



Bruksela, dnia 24.5.2023 r.
COM(2023) 601 final

Zalecenie

ZALECENIE RADY

w sprawie krajowego programu reform Belgii na 2023 r., zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Belgię programu stabilności na 2023 r.

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

Zalecenie

ZALECENIE RADY

w sprawie krajowego programu reform Belgii na 2023 r., zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Belgię programu stabilności na 2023 r.

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 121 ust. 2 i art. 148 ust. 4,

uwzględniając rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97 z dnia 7 lipca 1997 r. w sprawie wzmocnienia nadzoru pozycji budżetowych oraz nadzoru i koordynacji polityk gospodarczych¹, w szczególności jego art. 5 ust. 2,

uwzględniając zalecenie Komisji Europejskiej,

uwzględniając rezolucje Parlamentu Europejskiego,

uwzględniając konkluzje Rady Europejskiej,

uwzględniając opinię Komitetu ds. Zatrudnienia,

uwzględniając opinię Komitetu Ekonomiczno-Finansowego,

uwzględniając opinię Komitetu Ochrony Socjalnej,

uwzględniając opinię Komitetu Polityki Gospodarczej,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241² ustanawiające Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności weszło w życie dnia 19 lutego 2021 r. Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności zapewnia państwom członkowskim wsparcie finansowe służące realizacji reform i inwestycji, co pociąga za sobą impuls fiskalny finansowany przez UE. Zgodnie z priorytetami europejskiego semestru przyczynia się on do ożywienia gospodarczego i społecznego oraz do wdrażania zrównoważonych reform i inwestycji, których celem jest w szczególności promowanie zielonej i cyfrowej transformacji oraz zwiększenie odporności gospodarek państw członkowskich. Pomaga również wzmocnić finanse publiczne oraz pobudzić wzrost gospodarczy i tworzenie miejsc pracy w średnim i długim okresie, a także zwiększyć spójność terytorialną wewnątrz UE i wspierać dalsze wdrażanie Europejskiego filaru praw socjalnych. Maksymalny wkład finansowy dla każdego państwa członkowskiego w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności został zaktualizowany w dniu 30 czerwca 2022 r., zgodnie z art. 11 ust. 2 rozporządzenia (UE) 2021/241.

¹ Dz.U. L 209 z 2.8.1997, s. 1.

² Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241 z dnia 12 lutego 2021 r. ustanawiające Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (Dz.U. L 57 z 18.2.2021, s. 17).

- (2) Dnia 22 listopada 2022 r. Komisja przyjęła roczną analizę zrównoważonego wzrostu gospodarczego na 2023 r.³, rozpoczynając tym samym cykl europejskiego semestru na rzecz koordynacji polityki gospodarczej w 2023 r. W dniu 23 marca 2023 r. Rada Europejska zatwierdziła priorytety tej rocznej analizy skupione wokół czterech wymiarów konkurencyjnej zrównoważoności. W dniu 22 listopada 2022 r., działając na podstawie rozporządzenia (UE) nr 1176/2011, Komisja przyjęła również sprawozdanie przedkładane w ramach mechanizmu ostrzegania na 2023 r., w którym nie wskazała Belgii jako jednego z państw członkowskich, w których mogą występować zakłócenia równowagi lub które są narażone na takie zakłócenia i w przypadku których potrzebna będzie szczegółowa ocena sytuacji. W tym samym dniu Komisja przyjęła również opinię w sprawie projektu planu budżetowego Belgii na 2023 r. Komisja przyjęła również zalecenie dotyczące zalecenia Rady w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro, które zostało przyjęte przez Radę w dniu 16 maja 2023 r., a także wniosek dotyczący wspólnego sprawozdania o zatrudnieniu na 2023 r., w którym przeanalizowano wdrażanie wytycznych dotyczących zatrudnienia i zasad Europejskiego filaru praw socjalnych i które zostało przyjęte przez Radę w dniu 13 marca 2023 r.
- (3) Choć gospodarki UE wykazują się niezwykłą odpornością, kontekst geopolityczny nadal wywiera negatywny wpływ. W czasie gdy UE stanowczo popiera Ukrainę, unijny program polityki gospodarczej i społecznej skupia się na ograniczaniu w perspektywie krótkoterminowej negatywnych skutków wstrząsów energetycznych dla znajdujących się w trudnej sytuacji gospodarstw domowych i przedsiębiorstw, a także na kontynuowaniu działań mających na celu realizację zielonej i cyfrowej transformacji, wspieranie zrównoważonego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu, zachowanie stabilności makroekonomicznej oraz zwiększenie odporności w perspektywie średnioterminowej. W programie tym silny nacisk kładzie się też na zwiększenie konkurencyjności i wydajności.
- (4) W dniu 1 lutego 2023 r. Komisja wydała komunikat pt. „Plan przemysłowy Zielonego Ładu na miarę epoki neutralności emisyjnej”⁴ mający na celu pobudzenie konkurencyjności unijnego przemysłu neutralnego emisyjnie oraz wspieranie szybkiej transformacji w kierunku gospodarki neutralnej dla klimatu. Plan ten stanowi uzupełnienie bieżących wysiłków w ramach Europejskiego Zielonego Ładu i REPowerEU. Celem planu jest stworzenie bardziej sprzyjającego otoczenia dla zwiększenia zdolności produkcyjnych UE w zakresie technologii i produktów neutralnych emisyjnie niezbędnych do osiągnięcia ambitnych celów klimatycznych UE, jak również zapewnienie dostępu do odpowiednich surowców krytycznych, m.in. przez dywersyfikację źródeł, właściwą eksploatację zasobów geologicznych w państwach członkowskich i maksymalny recykling surowców. Plan opiera się na czterech filarach: przewidywalnym i uproszczonym otoczeniu regulacyjnym, przyspieszeniu dostępu do finansowania, podnoszeniu umiejętności oraz otwartym handlu zapewniającym odporne łańcuchy dostaw. W dniu 16 marca 2023 r. Komisja wydała również komunikat pt. „Długoterminowa konkurencyjność UE: perspektywa na przyszłość po 2030 r.”⁵, oparty na dziewięciu wzajemnie wzmacniających się czynnikach i mający na celu wypracowanie ram regulacyjnych sprzyjających wzrostowi gospodarczemu. W komunikacie tym wyznaczono priorytety polityki

³ COM(2022) 780 final.

⁴ COM(2023) 62 final.

⁵ COM(2023) 168 final.

nastawione na aktywne zapewnienie ulepszeń strukturalnych, dobrze ukierunkowanych inwestycji oraz środków regulacyjnych służących długoterminowej konkurencyjności UE i jej państw członkowskich. Poniższe zalecenia przyczyniają się do realizacji tych priorytetów.

- (5) W 2023 r. europejski semestr na rzecz koordynacji polityki gospodarczej nadal rozwija się równoległe z wdrażaniem Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności. Pełne wdrożenie planów odbudowy i zwiększania odporności pozostaje nieodzowne do realizacji priorytetów politycznych w ramach europejskiego semestru, ponieważ plany te uwzględniają wszystkie stosowne zalecenia dla poszczególnych krajów wydane w ostatnich latach lub ich znaczną część. Zalecenia dla poszczególnych krajów na lata 2019, 2020 i 2022 pozostają aktualne również w odniesieniu do planów odbudowy i zwiększania odporności, które są uzupełniane, aktualizowane lub zmieniane zgodnie z art. 14, 18 i 21 rozporządzenia (UE) 2021/241.
- (6) Przyjęte w dniu 27 lutego 2023 r. rozporządzenie w sprawie REPowerEU⁶ ma na celu szybkie zredukowanie zależności Unii Europejskiej od importu paliw kopalnych z Rosji. Przyczyni się to do bezpieczeństwa energetycznego i dywersyfikacji dostaw energii w Unii przy jednoczesnym zwiększeniu wykorzystania odnawialnych źródeł energii, zdolności magazynowania energii oraz efektywności energetycznej. Rozporządzenie to umożliwia państwom członkowskim dodanie do krajowych planów odbudowy i zwiększania odporności nowego rozdziału dotyczącego REPowerEU w celu finansowania kluczowych reform i inwestycji, które pomogą w osiągnięciu celów REPowerEU. Przyczynią się one również do pobudzenia konkurencyjności unijnego przemysłu neutralnego emisyjnie, zgodnie z założeniami Planu przemysłowego Zielonego Ładu na miarę epoki neutralności emisyjnej, oraz do realizacji zaleceń krajowych dotyczących energii, wydanych w 2022 r. oraz w stosownych przypadkach w 2023 r. Rozporządzeniem w sprawie REPowerEU wprowadzono nową kategorię bezzwrotnego wsparcia finansowego, udostępnianego państwom członkowskim na finansowanie nowych reform i inwestycji związanych z energią w ramach planów odbudowy i zwiększania odporności.
- (7) Dnia 8 marca 2023 r. Komisja przyjęła komunikat zawierający wytyczne dotyczące polityki fiskalnej w 2024 r. Jego celem jest wsparcie państw członkowskich w przygotowaniu programów stabilności i konwergencji, a przez to wzmocnienie koordynacji polityki⁷. Komisja przypomniała, że ogólna klauzula wyjścia paktu stabilności i wzrostu zostanie zdezaktywowana z końcem 2023 r. Zaapelowała, by w latach 2023–2024 polityka fiskalna służyła zapewnieniu średniookresowej zdolności do obsługi długu, jak również zwiększeniu potencjalnego wzrostu w zrównoważony sposób. Zachęciła państwa członkowskie, aby w swoich programach stabilności i konwergencji na 2023 r. określiły, w jaki sposób ich plany fiskalne zapewnią przestrzeganie wartości referencyjnej, która w odniesieniu do deficytu wynosi 3 % PKB, jak również realistyczną i ciągłą redukcję długu lub utrzymanie go na ostrożnym poziomie w perspektywie średnioterminowej. Komisja wezwała państwa członkowskie, by stopniowo wycofywały krajowe środki fiskalne służące ochronie gospodarstw domowych i przedsiębiorstw przed wstrząsem spowodowanym wzrostem

⁶ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/435 z dnia 27 lutego 2023 r. w sprawie zmiany rozporządzenia (UE) 2021/241 w odniesieniu do rozdziałów REPowerEU w planach odbudowy i zwiększania odporności oraz zmiany rozporządzeń (UE) nr 1303/2013, (UE) 2021/1060 i (UE) 2021/1755 oraz dyrektywy 2003/87/WE (Dz.U. L 63 z 28.2.2023, s. 1).

⁷ COM(2023) 141 final.

cen energii, rozpoczynając od środków najmniej ukierunkowanych. Wskazała, że jeżeli przedłużenie środków wsparcia okazałoby się konieczne ze względu na ponowną presję związaną z cenami energii, państwa członkowskie powinny znacznie lepiej niż w przeszłości ukierunkować takie środki na gospodarstwa domowe i przedsiębiorstwa w trudnej sytuacji. Komisja zaproponowała, by zalecenia fiskalne były przedstawiane w ujęciu ilościowym i zróżnicowane oraz formułowane na podstawie wydatków pierwotnych netto zgodnie z propozycją przedstawioną w jej komunikacie w sprawie kierunków reformy unijnych ram zarządzania gospodarczego⁸. Zaleciła, by wszystkie państwa członkowskie w dalszym ciągu chroniły inwestycje finansowane ze środków krajowych i zapewniały skuteczne wykorzystanie Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności i innych funduszy Unii, w szczególności w świetle zielonej i cyfrowej transformacji oraz celów dotyczących odporności. Komisja zapowiedziała, że zaproponuje Radzie wszczęcie procedur nadmiernego deficytu opartych na kryterium deficytu wiosną 2024 r. na podstawie danych dotyczących wyników budżetu za 2023 r., zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa.

- (8) Dnia 26 kwietnia 2023 r. Komisja przedstawiła wnioski ustawodawcze mające na celu wdrożenie kompleksowej reformy unijnych przepisów dotyczących zarządzania gospodarczego. Głównym celem wniosków jest poprawa stabilności długu publicznego i wspieranie trwałego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu we wszystkich państwach członkowskich, przez reformy i inwestycje. We wnioskach przewiduje się zapewnienie państwom członkowskim większej kontroli nad ich planami średnioterminowymi, a jednocześnie wprowadzenie bardziej rygorystycznego systemu egzekwowania przepisów, aby zagwarantować wywiązywanie się przez państwa członkowskie ze zobowiązań podjętych w średnioterminowych planach fiskalno-strukturalnych. Zakończenie prac legislacyjnych zaplanowano na 2023 r.
- (9) W dniu 30 kwietnia 2021 r. Belgia przedstawiła Komisji swój krajowy plan odbudowy i zwiększania odporności, zgodnie z art. 18 ust. 1 rozporządzenia (UE) 2021/241. Na podstawie art. 19 rozporządzenia (UE) 2021/241 Komisja oceniła adekwatność, skuteczność, efektywność oraz spójność planu odbudowy i zwiększania odporności, zgodnie z wytycznymi dotyczącymi oceny zawartymi w załączniku V do tego rozporządzenia. W dniu 13 lipca 2021 r. Rada przyjęła decyzję w sprawie zatwierdzenia oceny planu odbudowy i zwiększania odporności Belgii⁹. Uruchomienie transz jest uzależnione od decyzji Komisji podjętej zgodnie z art. 24 ust. 5 rozporządzenia (UE) 2021/241 i stwierdzającej, że Belgia osiągnęła w zadowalający sposób odpowiednie kamienie milowe i wartości docelowe określone w decyzji wykonawczej Rady. Osiągnięcie w zadowalający sposób zakłada, że działania związane z uprzednio osiągniętymi kamieniami milowymi i wartościami docelowymi nie zostały odwrócone.
- (10) W dniu 30 kwietnia 2023 r. Belgia przedłożyła swój krajowy program reform na 2023 r. i w tym samym dniu, 30 kwietnia 2023 r. – swój program stabilności na 2023 r., zgodnie z art. 4 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 1466/97. W celu uwzględnienia powiązań między tymi dwoma programami poddano je jednoczesnej ocenie. Zgodnie z art. 27 rozporządzenia (UE) 2021/241 krajowy program reform

⁸ COM(2022) 583 final.

⁹ Decyzja wykonawcza Rady z dnia 13 lipca 2021 r. w sprawie zatwierdzenia oceny planu odbudowy i zwiększania odporności Belgii (ST 10161/21; ST 10161/21 ADD 1).

na 2023 r. odzwierciedla również półroczne sprawozdania Belgii z postępów w realizacji planu odbudowy i zwiększania odporności.

- (11) W dniu 24 maja 2023 r. Komisja opublikowała sprawozdanie krajowe dotyczące Belgii na 2023 r.¹⁰ Oceniała w nim postępy Belgii we wdrażaniu stosownych zaleceń dla tego kraju przyjętych przez Radę w latach 2019–2022 oraz podsumowała realizację planu odbudowy i zwiększania odporności przez Belgię. Na podstawie tej analizy w sprawozdaniu krajowym wskazano luki w stosunku do wyzwań, których nie uwzględniono w planie odbudowy i zwiększania odporności lub uwzględniono je jedynie częściowo, a także nowe i pojawiające się wyzwania. Oceniono w nim również postępy Belgii we wdrażaniu Europejskiego filaru praw socjalnych oraz w realizacji głównych celów UE dotyczących zatrudnienia, umiejętności i ograniczania ubóstwa, a także postępy w realizacji celów ONZ w zakresie zrównoważonego rozwoju.
- (12) Z danych zweryfikowanych przez Eurostat¹¹ wynika, że deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych Belgii obniżył się z 5,5 % PKB w 2021 r. do 3,9 % w 2022 r., natomiast dług sektora instytucji rządowych i samorządowych spadł ze 109,1 % PKB na koniec 2021 r. do 105,1 % na koniec 2022 r. W dniu [24 maja] 2023 r. Komisja opublikowała sprawozdanie na podstawie art. 126 ust. 3 TFUE¹², w którym omówiono sytuację budżetową Belgii, ponieważ deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych tego państwa przekroczył w 2022 r. określoną w Traktacie wartość referencyjną wynoszącą 3 % PKB. W sprawozdaniu stwierdzono, że kryterium deficytu nie zostało spełnione. Zgodnie z komunikatem z dnia 8 marca 2023 r.¹³ Komisja nie zaproponowała wszczęcia nowych procedur nadmiernego deficytu wiosną 2023 r., ale stwierdziła, że zaproponuje Radzie wszczęcie procedur nadmiernego deficytu opartych na kryterium deficytu wiosną 2024 r. na podstawie danych dotyczących wyników budżetu za 2023 r. Belgia powinna uwzględnić tę kwestię przy wykonywaniu budżetu na 2023 r. i przygotowywaniu projektu planu budżetowego na 2024 r.
- (13) Na saldo sektora instytucji rządowych i samorządowych miały wpływ środki polityki fiskalnej wprowadzone w celu złagodzenia gospodarczych i społecznych skutków wzrostu cen energii. W 2022 r. takie środki zmniejszające dochody obejmowały obniżkę akcyzy na paliwa oraz obniżkę VAT w odniesieniu do umów na dostawy energii elektrycznej i gazu do nieruchomości mieszkalnych; środki polityki fiskalnej zwiększające wydatki obejmowały natomiast rozszerzenie zakresu taryfy socjalnej na produkty energetyczne dla gospodarstw domowych znajdujących się w trudnej sytuacji, ogólne transfery dochodów kierowane do gospodarstw domowych bezpośrednio poprzez rachunki za gaz i energię elektryczną („pakiet energetyczny”), transfery kwot ryczałtowych przeznaczone na określone cele (dla gospodarstw domowych stosujących olej opałowy, propan, butan lub pelet) oraz wsparcie bezpośrednie mające pomóc przedsiębiorstwom w obliczu rosnących kosztów energii. Koszt tych środków jest częściowo kompensowany przez nowe podatki od nieoczekiwanych zysków producentów i dostawców energii, a mianowicie przedsiębiorstw z sektora energetycznego i paliwowego. Komisja szacuje, że koszty

¹⁰ SWD(2023) 601 final.

¹¹ Eurostat-Euro Indicators (Wskaźniki dotyczące euro, Eurostat), 47/2023, 21.4.2023.

¹² COM(2023) 631 final z 24.5.2023.

¹³ COM(2023) 141 final z 8.3.2023.

budżetowe netto tych środków wyniosą w 2022 r. 0,9 % PKB. Na saldo sektora instytucji rządowych i samorządowych miały również wpływ koszty budżetowe tymczasowej ochrony wysiedleńców z Ukrainy, które szacuje się na 0,1 % PKB w 2022 r. Jednocześnie szacowany koszt tymczasowych środków nadzwyczajnych w związku z COVID-19 spadł z 3 % PKB w 2021 r. do 0,5 % PKB w 2022 r.

- (14) W dniu 18 czerwca 2021 r. Rada zaleciła, by w 2022 r. Belgia¹⁴ wykorzystywała Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności do finansowania dodatkowych inwestycji wspierających ożywienie gospodarcze i jednocześnie prowadziła rozważną politykę fiskalną. Belgia powinna ponadto utrzymać inwestycje finansowane z zasobów krajowych.
- (15) Według szacunków Komisji kurs polityki fiskalnej¹⁵ w 2022 r. był wspierający, na poziomie -2 % PKB. Zgodnie z zaleceniem Rady Belgia nadal wspierała odbudowę poprzez inwestycje finansowane z Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności. Wydatki finansowane z dotacji w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz innych funduszy UE wyniosły w 2022 r. 0,2 % PKB (0,2 % PKB w 2021 r.). Inwestycje finansowane ze środków krajowych miały neutralny wpływ na kurs polityki fiskalnej¹⁶. Belgia utrzymała zatem inwestycje finansowane z zasobów krajowych, zgodnie z zaleceniem Rady. Jednocześnie wzrost bieżących wydatków pierwotnych finansowanych ze środków krajowych (po skorygowaniu o nowe działania po stronie dochodów) miał ekspansywny wpływ na kurs polityki fiskalnej, który to wpływ wyniósł 1,9 pp.

Ten znaczny ekspansywny wpływ obejmował dodatkowy wpływ środków polityki fiskalnej mających ograniczyć gospodarcze i społeczne skutki wzrostu cen energii (dodatkowy koszt budżetowy netto wyniósł 0,8 % PKB w porównaniu z 2021 r.), a także koszty zapewnienia tymczasowej ochrony wysiedleńcom z Ukrainy (0,1 % PKB). Jednocześnie rosnące wydatki bieżące, spowodowane w szczególności automatyczną indeksacją świadczeń społecznych i wynagrodzeń w sektorze publicznym oraz innymi strukturalnie rosnącymi wydatkami (w szczególności odzwierciedlającymi starzenie się społeczeństwa) także przyczyniły się do wzrostu bieżących wydatków pierwotnych netto. Znaczący ekspansywny wpływ wydatków bieżących finansowanych ze środków krajowych wynikał zatem tylko częściowo ze środków mających zaradzić gospodarczym i społecznym skutkom wzrostu cen energii oraz z kosztów zapewnienia tymczasowej ochrony wysiedleńcom z Ukrainy. W związku z tym Belgia ograniczała w niewystarczającym stopniu wzrost wydatków bieżących finansowanych ze środków krajowych.

- (16) Scenariusz makroekonomiczny, na którym oparto prognozy budżetowe w programie stabilności, jest realistyczny w 2023 r. i w późniejszym okresie. Rząd prognozuje, że realny PKB wzrośnie w 2023 r. o 1 %, a w 2024 r. – o 1,7 %. Z kolei w prognozie

¹⁴ Zalecenie Rady z dnia 18 czerwca 2021 r. zawierające opinię Rady w sprawie programu stabilności Belgii na 2021 r., Dz.U. C 304 z 29.7.2021, s. 5.

¹⁵ Kurs polityki fiskalnej jest mierzony zmianą wydatków pierwotnych (po skorygowaniu o działania dyskrecyjne po stronie dochodów), z wyłączeniem tymczasowych działań nadzwyczajnych związanych z kryzysem Covid-19, lecz z uwzględnieniem wydatków finansowanych z bezzwrotnego wsparcia (dotacji) w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz innych funduszy UE, w stosunku do średniokresowego wzrostu potencjalnego. Więcej szczegółowych informacji można znaleźć w ramce 1 w tablicach statystycznych w dziedzinie fiskalnej.

¹⁶ Pozostałe wydatki kapitałowe finansowane ze środków krajowych miały neutralny wpływ, który wyniósł 0 pp. PKB.

Komisji z wiosny 2023 r. przewiduje się wzrost realnego PKB – o 1,2 % w 2023 r. i o 1,4 % w 2024 r.

- (17) W programie stabilności z 2023 r. rząd oczekuje, że wskaźnik deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych wzrośnie w 2023 r. do 5,1 % PKB. Ten wzrost w 2023 r. wynika głównie z rosnących stałych wydatków bieżących (zwłaszcza ze względu na automatyczną indeksację świadczeń społecznych i wynagrodzeń w sektorze publicznym, a także starzenie się społeczeństwa), wpływu na budżet tymczasowej obniżki składek na ubezpieczenia społeczne opłacanych przez przedsiębiorstwa obowiązującej w pierwszej połowie 2023 r. oraz ze zwiększającej deficyt reformy opodatkowania produktów energetycznych dla sektora mieszkaniowego. W programie przewidziano, że relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB wzrośnie ze 105,1 % na koniec 2022 r. do 106,7 % na koniec 2023 r. W prognozie Komisji z wiosny 2023 r. prognozuje się deficyt publiczny w wysokości 5 % PKB w 2023 r. Odpowiada to poziomowi deficytu prognozowanemu w programie stabilności. W prognozie Komisji z wiosny 2023 r. przewiduje się nieznacznie niższy poziom relacji długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB, który to poziom na koniec 2023 r. wyniesie 106 %. Różnica ta wynika z nieco wyższego nominalnego PKB w 2023 r. przewidywanego w prognozie Komisji z wiosny 2023 r.
- (18) Oczekuje się, że na saldo sektora instytucji rządowych i samorządowych w 2023 r. nadal będą miały wpływ środki fiskalne wprowadzone w celu złagodzenia gospodarczych i społecznych skutków wzrostu cen energii. Obejmują one środki z 2022 r., których okres obowiązywania przedłużono, w szczególności: obniżkę akcyzy na paliwa oraz obniżkę VAT w odniesieniu do umów na dostawy energii elektrycznej i gazu do nieruchomości mieszkalnych; rozszerzenie zakresu taryfy socjalnej na produkty energetyczne, ogólne transfery dochodów kierowane do gospodarstw domowych poprzez rachunki za gaz i energię elektryczną („pakiet energetyczny”), transfery kwot ryczałtowych przeznaczone na określone cele (dla gospodarstw domowych stosujących inne źródła energii niż gaz i energia elektryczna) oraz wsparcie bezpośrednie mające pomóc przedsiębiorstwom w obliczu rosnących kosztów energii.

Koszt tych środków jest nadal częściowo kompensowany przez podatki od nieoczekiwanych zysków dostawców energii, a mianowicie podatki, które nałożono na sektor energetyczny i sektor paliwowy obowiązujące od 2022 r., oraz podatek nałożony na operatora międzynarodowej sieci przesyłu gazu (Fluxys) w 2023 r. Uwzględniając te dochody, w prognozie Komisji z wiosny 2023 r. przewiduje się, że koszty budżetowe netto środków wsparcia wyniosą 0,4 % PKB w 2023 r.¹⁷

Wydaje się, że środki z 2023 r. w większości nie są skierowane do gospodarstw domowych lub przedsiębiorstw znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji, chociaż wiele z nich zachowuje sygnał cenowy do zmniejszenia zapotrzebowania na energię i zwiększenia efektywności energetycznej. W rezultacie kwotę ukierunkowanych środków wsparcia, którą należy uwzględnić w ocenie zgodności z zaleceniem fiskalnym na 2023 r., szacuje się w prognozie Komisji z wiosny 2023 r. na 0,1 % PKB w 2023 r. (w porównaniu z 0,2 % PKB w 2022 r.). Prognozowane jest, że koszty

¹⁷ Podana wartość liczbowa odzwierciedla poziom rocznych kosztów budżetowych tych środków, w tym bieżących dochodów i wydatków, a także – w stosownych przypadkach – środków w zakresie nakładów inwestycyjnych.

budżetowe tymczasowej ochrony wysiedleńców z Ukrainy pozostaną na podobnym poziomie jak w 2022 r. Do poprawy salda sektora instytucji rządowych i samorządowych w 2023 r. powinno się też przyczynić stopniowe wycofywanie tymczasowych środków nadzwyczajnych związanych z COVID-19 o wartości 0,5 % PKB.

- (19) W dniu 12 lipca 2022 r. Rada zaleciła¹⁸ Belgii, aby zapewniła w 2023 r. rozważną politykę fiskalną, zwłaszcza przez ograniczenie wzrostu bieżących wydatków pierwotnych finansowanych z zasobów krajowych do poziomu poniżej średniookresowego wzrostu produktu potencjalnego¹⁹, przy uwzględnieniu dalszego tymczasowego i ukierunkowanego wsparcia dla gospodarstw domowych i przedsiębiorstw najbardziej narażonych na podwyżki cen energii oraz dla osób uciekających z Ukrainy. Jednocześnie Belgia powinna być gotowa do dostosowania wydatków bieżących do zmieniającej się sytuacji. Belgii zalecono również rozwijanie inwestycji publicznych na rzecz zielonej i cyfrowej transformacji oraz na rzecz bezpieczeństwa energetycznego, przy uwzględnieniu inicjatywy REPowerEU, m.in. poprzez wykorzystanie Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz innych funduszy unijnych.
- (20) W prognozie Komisji z wiosny 2023 r. przewiduje się, że kurs polityki fiskalnej będzie w 2023 r. ekspansywny (-1,1 % PKB), w związku z wysoką inflacją. W 2022 r. kurs polityki fiskalnej był również ekspansywny (-2 % PKB). Przewiduje się, że wzrost bieżących wydatków pierwotnych finansowanych ze środków krajowych (po skorygowaniu o działania dyskrecjonalne po stronie dochodów) w 2023 r. będzie mieć ekspansywny wpływ na kurs polityki fiskalnej, który to wpływ wyniesie 0,7 % PKB. Obejmuje to zmniejszenie o 0,1 % PKB kosztów ukierunkowanych środków wsparcia dla gospodarstw domowych i przedsiębiorstw najbardziej narażonych na wzrost cen energii.

Wzrost bieżących wydatków pierwotnych finansowanych ze środków krajowych, przekraczający średniookresowy wzrost produktu potencjalnego, nie wynika zatem z ukierunkowanego wsparcia dla gospodarstw domowych i przedsiębiorstw najbardziej narażonych na wzrost cen energii oraz dla osób uciekających z Ukrainy. Do czynników odpowiadających za ekspansywny wzrost bieżących wydatków pierwotnych finansowanych ze środków krajowych (po skorygowaniu o działania dyskrecjonalne po stronie dochodów) zalicza się również stały wzrost wynagrodzeń w sektorze publicznym i świadczeń społecznych (ze względu na indeksację wynagrodzeń w sektorze publicznym i świadczeń społecznych), strukturalny wzrost wydatków bieżących wynikających ze starzenia się społeczeństwa, reformę opodatkowania umów na dostawy energii do nieruchomości mieszkalnych oraz tymczasową obniżkę składek na ubezpieczenia społeczne opłacanych przez przedsiębiorstwa obowiązującą w pierwszej połowie 2023 r. Podsumowując, prognozowany wzrost bieżących wydatków pierwotnych finansowanych ze środków krajowych nie jest zgodny z zaleceniem Rady.

Przewiduje się, że wydatki finansowane z dotacji w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz innych funduszy UE wyniosą w 2023 r.

¹⁸ Zalecenie Rady z dnia 12 lipca 2022 r. w sprawie krajowego programu reform Belgii, zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Belgię programu stabilności na 2022 r., *Dz.U. C 334 z 1.9.2022*, s. 9.

¹⁹ Na podstawie prognozy Komisji z wiosny 2023 r. średniookresowy (średnia z 10 lat) wzrost produktu potencjalnego Belgii szacuje się na 5,4 % w ujęciu nominalnym.

0,3 % PKB, podczas gdy inwestycje finansowane z zasobów krajowych będą miały ekspansywny wpływ na kurs polityki fiskalnej, który to wpływ wyniesie 0,1 pp.²⁰ W związku z tym Belgia planuje sfinansować dodatkowe inwestycje ze środków Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz innych funduszy UE i planuje także utrzymać inwestycje finansowane ze środków krajowych. Państwo to zamierza finansować inwestycje publiczne na rzecz zielonej i cyfrowej transformacji oraz bezpieczeństwa energetycznego, takie jak projekty inwestycyjne w zakresie renowacji budynków, zrównoważonej mobilności i dekarbonizacji sektora energetycznego, a także kluczowe inwestycje mające przyspieszyć transformację cyfrową (w tym cyfryzacja administracji publicznej, promowanie włączenia cyfrowego i wzmocnienie cyberbezpieczeństwa), które są finansowane z Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności i innych funduszy UE.

- (21) Według programu stabilności spodziewane jest, że deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych zmaleje do 4,2 % PKB w 2024 r. Ten spadek w 2024 r. wynika również z wycofania tymczasowych środków wsparcia, które wprowadzono w związku z rosnącymi cenami energii. W programie przewiduje się, że relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB na koniec 2024 r. wzrośnie do 107,1 %. Przy uwzględnieniu środków z zakresu polityki znanych w dacie granicznej prognozy deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych w 2024 r. przewidziany w prognozie Komisji z wiosny 2023 r. ma wynieść 4,7 % PKB. Jest on wyższy niż deficyt prognozowany w programie, a różnica ta wynika głównie z wpływu środków zmniejszających deficyt, których jeszcze nie określono w programie (a zatem nie uwzględniono w prognozie Komisji z wiosny 2023 r.), wynoszącego 0,2 % PKB oraz mniej korzystnej prognozy dochodów sektora instytucji rządowych i samorządowych, w szczególności w odniesieniu do podatków od osób prawnych. W prognozie Komisji z wiosny 2023 r. przewiduje się podobny poziom relacji długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB, który to poziom na koniec 2024 r. wyniesie 107,3 %.
- (22) Program stabilności przewiduje stopniowe znoszenie wszystkich środków wsparcia w dziedzinie energii w 2024 r. Komisja także zakłada obecnie całkowite wycofanie środków wsparcia w dziedzinie energii w 2024 r. Szacunki te opierają się na założeniu, że nie dojdzie do ponownego wzrostu cen energii.
- (23) W rozporządzeniu Rady (WE) nr 1466/97 wymaga się osiągnięcia rocznej korekty strukturalnego salda budżetowego prowadzącej do średniookresowego celu budżetowego, przyjmując 0,5 % PKB jako punkt odniesienia dla tej korekty²¹. Biorąc pod uwagę względy stabilności fiskalnej²² i potrzebę zredukowania deficytu poniżej wartości referencyjnej wynoszącej 3 % PKB, odpowiednia będzie poprawa salda

²⁰ Przewiduje się, że pozostałe wydatki kapitałowe finansowane ze środków krajowych będą miały ekspansywny wpływ, który wyniesie 0,1 pp. PKB.

²¹ Por. art. 5 rozporządzenia Rady (WE) nr 1466/97, w którym wymagana jest również korekta przekraczająca wartość 0,5 % PKB w przypadku państw członkowskich o poziomie długu publicznego przekraczającym 60 % PKB lub z istotnym ryzykiem dotyczącym długookresowej zdolności do obsługi długu.

²² Komisja oszacowała, że Belgia będzie potrzebować średniej rocznej poprawy strukturalnego salda pierwotnego, wyrażonej jako odsetek PKB, o 1,0 pp., aby osiągnąć realistyczną redukcję długu albo zapewnić utrzymanie długu publicznego na ostrożnym poziomie w perspektywie średnioterminowej. Szacunki te oparto na prognozie Komisji z jesieni 2022 r. Punktem wyjścia do tego oszacowania była prognoza deficytu i długu sektora instytucji rządowych i samorządowych w 2024 r., w której założono, że środki wsparcia w dziedzinie energii zostaną wycofane w 2024 r.

strukturalnego o co najmniej 0,7 % PKB w 2024 r. Aby zapewnić taką poprawę, wzrost wydatków pierwotnych netto finansowanych ze środków krajowych²³ nie powinien przekroczyć w 2024 r. 2 %, co znajduje odzwierciedlenie w niniejszym zaleceniu.

Jednocześnie należy stopniowo wycofywać pozostałe środki wsparcia w dziedzinie energii (obecnie szacowane przez Komisję na 0,4 % PKB w 2023 r.), obserwując rozwój sytuacji na rynku energii i rozpoczynając od środków najmniej ukierunkowanych, a uzyskane w ten sposób oszczędności powinny zostać przeznaczone na zmniejszenie deficytu publicznego.

Prognoza Komisji z wiosny 2023 r. wskazuje ponadto, że wzrost bieżących wydatków pierwotnych finansowanych ze środków krajowych w 2023 r. nie jest zgodny z zaleceniem Rady. Jeżeli zostanie to potwierdzone, odpowiedni będzie niższy wzrost wydatków pierwotnych netto w 2024 r.

- (24) Przy założeniu niezmiennego kursu polityki w prognozie Komisji z wiosny 2023 r. przewiduje się, że w 2024 r. wydatki pierwotne netto finansowane ze środków krajowych wzrosną o 2,7 %, czyli powyżej zalecanej stopy wzrostu.
- (25) Według programu oczekuje się, że inwestycje publiczne zwiększą się z 2,9 % PKB w 2023 r. do 3,1 % PKB w 2024 r. Większe inwestycje odzwierciedlają większe inwestycje finansowane ze środków krajowych i inwestycje finansowane przez UE, a mianowicie za pośrednictwem Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności. W programie przewidziano reformy i inwestycje, które mają przyczynić się do stabilności fiskalnej oraz zrównoważonego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu. Obejmują one projekt reformy fiskalnej systemu podatkowego i systemu zabezpieczenia społecznego mającej na celu zwiększenie zatrudnienia i aktywności zawodowej, a tym samym wspieranie stabilności finansów publicznych, oraz reformę emerytalną (przewidzianą w planie odbudowy i zwiększania odporności) w celu poprawy stabilności finansowej systemu emerytalnego. Ponadto w planie przewidziano zintensyfikowanie starań na rzecz zwiększenia inwestycji publicznych, aby przyspieszyć zieloną i cyfrową transformację, m.in. poprzez realizację planu odbudowy i zwiększania odporności.
- (26) W programie stabilności przedstawiono średnioterminową ścieżkę fiskalną do 2026 r. Według programu spodziewane jest, że deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych zmniejszy się do 3,3 % PKB w 2025 i do 2,9 % w 2026 r. W związku z tym planuje się, że w 2026 r. deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych zmaleje poniżej 3 % PKB. W programie przewidziano, że relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB wzrośnie ze 107,1 % na koniec 2024 r. do 107,8 % do końca 2026 r.
- (27) Belgia stoi przed poważnymi wyzwaniami w zakresie stabilności fiskalnej. Związane są one zarówno z wysokim poziomem długu publicznego, jak i przewidywanym pogorszeniem się – przy założeniu niezmiennego kursu polityki – wpływu wydatków związanych ze starzeniem się społeczeństwa na finanse publiczne w obliczu szybkiego starzenia się społeczeństwa. W sprawozdaniu Komisji na temat starzenia się społeczeństwa z 2021 r. prognozuje się, że związane z tym wydatki wzrosną o 3,6 pp.

²³ Wydatki pierwotne netto definiuje się jako wydatki finansowane ze środków krajowych po skorygowaniu o działania dyskrecjonalne po stronie dochodów i z wyłączeniem wydatków z tytułu odsetek oraz cyklicznych wydatków związanych z bezrobociem.

PKB do 2040 r. i o 5,4 pp. PKB do 2070 r., głównie ze względu na wydatki na emerytury i opiekę długoterminową. Według prognoz wydatki na emerytury mają wzrosnąć o 3 pp. PKB w latach 2019–2070 w porównaniu ze średnim wzrostem o 0,1 pp. PKB w strefie euro. W przypadku Belgii większość prognozowanego wzrostu ma nastąpić już do 2040 r. – do tego czasu wydatki na emerytury mają wzrosnąć o 2,7 pp. PKB i osiągnąć poziom 14,9 % PKB. Plan odbudowy i zwiększania odporności Belgii obejmuje reformę emerytalną, która ma pomóc sprostać temu wyzwaniu, a oprócz tego osiągnąć inne cele, takie jak poprawa stabilności społecznej systemu, zachęcenie pracowników do pozostawania aktywnymi na rynku pracy po spełnieniu warunków wcześniejszego przejścia na emeryturę oraz zapewnienie większej konwergencji między systemami emerytalnymi i w ramach nich. Jeżeli chodzi o opiekę długoterminową, w 2019 r. wydatki publiczne na ten cel wyniosły 2,2 % PKB (średnia UE to 1,7 %), co sprawia, że Belgia jest jednym z państw o najwyższych wydatkach na opiekę długoterminową w UE. Prognozuje się, że do 2070 r. wydatki na opiekę długoterminową jeszcze wzrosną i osiągną poziom 4,3 % PKB w scenariuszu bazowym. W najbardziej negatywnych scenariuszach²⁴ koszty te mogą jednak wzrosnąć do 6,0 % PKB. Dowody wskazują, że być może opieka rezydencjalna jest nadmiernie wykorzystywana, a obejmowanie osób starszych opieką instytucjonalną może być niepotrzebne lub przedwczesne. Dostępne dane sugerują, że liczba osób starszych umieszczanych niepotrzebnie lub przynajmniej przedwcześnie w zakładach pielęgnacyjno-opiekuńczych utrzymuje się na wysokim poziomie, choć w ostatnich latach obserwuje się tendencję spadkową. Dane wskazują w szczególności, że odsetek osób, których to dotyczy, był wysoki w Brukseli i Walonii. Podmioty wchodzące w skład federacji, na które od 2019 r. przeniesiono odpowiedzialność za opiekę długoterminową, rozpoczęły reformy, aby zapewnić bardziej racjonalne pod względem kosztów korzystanie z różnych placówek opieki, w szczególności, aby uniknąć niepotrzebnej lub przedwczesnej instytucjonalizacji oraz ją opóźnić. W reformach tych nie skoncentrowano się jednak w wystarczającym stopniu na rozwiązaniu problemu dotyczącego stabilności fiskalnej.

- (28) Pomimo niedawnych reform klin podatkowy (składki na ubezpieczenia społeczne oraz opodatkowanie dochodów z pracy) w Belgii utrzymuje się znacznie powyżej średniej unijnej na wszystkich poziomach płac, z wyjątkiem osób o bardzo niskich dochodach (50 % średniej), co może zniechęcać do pracy. Wprowadzono pewne środki, aby zwiększyć dochód netto osób o niskich dochodach, takie jak premia za pracę (Flandria) i świadczenia pracownicze dla długotrwale bezrobotnych lub w przypadku mobilności międzyregionalnej (na poziomie federalnym). Środki te dodatkowo zwiększają jednak wysoką krańcową stawkę podatkową dla osób o niższych średnich dochodach (pułapka niskich zarobków), co może zniechęcać do inwestowania w uczenie się przez całe życie, a także do zwiększania liczby przepracowanych godzin. Świadczenia dla bezrobotnych są nieograniczone w czasie i nie są uzależnione od wysokości dochodów w przypadku długotrwale bezrobotnych. Ponadto niektóre niepieniężne świadczenia społeczne są związane ze statusem osoby bezrobotnej przysługującym beneficjentom, co może przyczyniać się do bierności zawodowej, bezrobocia i pułapek niskich zarobków, które obserwuje się obecnie. Zakrojony na szeroką skalę przegląd systemu świadczeń poprawiłby przejrzystość pod względem

²⁴ Komisja Europejska, Sprawozdanie na temat starzenia się społeczeństwa, 2021 r. Poziom wydatków Belgii na opiekę długoterminową według scenariusza konwergencji kosztów oraz scenariusza konwergencji kosztów i form opieki ma osiągnąć 6 % PKB.

zachęt do pracy i mógłby przyczynić się do zwiększenia skuteczności polityki aktywizacji.

- (29) Szerokie wykorzystanie wydatków podatkowych, częściowo w celu równoważenia wysokich stawek podatkowych, powoduje nieefektywność i zwykle sprzyja niektórym rodzajom wynagrodzeń i wydatków. Prowadzi to do zakłóceń gospodarczych, społecznych i środowiskowych. Programy specjalne, takie jak bony na posiłki, dotacje na dojazdy lub zwolnienie z podatku u źródła za godziny nadliczbowe, prace badawczo-rozwojowe oraz pracę nocną/zmianową, są kosztowne dla budżetu, a przy tym stwierdzono, że prowadzą do nieefektywności. Niektóre odliczenia od podatku dochodowego od osób fizycznych (np. odliczenie w związku z bonami na usługi) przynoszą nieproporcjonalne korzyści osobom o wysokich dochodach. Nadal istnieją zachęty podatkowe dla inwestycji w nieruchomości na poziomie federalnym (wartość katastralna zaniżająca rzeczywisty dochód z tytułu czynszów, możliwość odliczania odsetek w przypadku kredytów mieszkaniowych na drugie miejsce zamieszkania) oraz regionalnym („chèque-habitat” w Walonii). Zakłócają one alokację zasobów i mogą prowadzić do nadmiernych inwestycji, spowodowanych bodźcami podatkowymi, w niektóre rodzaje aktywów. Wzrosły dotacje o skutkach szkodliwych dla środowiska związane z podatkami. Obniżenie stawki VAT w odniesieniu do umów na dostawy energii elektrycznej i gazu do nieruchomości mieszkalnych, przy jednoczesnym zapewnieniu wsparcia dla gospodarstw domowych, nadal faworyzuje paliwa kopalne w perspektywie długoterminowej i zniechęca do dalszej dywersyfikacji i oszczędności energii. W obliczu rosnących problemów związanych z zagęszczeniem ruchu i zanieczyszczeniem powietrza wydaje się, że nadal niedostatecznie wykorzystuje się podatki transportowe i podatki od zanieczyszczeń. Oczekuje się, że szersza reforma podatkowa, którą rząd planuje wprowadzić do 2024 r., jeżeli zostanie przyjęta i wdrożona, zmniejszy obciążenie podatkowe pracy i ograniczy niektóre zakłócenia.
- (30) Zgodnie z art. 19 ust. 3 lit. b) i kryterium 2.2 załącznika V do rozporządzenia (UE) 2021/241 plan odbudowy i zwiększania odporności zawiera obszerny zestaw wzajemnie wzmacniających się reform i inwestycji, które mają zostać wdrożone do 2026 r. Realizacja planu odbudowy i zwiększania odporności Belgii jest w toku, ale istnieje rosnące ryzyko opóźnień. Belgia nie złożyła jeszcze wniosku o płatność. Konieczne będzie sprawne zarządzanie, aby umożliwić szybkie wdrażanie planu przy utrzymaniu stałego tempa. W 2023 r. oczekiwane jest uzupełnienie planu, które ma uwzględniać m.in. rozdział dotyczący REPowerEU, a także skorygowanie w dół maksymalnego przydziału dotacji na rzecz Belgii w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności. Szybkie włączenie nowego rozdziału dotyczącego REPowerEU do planu odbudowy i zwiększania odporności umożliwi finansowanie dodatkowych reform i inwestycji wspierających cele strategiczne Belgii w dziedzinie energii i zielonej transformacji. Zgodnie z art. 14 ust. 6 rozporządzenia (UE) 2021/241 w dniu 31 marca 2023 r. Belgia wyraziła zamiar wystąpienia z wnioskiem o dodatkowe wsparcie w formie pożyczki w wysokości 1 024 900 000 EUR w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności. Systematyczne i skuteczne angażowanie władz lokalnych i regionalnych, partnerów społecznych i innych odpowiednich zainteresowanych stron pozostaje ważne dla pomyślnej realizacji planu odbudowy i zwiększania odporności, a także innych polityk gospodarczych i polityk zatrudnienia wykraczających poza zakres tego planu, ponieważ służy zapewnieniu szerokiego poczucia odpowiedzialności za cały program polityczny.

- (31) W 2022 r. Komisja zatwierdziła wszystkie dokumenty programowe dotyczące polityki spójności Belgii, z wyjątkiem dokumentu programowego dotyczącego Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego dla Regionu Stołecznego Brukseli, przyjętego w 2023 r. Szybkie wdrożenie programów polityki spójności w sposób komplementarny i synergiczny w stosunku do planu odbudowy i zwiększania odporności, w tym rozdziału dotyczącego REPowerEU, ma zasadnicze znaczenie dla zapewnienia zielonej i cyfrowej transformacji, zwiększenia odporności gospodarczej i społecznej oraz osiągnięcia zrównoważonego rozwoju terytorialnego w Belgii.
- (32) Oprócz wyzwań gospodarczych i społecznych uwzględnionych w planie odbudowy i zwiększania odporności Belgia mierzy się z szeregiem dodatkowych wyzwań, które dotyczą jej rynku pracy, systemu edukacji, polityki energetycznej i zielonej transformacji. Wskaźnik wakatów w Belgii jest obecnie jednym z najwyższych w UE, a pracodawcy mają coraz większe trudności z zatrudnianiem pracowników o odpowiednich umiejętnościach. Jeżeli chodzi o uczestnictwo w rynku pracy istnieją jednak znaczne dysproporcje regionalne. Niedobory siły roboczej są duże zarówno w zawodach wymagających niskich kwalifikacji, jak i w zawodach wymagających wysokich kwalifikacji, i występują w kilku sektorach, w tym w sektorze technologii informacyjno-komunikacyjnych, wśród wysoko wykwalifikowanych specjalistów, pracowników technicznych i naukowych, w hotelarstwie i opiece zdrowotnej. Liczba absolwentów, zwłaszcza kobiet, w dziedzinie nauk przyrodniczych, technologii, inżynierii i matematyki (STEM) utrzymuje się na niskim poziomie, a ich udział rośnie powoli, pomimo specjalnych planów działania w zakresie STEM. Niedopasowanie umiejętności wynika również z niskiego poziomu uczestnictwa w kształceniu dorosłych. Obecne zachęty do udziału w kształceniu dorosłych mogą nie docierać do osób nisko wykształconych, w przypadku których podniesienie kwalifikacji oznaczałoby lepsze możliwości zatrudnienia. Wysokiej jakości systemy kształcenia i szkolenia, które reagują na zmieniające się potrzeby rynku pracy, oraz ukierunkowane środki w zakresie podnoszenia i zmiany kwalifikacji mają zasadnicze znaczenie dla ograniczenia niedoborów kwalifikacji oraz promowania włączenia i realokacji siły roboczej. Rozwiązanie problemu niedoboru pracowników i niedopasowania umiejętności jest kluczowym czynnikiem pozwalającym zmierzyć się z transformacją cyfrową i umożliwiającą zieloną transformację, a także pozwalającym osiągnąć główne cele UE na 2030 r. w zakresie zatrudnienia i umiejętności.
- (33) Oprócz ograniczenia czynników, które od strony systemu podatkowego i systemu świadczeń zniechęcają do podejmowania pracy, bardziej skuteczne i ukierunkowane środki aktywizacji mogłyby pomóc zmobilizować niewykorzystany potencjał siły roboczej i złagodzić rosnące niedobory pracowników i kwalifikacji. Grupy w niekorzystnej sytuacji, w tym osoby nisko wykształcone, ze środowisk migracyjnych lub z niepełnosprawnościami, są mniej zintegrowane na rynku pracy. Średnio niski jest odsetek bezrobotnych lub osób biernych zawodowo, które znalazły zatrudnienie. Sugeruje to, że nadal istnieje możliwość zwiększenia skuteczności aktywnej polityki rynku pracy, w szczególności poprzez bardziej systematyczne oceny i zintegrowane ścieżki dla osób poszukujących pracy, które napotykają liczne przeszkody w znalezieniu pracy. Aby jeszcze bardziej zwiększyć wskaźnik zatrudnienia, konieczne będzie również prowadzenie polityki służącej reintegracji zawodowej pracowników, którzy przebywają na długotrwałym zwolnieniu chorobowym, w szczególności z powodu wypalenia i depresji (25 % przypadków), i których liczba obecnie znacznie przekracza liczbę bezrobotnych.

- (34) Jeżeli chodzi o niedobory siły roboczej i niedopasowanie umiejętności, istnieją obawy dotyczące wyników, inkluzywności i równości systemów edukacji, również w związku z wysokimi wydatkami publicznymi na edukację. Różnice w wynikach kształcenia są ściśle powiązane z wpływem środowiska społeczno-ekonomicznego i migracyjnego uczniów i należą do największych w UE, co prowadzi do nierówności edukacyjnych. Kluczowe znaczenie będzie miało zwiększenie atrakcyjności oraz dopasowania kształcenia i szkolenia zawodowego do potrzeb rynku pracy. Zwiększenie atrakcyjności zawodu nauczyciela przez zapewnienie lepszego kształcenia nauczycieli i ustawicznego rozwoju zawodowego oraz przez umożliwienie bardziej elastycznych i atrakcyjnych ścieżek kariery pomogłoby zmniejszyć rosnący niedobór wykwalifikowanych nauczycieli, grożący dalszym pogłębieniem istniejących nierówności edukacyjnych. Ostatnio wprowadzono lub planuje się wprowadzić pewne środki, aby zwiększyć atrakcyjność zawodu nauczyciela. Niezwykle ważne będzie kontynuowanie i monitorowanie wdrażania tych środków i ich wpływu.
- (35) Około 70 % krajowego zużycia energii brutto w Belgii jest pokrywane z importu paliw kopalnych. W 2021 r. ropa naftowa stanowiła 45 % belgijskiego koszyka energetycznego, a gaz ziemny – 23 %. Zużycie gazu ziemnego w Belgii w okresie od sierpnia 2022 r. do marca 2023 r. spadło o 15 % w porównaniu ze średnim zużyciem gazu w tym samym okresie w ciągu ostatnich 5 lat, co odpowiada celowi, jakim była redukcja o 15 %. Belgia mogłaby kontynuować wysiłki na rzecz tymczasowego zmniejszenia zapotrzebowania na gaz do dnia 31 marca 2024 r.²⁵ W 2021 r. energia ze źródeł odnawialnych stanowiła jedynie 13 % zużycia energii końcowej. Belgia będzie musiała znacznie skorygować w górę cel, który wyznaczyła sobie na 2030 r. w zakresie energii ze źródeł odnawialnych na poziomie 17,5 % i który Komisja w swojej ocenie z 2020 r. uznała za mało ambitny, tak by odzwierciedlał bardziej ambitne cele UE. Aby sprostać planowanemu ograniczeniu wykorzystania energii jądrowej i przewidywanemu wzrostowi zapotrzebowania na energię elektryczną, konieczne będzie znaczne zwiększenie efektywności energetycznej i udziału energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych. Realizacja projektów dotyczących lądowej energii wiatrowej i związana z tym rozbudowa sieci elektroenergetycznej są jednak nadal poważnie utrudnione ze względu na niską akceptację społeczną i duże opóźnienia w wydawaniu zezwoleń na budowę, w szczególności ze względu na powtarzające się i długotrwałe procedury odwoławcze. Można podjąć dalsze kroki, aby przyspieszyć rozwój lądowej energetyki wiatrowej i związane z nią wzmocnienie sieci. Planowanie przestrzenne i przegląd zasad dotyczących minimalnej odległości turbin wiatrowych od portów lotniczych, radarów i stref wojskowych mogłyby przyczynić się do uwolnienia dodatkowych terenów pod energetykę wiatrową. Ponadto można by ułatwić wydawanie zezwoleń poprzez przyznanie projektom dotyczącym infrastruktury wiatrowej i sieciowej statusu nadrzędnego interesu publicznego oraz szybsze rozpatrywanie odwołań. Udział gmin i obywateli w projektach dotyczących wytwarzania energii ze źródeł odnawialnych mógłby zwiększyć akceptację na poziomie lokalnym. Można jeszcze bardziej stymulować zwiększenie wykorzystania energii słonecznej dzięki panelom dachowym (zarówno małym, jak i wielkoskalowym instalacjom) poprzez przyjęcie reform, które przewidywałyby wiążące wymogi dla dużych budynków publicznych i komercyjnych, zachęty dla właścicieli nieruchomości, a także ramy prawne ułatwiające dzielenie się energią. Ponadto można by promować konsumpcję własną i elastyczność po stronie

²⁵ [Rozporządzenie Rady \(UE\) 2022/1369](#) i rozporządzenie Rady (UE) 2023/706.

popytu. Proaktywne opracowanie bardziej zintegrowanych i spójnych dziesięcioletnich planów inwestycyjnych dotyczących sieci elektroenergetycznych mogłoby pomóc uniknąć opóźnień w przyłączaniu nowych mocy wiatrowych (i mocy pochodzących z innych odnawialnych źródeł energii) oraz użytkowników końcowych (pompy ciepła, punkty ładowania samochodów elektrycznych); plany te powinny także uwzględniać spodziewany gwałtowny wzrost zużycia energii elektrycznej w przemyśle.

- (36) Dalsze reformy polityczne i dodatkowe inwestycje mające ograniczyć emisje gazów cieplarnianych w sektorach energetycznym, przemysłowym, budowlanym i transportowym mogłyby pomóc zmniejszyć ogólną dużą zależność Belgii od importu paliw kopalnych. Można by zachęcać do zwiększania efektywności energetycznej w przemyśle poprzez ulepszenie dobrowolnych porozumień, wprowadzenie planów oszczędzania energii i dekarbonizacji dla największych użytkowników paliw kopalnych, stymulowanie elektryfikacji i wprowadzanie przemysłowych pomp ciepła oraz dalsze ugruntowywanie metod produkcji o obiegu zamkniętym. Istnieje ryzyko, że Belgia nie osiągnie swoich celów w zakresie renowacji i efektywności energetycznej wyznaczonych na 2030 r. Wyzwanie, jakim jest ograniczenie zużycia paliw kopalnych w budynkach, nadal jest znaczne. Obecne wysiłki inwestycyjne w zakresie renowacji energetycznych należy w związku z tym jeszcze bardziej zintensyfikować i uzupełnić reformami politycznymi, takimi jak zakaz stosowania paliw kopalnych w nowych budynkach, obowiązkowe renowacje w celu zwiększenia efektywności energetycznej, stopniowe wycofywanie ogrzewania opartego na paliwach kopalnych oraz przesunięcie zachęt w kierunku niskoemisyjnych rozwiązań grzewczych, takich jak pompy ciepła i sieci ciepłownicze zaopatrywane w energię odzyskiwaną i odnawialną. Powinno temu towarzyszyć dostosowanie kształcenia i szkolenia do odpowiednich pojawiających się ekologicznych umiejętności technicznych oraz zapewnienie wystarczającej liczby odpowiednio wykwalifikowanych techników i pracowników budowlanych. W sektorze transportu wysoki wskaźnik korzystania z samochodów prywatnych odpowiada za dużą część zużycia ropy naftowej w Belgii. Promowanie „miękkiej” mobilności (np. jazdy na rowerze, mobilności współdzielonej) oraz korzystania z transportu publicznego pomogłoby ograniczyć korzystanie z samochodów prywatnych oraz koszty związane z zagęszczeniem ruchu. Dzięki ciągłym inwestycjom w infrastrukturę rowerową, inicjatywom promocyjnym i ukierunkowanym zachętom jazda na rowerze jako jeden ze sposobów dojazdu do pracy zyskała w 2022 r. na popularności, zwłaszcza we Flandrii i w Brukseli. Nadal istnieją jednak możliwości dalszego wspierania tej formy „miękkiej” mobilności poprzez inwestycje w infrastrukturę rowerową i w bezpieczeństwo ruchu drogowego dla rowerzystów. Korzystanie z transportu publicznego nie powróciło jeszcze w pełni do normalnego stanu po kryzysie związanym z COVID-19 i można by je dalej promować poprzez poprawę połączeń podmiejskich i między miastami, inwestycje w odnowienie floty i większą częstotliwość połączeń.
- (37) Niedobory siły roboczej i kwalifikacji w sektorach i zawodach kluczowych dla zielonej transformacji, w tym w dziedzinie wytwarzania, wdrażania i serwisowania zielonych technologii, powodują wąskie gardła w procesie przejścia na gospodarkę neutralną dla klimatu. Wysokiej jakości systemy kształcenia i szkolenia, które reagują na zmieniające się potrzeby rynku pracy, oraz ukierunkowane środki w zakresie podnoszenia i zmiany kwalifikacji mają zasadnicze znaczenie dla ograniczenia niedoborów kwalifikacji oraz promowania włączenia i realokacji siły roboczej. W celu uwolnienia niewykorzystanej podaży pracy środki te należy udostępnić zwłaszcza

osobom najmocniej odczuwającym skutki zielonej transformacji oraz w sektorach i regionach najbardziej dotkniętych tą transformacją. W 2022 r. odnotowano niedobory siły roboczej w zawodach, które wymagają określonych umiejętności ekologicznych lub wiedzy ekologicznej, w tym w sektorze inżynierii lądowej i wodnej oraz wśród operatorów elektrowni.

- (38) W świetle dokonanej przez Komisję oceny Rada przeanalizowała program stabilności na 2023 r., a jej opinia²⁶ znajduje odzwierciedlenie w zaleceniu 1 poniżej.
- (39) W świetle bliskich powiązań między gospodarkami państw członkowskich strefy euro oraz z uwagi na ich wspólny wkład w funkcjonowanie unii gospodarczej i walutowej Rada zaleciła, by państwa członkowskie strefy euro podjęły działania, w tym za pośrednictwem planów odbudowy i zwiększania odporności, mające na celu (i) utrzymanie długookresowej zdolności do obsługi długu i powstrzymanie się od szerokiego wsparcia popytu zagregowanego w 2023 r., lepsze ukierunkowanie środków fiskalnych służących łagodzeniu skutków wysokich cen energii oraz zastanowienie się nad odpowiednimi sposobami wycofania wsparcia, gdy zmniejszy się presja związana z cenami energii; (ii) utrzymanie wysokiego poziomu inwestycji publicznych oraz promowanie inwestycji prywatnych, aby wspierać zieloną i cyfrową transformację; (iii) wspieranie dynamiki płac, która łagodzi spadek siły nabywczej przy jednoczesnym ograniczeniu efektu drugiej rundy w odniesieniu do inflacji, dalsze udoskonalanie aktywnej polityki rynku pracy i rozwiązanie problemu niedoboru wykwalifikowanej kadry; (iv) poprawę otoczenia działalności gospodarczej oraz zapewnienie, by wsparcie w dziedzinie energii dla przedsiębiorstw było racjonalne pod względem kosztów, tymczasowe, ukierunkowane na rentowne przedsiębiorstwa oraz utrzymało zachęty do zielonej transformacji; oraz (v) zachowanie stabilności makrofinansowej i monitorowanie ryzyka, a jednocześnie kontynuację prac nad dokończeniem budowy unii bankowej. W przypadku Belgii zalecenia 1, 2, 3 i 4 przyczyniają się do realizacji pierwszego, drugiego i trzeciego zalecenia dla strefy euro,

NINIEJSZYM ZALECA Belgii podjęcie w latach 2023 i 2024 działań mających na celu:

1. Wycofanie obowiązujących środków wsparcia w dziedzinie energii do końca 2023 r. i wykorzystanie uzyskanych w ten sposób oszczędności do zmniejszenia deficytu publicznego. Gdyby ponowne podwyżki cen energii wymagały wdrożenia środków wsparcia, zapewnienie, by środki te były ukierunkowane na ochronę gospodarstw domowych i przedsiębiorstw znajdujących się w trudnej sytuacji, były możliwe do udźwignięcia przez budżet i zapewniały zachęty do oszczędzania energii.

Zapewnienie rozsądnej polityki fiskalnej, w szczególności poprzez ograniczenie nominalnego wzrostu wydatków pierwotnych netto finansowanych ze środków krajowych do nie więcej niż 2 % w 2024 r.

Utrzymanie inwestycji publicznych finansowanych ze środków krajowych i zapewnienie skutecznej absorpcji dotacji w ramach RRF i innych funduszy UE, w szczególności w celu wspierania zielonej i cyfrowej transformacji.

W okresie po 2024 r. kontynuowanie średniookresowej strategii fiskalnej polegającej na stopniowej i zrównoważonej konsolidacji, w połączeniu z inwestycjami i reformami prowadzącymi do wyższego zrównoważonego wzrostu gospodarczego, aby osiągnąć ostrożną sytuację fiskalną w średnim okresie.

²⁶

Na podstawie art. 5 ust. 2 i art. 9 ust. 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 1466/97.

Wyłączenie wysiłków na rzecz poprawy efektywności opieki długoterminowej. Kontynuowanie reform systemu podatkowego i systemu zabezpieczenia społecznego, aby ograniczyć czynniki zniechęcające do pracy poprzez przesunięcie obciążeń podatkowych z pracy na inne źródła opodatkowania oraz uproszczenie systemu podatkowego i systemu zabezpieczenia społecznego. Przegląd wydatków podatkowych, aby ograniczyć ich szkodliwe skutki gospodarcze, społeczne i środowiskowe.

2. Zapewnienie sprawnego zarządzania, aby umożliwić szybkie wdrażanie planu odbudowy i zwiększania odporności przy utrzymaniu stałego tempa. Szybkie sfinalizowanie rozdziału dotyczącego REPowerEU, aby wkrótce rozpocząć jego wdrażanie. Szybkie wdrożenie programów polityki spójności w sposób ściśle komplementarny i synergiczny w stosunku do planu odbudowy i zwiększania odporności.
3. Rozwiązanie problemu niedoboru siły roboczej i niedopasowania umiejętności, w szczególności przez wzmocnienie polityki aktywizacji w celu integracji na rynku pracy grup w niekorzystnej sytuacji. Poprawę wyników i równości systemów kształcenia i szkolenia oraz kontynuowanie reform, aby zwiększyć atrakcyjność zawodu nauczyciela.
4. Zmniejszenie ogólnej zależności od paliw kopalnych poprzez intensywniejszą poprawę efektywności energetycznej i ograniczenie wykorzystania paliw kopalnych w budynkach, dalsze stymulowanie dekarbonizacji przemysłu oraz promowanie wykorzystania i dostępności transportu publicznego, a także „miękkiej” mobilności. Przyspieszenie wprowadzania energii ze źródeł odnawialnych i powiązanej infrastruktury sieciowej poprzez dalsze usprawnianie procedur wydawania zezwoleń, m.in. przez skrócenie czasu trwania procedur odwoławczych, oraz poprzez przyjęcie ram prawnych, aby dalej pobudzać inwestycje w instalacje wykorzystujące energię ze źródeł odnawialnych i ułatwić dzielenie się energią. Wzmocnienie wysiłków w ramach polityki mających na celu zapewnienie i nabywanie umiejętności potrzebnych do zielonej transformacji.

Sporządzono w Brukseli dnia [...] r.

*W imieniu Rady
Przewodniczący*