.
- (14) Belgický daňový systém klade nepoměrně velký důraz na přímé daně a obsahuje mezery, jež snižují jeho spravedlivost. Belgie sice podnikla určité kroky ke snížení celkového daňového zatížení práce, ovšem implicitní daňová sazba je pro většinu kategorií pracovníků stále jedna z nejvyšších v Unii. Belgie nadále patří mezi země s nejnižším podílem ekologických daní na celkových daňových příjmech. Existuje prostor pro zjednodušení daňového systému a zlepšení jeho efektivity, mimo jiné omezením a zefektivněním daňových výdajů a odstraněním neodůvodněných nebo neúčelných snížených sazeb DPH.
- (15) Belgie se potýká s podprůměrnou a stagnující účastí na trhu práce a velkými rozdíly v zaměstnanosti a nezaměstnanosti mezi regiony a podskupinami populace. Mezi skupiny obyvatelstva s nejnižší účastí na trhu práce patří ve všech regionech osoby z přistěhovaleckého prostředí, starší osoby a mladí lidé s nízkou kvalifikací. Tyto skupiny jsou rovněž vystaveny vyššímu riziku chudoby a sociálního vyloučení. Reforma systému dávek v nezaměstnanosti je krok správným směrem, ale sama o sobě není zárukou efektivnějšího sladění nabídky a poptávky na trhu práce, pokud nebude doplněna o účinnou pomoc při hledání zaměstnání a možnosti odborné přípravy. Vzájemné vztahy mezi cíleným snížením na federální úrovni a programy na podporu zaměstnanosti realizované v regionech vytváří velmi složitý systém. Ačkoli opatření zaměřená na mladé lidi s nízkou kvalifikací půjdou pravděpodobně také ve prospěch osob z přistěhovaleckého prostředí, je nutná komplexní strategie zaměřená konkrétně na tuto cílovou skupinu. Odstranění nerovnováhy mezi nabídkou a poptávkou na trhu práce bude navíc obtížné, pokud se nepodaří výrazně zvýšit mobilitu pracovních sil mezi regiony. Je třeba důkladněji posoudit, jak by bylo možné vzdělávání a odbornou přípravu poskytovat transparentněji a účinněji a jak posílit synergie mezi jednotlivými poskytovateli odborné přípravy.
- (16) Projekce emisí skleníkových plynů do roku 2020 naznačují, že Belgie nesplní svůj cíl snížit emise o 15 %. Zůstává nejasné, jak jednotlivé izolované iniciativy podniknuté různými orgány zajistí, aby bylo tohoto cíle dosaženo, nebo jak bude zátěž rozdělena mezi regiony. Nejasný zůstává také dopad kombinace opatření na snižování emisí, zejména v odvětví dopravy a budov. Belgická ekonomika velmi trpí přetížením dopravy, které ji podle odhadu stojí až 2 % HDP a je jedno z nejvyšších v Evropě, ovšem zavedení nového systému silniční daně ve všech třech regionech bylo odloženo až na rok 2016.
- (17) Koordinační problémy, které vyplývají z vysoce regionalizované struktury země, vyžadují efektivní organizaci veřejné správy, neboť existence četných sítí, vrstev a subjektů může vést k duplikaci struktur, a tedy k oslabení správy a vyšším administrativním nákladům. Tyto problémy se projevují zejména u daní a rozdělení rozpočtové zátěže, mimo jiné na vzdělávání a sociální zabezpečení, které obecně vyžadují větší míru spolupráce a koordinace.
- (18) V kontextu evropského semestru Komise provedla komplexní analýzu hospodářské politiky Belgie. Posoudila národní program reforem i program stability a předložila hloubkový přezkum. Vzala v úvahu nejen jejich význam pro udržitelnou fiskální a sociálně-hospodářskou politiku Belgie, ale také jejich soulad s pravidly a pokyny Unie, vzhledem k nutnosti posílit celkovou správu ekonomických záležitostí v Unii tím, že pro rozhodování členských států budou poskytnuty vstupy na úrovni Unie.

Její doporučení v rámci evropského semestru jsou promítnuta do níže uvedených doporučení č. 1 až 7.

- (19) Na základě tohoto posouzení přezkoumala Rada program stability a její stanovisko⁽¹⁾ je promítnuto zejména do níže uvedeného doporučení č. 1.
- (20) Na základě hloubkového přezkumu Komise a tohoto posouzení Rada přezkoumala národní program reforem a program stability. Její doporučení podle článku 6 nařízení (EU) č. 1176/2011 jsou promítnuta do níže uvedených doporučení č. 1 až 5.
- (21) V kontextu evropského semestru provedla Komise rovněž analýzu hospodářské politiky eurozóny jako celku. Na jejím základě vydala Rada konkrétní doporučení určená členskými státy, jejichž měnou je euro⁽²⁾. Jako země, jejíž měnou je euro, by Belgie měla rovněž zajistit, aby byla uvedená doporučení včas a plně provedena,

DOPORUČUJE, aby Belgie v období 2013–2014 provedla tato opatření:

1. Přijmout další kroky k dosažení strukturální korekce stanovené v rozhodnutí Rady, podle kterého má být nadměrný schodek odstraněn do roku 2013, a k posílení udržitelnosti a důvěryhodnosti konsolidace. Pro trvalé odstranění fiskálních nerovnováh je nezbytné, aby byly přesvědčivým způsobem zavedeny ambiciózní strukturální reformy, které by zvýšily přizpůsobivost a podpořily potenciální růst. Po odstranění nadměrného schodku pokračovat odpovídajícím tempem ve strukturální korekci, aby byl do roku 2016 naplněn střednědobý cíl, a zajistit, aby se vysoký poměr zadlužení začal rozhodným způsobem snižovat. Za tímto účelem předložit do 15. října 2013 prorůstová strukturální opatření na rok 2014, která zajistí udržitelné odstranění nadměrného schodku a dostatečný pokrok ke splnění střednědobého cíle. Zajistit, aby korekce byla vyváženým způsobem rozložena v čase nebo aby bylo větší úsilí podniknuto již na počátku. Zavést explicitní koordinační mechanismy, aby se zajistila závaznost rozpočtových cílů v rámci střednědobého plánování na federální úrovni i na úrovních nižších, a to mimo jiné urychleným přijetím pravidla o saldu/přebytku veřejných financí, které bude v souladu s požadavky Smlouvy o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii, a aby se zvýšila transparentnost, pokud jde o sdílení zátěže a odpovědnost jednotlivých úrovní veřejné správy.
2. Zvýšit úsilí o snížení rozdílu mezi skutečným a zákonem stanoveným věkem odchodu do důchodu, mimo jiné pokračováním v probíhajících reformách zaměřených na omezení

možností předčasného odchodu do důchodu. Podpořit reformy systémů důchodového zabezpečení opatřeními na podporu zaměstnanosti a reformami trhu práce přispívajícími k aktivnímu stárnutí. Zvýšit skutečný věk odchodu do důchodu přizpůsobením věku odchodu do důchodu nebo důchodových dávek změnám ve střední délce života. Dále zvyšovat nákladovou efektivnost veřejných výdajů na dlouhodobou ústavní péči.

3. Obnovit konkurenceschopnost, pokračovat v probíhajících reformě systému stanovování mezd, včetně jejich indexace, a to zejména přijetím strukturálních opatření po konzultaci se sociálními partnery a v souladu s vnitrostátní praxí, aby stanovování mezd bylo provázáno s vývojem produktivity, odráželo místní rozdíly v produktivitě a v podmínkách na trhu práce a zajišťovalo automatické korekce v případě, že by vývoj mezd oslaboval konkurenceschopnost.
4. Předložit konkrétní strukturální opatření s jasným harmonogramem ke zvýšení konkurence v odvětví služeb, a to odstraněním překážek v maloobchodu a nadměrných omezení u svobodných povolání, a zlepšit poskytování mobilního širokopásmového připojení. Dále zlepšovat fungování odvětví energetiky snižováním nákladů na distribuci a sledováním maloobchodních cen a posílit nezávislost regulačních orgánů v odvětví energetiky, telekomunikací a dopravy (železnice, letiště). Odstranit zbývající regulační překážky v odvětví poštovních služeb.
5. Vypracovat konkrétní návrhy s jasným harmonogramem, které přesunou zdanění z práce na daňové základny, které méně narušují růst, zejména prověřením potenciálu ekologických daní, například z motorové nafty a topných paliv, a zdanění používání služebních vozidel pro soukromé účely. Zjednodušit daňový systém snížením daňových výdajů při zdanění příjmů, zvýšením efektivity systému DPH a zlepšením dodržování daňových předpisů odstraněním stávajících mezer.
6. Účinným prosazováním požadavků při hledání práce a individualizovanou pomocí při hledání zaměstnání pro všechny nezaměstnané dále odstraňovat faktory, které odrazují od zapojení do práce. Přijmout opatření ke zvýšení mobility pracovních sil mezi regiony. Zlepšit provázanost mezi pracovními pobídkami, aktivačními opatřeními, sladováním poptávky a nabídky na trhu práce a politikou vzdělávání, celoživotního učení a odborné přípravy seniorů a mladých lidí a tato opatření zjednodušit. Vypracovat komplexní strategie sociálního začleňování a trhu práce pro osoby z přístěhovaleckého prostředí.

⁽¹⁾ Podle čl. 5 odst. 2 nařízení Rady (ES) č. 1466/97.

⁽²⁾ Viz strana 97 v tomto čísle Úředního věstníku.

7. Přijmout konkrétní opatření a dohodnout jasné rozdělení úkolů mezi federálními a regionálními orgány, aby byl zajištěn pokrok v naplňování cílů snižování emisí skleníkových plynů z činností, na které se nevztahuje evropský systém pro obchodování s emisemi, zejména z dopravy a budov.

V Bruselu dne 9. července 2013.

Za Radu
předseda
R. ŠADŽIUS
