

ODPORÚČANIE RADY**z 12. júla 2016,****ktoré sa týka národného programu reforiem Belgicka na rok 2016 a ktorým sa predkladá stanovisko Rady k programu stability Belgicka na rok 2016**

(2016/C 299/09)

RADA EURÓPSKEJ ÚNIE,

so zreteľom na Zmluvu o fungovaní Európskej únie, a najmä na jej článok 121 ods. 2 a článok 148 ods. 4,

so zreteľom na nariadenie Rady (ES) č. 1466/97 zo 7. júla 1997 o posilnení dohľadu nad stavmi rozpočtov a o dohľade nad hospodárskymi politikami a ich koordinácii ⁽¹⁾, a najmä na jeho článok 5 ods. 2,

so zreteľom na odporúčanie Európskej komisie,

so zreteľom na uznesenia Európskeho parlamentu,

so zreteľom na závery Európskej rady,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre zamestnanosť,

so zreteľom na stanovisko Hospodárskeho a finančného výboru,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre sociálnu ochranu,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre hospodársku politiku,

keďže:

- (1) Komisia prijala 26. novembra 2015 ročný prieskum rastu, čo znamenalo začiatok európskeho semestra pre koordináciu hospodárskych politík na rok 2016. Priority obsiahnuté v ročnom prieskume rastu schválila Európska rada 17. a 18. marca 2016. Komisia prijala 26. novembra 2015 na základe nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1176/2011 ⁽²⁾ správu o mechanizme varovania, v ktorej Belgicko určilo za jeden z členských štátov, v súvislosti s ktorým sa vykoná hĺbkové preskúmanie. V rovnaký deň Komisia prijala aj odporúčanie na odporúčanie Rady týkajúce sa hospodárskej politiky eurozóny. Toto odporúčanie schválila Európska rada 18. a 19. februára 2016 a Rada ho prijala 8. marca 2016 ⁽³⁾. Ako krajina, ktorej menou je euro, a vzhľadom na úzke prepojenia medzi ekonomikami v hospodárskej a menovej únii by Belgicko malo zabezpečiť úplné a včasné vykonanie odporúčania.
- (2) Správa o krajine na rok 2016 bola pre Belgicko uverejnená 26. februára 2016. Posudzoval sa v nej pokrok, ktorý Belgicko dosiahlo pri plnení odporúčaní pre jednotlivé krajiny prijatých Radou 14. júla 2015, a bolo v nej zahrnuté hĺbkové preskúmanie podľa článku 5 nariadenia (EÚ) č. 1176/2011. Komisia prezentovala 8. marca 2016 výsledky hĺbkového preskúmania. Z analýzy Komisie vyplýva záver, že v Belgicku v súčasnosti neexistujú makroekonomické nerovnováhy. Oslabená výkonnosť v oblasti vývozu v kombinácii s vysokou mierou verejnej

⁽¹⁾ Ú. v. ES L 209, 2.8.1997, s. 1.⁽²⁾ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1176/2011 zo 16. novembra 2011 o prevencii a náprave makroekonomických nerovnováh (Ú. v. EÚ L 306, 23.11.2011, s. 25).⁽³⁾ Ú. v. EÚ C 96, 11.3.2016, s. 1.

zadlženosti môže v budúcnosti predstavovať riziká. Nedávny vývoj však naznačuje zlepšenie konkurencieschopnosti. Nápravné opatrenia, medzi ktoré patrí zmiernovanie mzdových požiadaviek a zníženie výšky príspevkov na sociálne zabezpečenie, viedli k spomaleniu rastu nákladov práce. Verejný dlh neklesá, no krátkodobé riziká sa javia byť pod kontrolou.

- (3) Belgicko predložilo 29. apríla 2016 svoj národný program reforiem na rok 2016 a svoj program stability na rok 2016. S cieľom zohľadniť prepojenia medzi nimi sa obidva tieto programy posudzovali súčasne.
- (4) Príslušné odporúčania pre jednotlivé krajiny boli zohľadnené v programovaní európskych štrukturálnych a investičných fondov na obdobie rokov 2014 – 2020. Podľa článku 23 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1303/2013⁽¹⁾ platí, že ak je to nevyhnutné na podporu vykonávania príslušných odporúčaní Rady, Komisia môže požiadať členský štát, aby preskúmal svoju partnerskú dohodu a príslušné programy a navrhol ich zmeny. Komisia poskytla ďalšie informácie o tom, ako bude využívať toto ustanovenie v usmerneniach k uplatňovaniu opatrení spájajúcich účinnosť európskych štrukturálnych a investičných fondov s riadnou správou hospodárskych záležitostí.
- (5) V programe stability na rok 2016 sa ukazuje, že vplyv mimoriadneho prílevu utečencov v rokoch 2015 a 2016 a mimoriadnych bezpečnostných opatrení v roku 2016 na rozpočet je významný a poskytuje primeraný dôkaz o rozsahu a povahe týchto dodatočných rozpočtových nákladov. Podľa Komisie oprávnené dodatočné výdavky na utečencov v roku 2015 dosiahli 0,03 % HDP, zatiaľ čo dodatočný vplyv v roku 2016 sa odhaduje na 0,17 % HDP, pokiaľ ide o výdavky súvisiace s utečencami, a na 0,12 % HDP, pokiaľ ide o bezpečnostné opatrenia. Ustanovenia uvedené v článku 5 ods. 1 a článku 6 ods. 3 nariadenia (ES) č. 1466/97 zohľadňujú tieto dodatočné výdavky, pretože prílev utečencov, ako aj závažnosť teroristickej hrozby sú výnimočnými udalosťami, ich vplyv na verejné financie Belgicka je značný a udržateľnosť by nebola ohrozená tým, že sa umožní odchýlka od postupu úprav smerujúcich k strednodobému rozpočtovému cieľu. Preto bola požadovaná úprava smerom k strednodobému rozpočtovému cieľu na rok 2015 znížená s cieľom zohľadniť dodatočné náklady súvisiace s utečencami. Pokiaľ ide o rok 2016, na jar 2017 sa na základe zistených údajov poskytnutých belgickými orgánmi vykoná konečné posúdenie vrátane oprávnených súm.
- (6) Belgicko v súčasnosti podlieha preventívnej časti Paktu stability a rastu a vzťahuje sa naň prechodné dlhové pravidlo. Komisia uverejnila 18. mája 2016 správu podľa článku 126 ods. 3 ZFEÚ, pretože Belgicko v roku 2015 nedosiahlo dostatočný pokrok smerom k dodržaniu dlhového pravidla. V rámci analýzy sa dospelo k záveru, že dlhové kritérium by sa malo považovať za dodržané. Vo svojom programe stability na rok 2016 vláda plánuje postupné zlepšenie celkového salda z deficitu 2,6 % HDP v roku 2015 na -0,2 % HDP v roku 2019. Revidovaný strednodobý rozpočtový cieľ, ktorým je vyrovaná rozpočtová pozícia v štrukturálnom vyjadrení, sa plánuje dosiahnuť do roku 2018. Prepočítané štrukturálne saldo⁽²⁾ však stále ukazuje štrukturálny deficit vo výške 0,4 % HDP v roku 2018. Podľa programu stability sa očakáva, že pomer verejného dlhu k HDP dosiahne vrchol v roku 2016 na úrovni 106,2 % a postupne klesne na 99,6 % do roku 2019. Makroekonomický scenár, z ktorého vychádzajú tieto rozpočtové prognózy, je vierohodný. Opatrenia, ktoré sú potrebné na podporu plánovaných cieľových deficitov na obdobie od roku 2017, však neboli dostatočne konkretizované. Na základe prognózy Komisie z jari 2016 pri nezmenenej politike existuje riziko značnej odchýlky od odporúčanej úpravy v roku 2016, ako aj za celé obdobie rokov 2016 a 2017. V prípade, že by sa z posúdenia vylúčil vplyv mimoriadneho prílevu utečencov a mimoriadnych bezpečnostných opatrení, projektovaná odchýlka v roku 2016 by už nebola významná. Belgicko podľa predpokladov nedodrží v roku 2016 prechodné dlhové pravidlo a po skončení prechodného obdobia ani referenčnú hodnotu znižovania dlhu v roku 2017. Rada na základe svojho posúdenia programu stability a s prihliadnutím na prognózu Komisie z jari 2016 zastáva názor, že Belgicku hrozí nedodržanie ustanovení Paktu stability a rastu. Preto budú v rokoch 2016 a 2017 potrebné ďalšie opatrenia na zabezpečenie súladu.
- (7) Vysokú verejnú zadlženosť sprevádzajú slabé výsledky v oblasti vývozu a konkurencieschopnosti. Vonkajšia výkonnosť sa od roku 2000 zhoršila, ako to dokazujú straty podielu na celosvetovom trhu, a situáciu zhoršuje aj vývoz, ktorý je orientovaný hlavne na menej dynamické trhy. Hoci v posledných rokoch došlo k zastaveniu

(1) Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1303/2013 zo 17. decembra 2013, ktorým sa stanovujú spoločné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde, Kohéznom fonde, Európskom poľnohospodárskom fonde pre rozvoj vidieka a Európskom námornom a rybárskom fonde a ktorým sa stanovujú všeobecné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde, Kohéznom fonde a Európskom námornom a rybárskom fonde a ktorým sa zrušuje nariadenie Rady (ES) č. 1083/2006 (Ú. v. EÚ L 347, 20.12.2013, s. 320).

(2) Štrukturálne saldo prepočítané Komisiou podľa spoločne dohodnutej metodiky na základe informácií obsiahnutých v programe stability.

negatívneho trendu v oblasti podielu na trhu, akumulované straty sú naďalej značné. Vývozným kapacitám krajiny neprospieva ani špecializácia na trhové segmenty, ktoré sú viac vystavené cenovej konkurencii. Je to osobitne ťažko zlučiteľné s vysokými nákladmi práce v tejto krajine. Jednotkové náklady práce donedávna rýchlo stúpali v dôsledku nízkeho rastu produktivity, a najmä v dôsledku rýchleho rastu miezd. Rýchly rast miezd možno pripísať najmä určitým prvkom systému stanovovania miezd. Na jednej strane marže pre reálny rast miezd boli opakovane nastavené príliš vysoko. Na druhej strane inflácia opakovane prevyšovala očakávania a úroveň inflácie v susedných krajinách. Štrukturálny rozdiel v mierach jadrovej inflácie medzi Belgickom a susednými krajinami je spôsobený hlavne vyšším rastom cien za služby a suboptimálnym fungovaním maloobchodného trhu. Táto inflácia sa premietla do rastu miezd cez všeobecnú prax automatickej indexácie miezd. Spoločne tieto faktory zhoršili účinnosť vysokokoordinovaného systému stanovovania miezd. V snahe zvrátiť pokles konkurencieschopnosti a jeho negatívny vplyv na vývoz a zamestnanosť belgické orgány v posledných rokoch zasahovali do procesu stanovovania miezd. Uložili sa opatrenia v oblasti zmiernenia mzdových požiadaviek vrátane obmedzení zvyšovania reálnych miezd a pozastavenia programov indexácie miezd. Okrem toho sa pracuje na uzákonení znížení príspevkov do sociálneho zabezpečenia. V snahe zabezpečiť trvalosť tejto nápravy sú však potrebné štrukturálne reformy rámca stanovovania miezd v súlade s odporúčaniami Rady z posledných rokov. Hoci vláda má v úmysle zrevidovať zákon z roku 1996 o podpore zamestnanosti a ochrane konkurencieschopnosti, ktorý poskytuje základ, na ktorom sociálni partneri každé dva roky stanovujú „mzdovú normu“, dosiaľ nebol zaznamenaný výraznejší pokrok. Ak by sa zabezpečilo formálnejšie prepojenie medzi mzdami a produktivitou, pomohlo by to zmraziť doterajšie nárasty a predišlo by sa opätovnému výskytu minulých problémov.

- (8) K určitému pokroku došlo v oblasti celkového fungovania trhu práce. Stimuly, ktoré majú motivovať k práci, boli posilnené opatreniami na zníženie daňovo-odvodového zaťaženia a zmenami v systéme dávok v nezamestnanosti. Rozsiahle rozdiely v zamestnanosti medzi špecifickými skupinami obyvateľstva však naďalej vedú k chronicky nedostatočnému využívaniu pracovnej sily, a to najmä medzi nízkokvalifikovanými osobami, mladými ľuďmi, staršími ľuďmi a osobami z prostredia migrantov. Navyše marginálne sadzby dane pri vstupe alebo návrate na trh práce vytvárajú nečinnosť a pasce nízkej mzdy pre druhé zárobkovo činné osoby a špecifické druhy domácností, ako napr. slobodné osoby a osamelých rodičov. Je preto dôležité doladiť a vykonávať politiky, ktoré by sa zameriavali na podnecovanie osôb na prechod od nečinnosti alebo nezamestnanosti do zamestnania. Nerovnosti v oblasti vzdelávania súvisiace so sociálno-ekonomickým zázemím patria medzi najvyššie v Únii, pričom pozorovanú nedostatočnú výkonnosť osôb z prostredia migrantov na trhu práce čiastočne vysvetľujú slabé výsledky vzdelávania. Reformy v oblasti vzdelávania, ktorých zavádzanie práve prebieha, sú osobitne navrhnuté s cieľom riešiť predčasné ukončovanie školskej dochádzky a zlepšiť poskytovanie starostlivosti v ranom detstve a vzdelávanie v ranom detstve. Cieľom príslušných orgánov je zvýšiť kvalitu a relevantnosť systému odborného vzdelávania a prípravy. Týmto reformami by sa mohol umožniť ľahší prechod smerom k intenzívnejšiemu znalostnému a čoraz viac na služby orientovanému hospodárstvu a zmierniť nesúlad medzi ponúkanými a požadovanými zručnosťami, ako aj pretrvávajúci nedostatok pracovných síl v určitých povolaniach. Veľmi nízka miera hospodárskej aktivity a zamestnanosti starších pracovníkov navyše nabáda zaviesť taký druh politík, ktoré by podporovali aktívne starnutie a podnecovali pracovný trh, aby najímal starších pracovníkov. Ako opodstatnené by sa napokon mohli javiť aj dodatočné daňové opatrenia, ktoré by uľahčovali nástup, resp. návrat do práce.
- (9) Je tu stále značný priestor na zlepšenie nenákladových aspektov vonkajšej konkurencieschopnosti. S cieľom ochrániť a zlepšiť súčasnú úroveň blahobytu by sa väčší dôraz mal klásť na rast produktivity a investovanie do znalostného kapitálu. To si vyžaduje nepretržité úsilie zamerané na produkty a súvisiace služby na vyšších úrovniach hodnotového reťazca na základe silnejšej výkonnosti v oblasti inovácií a využívania výsledkov výskumu a vývoja. Napriek svojmu vysokokvalitnému systému verejného výskumu má Belgicko pomerne málo rýchlo rastúcich spoločností v inovatívnych sektoroch. Podnikateľské prostredie navyše čelí administratívnym a regulačným prekážkam, ktoré bránia vytváraniu a rozširovaniu spoločností. Dynamike trhu s obchodnými službami nedovoľujú naplno fungovať požiadavky v oblasti držby podielov a obmedzenia týkajúce sa hlasovacích práv, právnej formy a multidisciplinárnych činností. Rovnaký účinok v sektore maloobchodu majú prevádzkové obmedzenia a obmedzenia týkajúce sa toho, kde maloobchodní predajcovia smú zakladať svoje prevádzky. Navyše existujú nedostatky v oblasti efektívnosti justičného systému, v ktorom existuje nízka miera využívania informačných a komunikačných technológií. Spoločne tieto faktory predstavujú pre súkromné investície významnú prekážku. Subštandardná infraštruktúra a rozsiahle problémové miesta takisto ohrozujú rast produktivity a investície. Dopravná sieť je oblasťou, v ktorej najviac cítiť potrebu investícií. Zemepisná poloha Belgicka spoločne s prítomnosťou medzinárodných organizácií umožnila krajine prilákať mnohé distribučné centrá, logistické základne a medzinárodné ústredia najrôznejších spoločností. Dochádza však k narastajúcemu problému, ktorým sú dopravné zápchy v čase dopravnej špičky, ktorý zhoršuje atraktivnosť krajiny v očiach zahraničných investorov a s ktorým sú spojené značné hospodárske a environmentálne náklady. Belgicko zároveň podľa očakávaní nedosiahne do roku 2020 svoj cieľ v oblasti znižovania emisií skleníkových plynov a prejavujú sa tu závažné problémy v oblasti znečistenia ovzdušia. Vzhľadom na vysokú koncentráciu hospodárskej činnosti v okolí hlavného mesta a prístavov je najnaliehavejšou výzvou modernizácia základnej železničnej a cestnej dopravnej infraštruktúry a riešenie neexistujúcich prepojení medzi hlavnými hospodárskymi centrami. Zároveň je

dôležité riešiť dopravné zápchy v čase dopravnej špičky tak, že sa zlepšia služby verejnej dopravy, optimalizuje riadenie premávky a odstránia narušenia trhu a nepriaznivé daňové stimuly, ako napríklad priaznivé zaobchádzanie, pokiaľ ide o služobné vozidlá.

- (10) Ďalšia výzva sa týka primeranosti domácej výroby energie a bezpečnosti dodávok vo všeobecnosti. Neplánované výpadky viacerých jadrových zariadení viedli k obavám, pokiaľ ide o spôsob vyváženia dopytu po elektrickej energii a jej ponuky, pričom opakované revidovanie harmonogramu na postupné ukončenie činnosti jadrových zariadení vytvorilo atmosféru, ktorá neprosieva prijímaniu dlhodobých investičných rozhodnutí. To sa premieťa do vyššieho dovozu energie zo zahraničia a čoraz ohrozenejšej bezpečnosti dodávok energie. Aj keď riziká týkajúce sa krátkodobých dodávok boli zmiernené, dlhodobšie investičné potreby sú stále značné. Okrem značných nových domácich výrobných kapacít a ďalšieho zlepšovania prepojení sú potrebné aj inteligentné siete, aby sa rozvinulo i riadenie spotreby energie. Vzhľadom na značný čas, ktorý si pred samotným spustením vyžadujú rozsiahle projekty v energetickom sektore, a vzhľadom na naliehavú potrebu náhradných kapacít v priebehu nasledujúceho desaťročia budú potrebné rýchle opatrenia najmä vo forme vhodného právneho rámca, ktorým sa podporí zvyšovanie výrobných kapacít.
- (11) Belgicko dosiahlo určitý pokrok pri reforme daňového systému, a to najmä presunom zdaňovania práce na iné základy dane, čím sa postupne zníži daňovo-odvodové zaťaženie práce. Pri znižovaní rozdielu pomôže aj zníženie dane z príjmu fyzických osôb a zníženie príspevkov zamestnávateľov na sociálne zabezpečenie. Daňový systém však stále zostáva zložitý a na základy dane majú nepriaznivý vplyv osobitné výnimky, odpočty a znížené sadzby dane. S niektorými z nich súvisia straty na príjmoch, narušenia hospodárstva a veľké administratívne zaťaženie. Navyše sa zdá, že daňový presun nie je z rozpočtového hľadiska neutrálny. Stále existuje značný priestor na zlepšovanie podoby daňového systému, a to ďalším rozširovaním základov dane, ustanovením nižších zákonných sadzieb a menším počtom narušení. Zároveň existuje výrazný potenciál pre „ekologický“ daňový presun, ktorým sa má okrem iného odstrániť priaznivé daňové zaobchádzanie so služobnými vozidlami a palivovými kartami, ktoré prispievajú k znečisťovaniu, dopravným zápcham a emisiám skleníkových plynov.
- (12) Belgicko v posledných rokoch dosiahlo významný pokrok v reforme svojho dôchodkového systému. V zákone z 10. augusta 2015 o zvýšení dôchodkového veku, podmienkach predčasného starobného dôchodku a minimálnom veku pre pozostalostné dôchodky sa stanovujú kritériá súvisiace s novým minimálnym vekom a dĺžkou zamestnania pre riadny dôchodok. Aj po nedávnych reformách je však predpokladané zvýšenie pomeru dôchodkových výdavkov značné. Automatickým nadviazaním na zmeny strednej dĺžky života, ako bolo odporúčané v minulosti, by sa znížili riziká udržateľnosti v strednodobom až dlhodobom horizonte. V tejto súvislosti vláda ohlásila zámer zaviesť dôchodkový systém viazaný na kreditnú situáciu, ktorý by umožňoval automatické úpravy v nadväznosti na demografický vývoj. Táto problematika bude naďalej predmetom dôkladného monitorovania v rámci európskeho semestra.
- (13) V rámci európskeho semestra Komisia vykonala komplexnú analýzu hospodárskej politiky Belgicka a uverejnila ju v správe o krajine na rok 2016. Zároveň posúdila program stability, národný program reforiem a následné opatrenia v nadväznosti na odporúčania adresované Belgicku v predchádzajúcich rokoch. Zohľadnila nielen ich význam pre udržateľnú fiškálnu a sociálno-ekonomickú politiku v Belgicku, ale aj ich súlad s pravidlami a usmerneniami EÚ vzhľadom na potrebu posilniť celkovú správu hospodárskych záležitostí EÚ zabezpečením vstupov na úrovni EÚ do budúceho vnútroštátneho rozhodovania. Odporúčania v rámci európskeho semestra sa premietli do ďalej uvedených odporúčaní 1 až 3.
- (14) Rada na základe tohto posúdenia preskúmala program stability a jej stanovisko ⁽¹⁾ sa uvádza najmä v nižšie uvedenom odporúčaní 1,

⁽¹⁾ Podľa článku 5 ods. 2 nariadenia (ES) č. 1466/97.

TÝMTO ODPORÚČA, aby Belgicko v rokoch 2016 a 2017 prijalo opatrenia s týmto cieľom:

1. Dosiahnuť ročnú fiškálnu úpravu na úrovni najmenej 0,6 % HDP smerom k dosiahnutiu strednodobého rozpočtového cieľa v rokoch 2016 a 2017. Využiť neočakávané zisky na urýchlenie zníženia pomeru verejného dlhu k HDP. Dohodnúť sa na vykonateľnom rozdelení fiškálnych cieľov medzi všetky úrovne verejnej správy. Zjednodušiť daňový systém a odstrániť rušivé daňové výdavky.
2. Uskutočniť po konzultácii so sociálnymi partnermi plánované preskúmanie zákona z roku 1996 o podpore zamestnanosti a ochrane konkurencieschopnosti. Zabezpečiť, aby vývoj miezd mohol zodpovedať vývoju produktivity. Zabezpečiť účinnosť aktivačných politík trhu práce. Pokročiť s reformami v oblasti vzdelávania a odbornej prípravy a poskytnúť znevýhodneným skupinám podporu pri odbornej príprave, najmä osobám z prostredia migrantov.
3. Posilniť kapacitu v oblasti inovácií najmä podporou investícií do znalostného kapitálu. Zvýšiť hospodársku súťaž v sektore obchodných služieb a v maloobchodnom sektore odstránením neopodstatnených prevádzkových obmedzení a obmedzení týkajúcich sa zriaďovania prevádzok. Riešiť nedostatky v oblasti investícií do dopravnej infraštruktúry a kapacít na výrobu energie.

V Bruseli 12. júla 2016

Za Radu
predseda
P. KAŽIMÍR