

PRIPOROČILO SVETA

z dne 9. julija 2013

v zvezi z nacionalnim programom reform Belgije za leto 2013 in mnenje Sveta o programu Belgije za stabilnost za obdobje 2012–2016

(2013/C 217/02)

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti členov 121(2) in 148(4) Pogodbe,

ob upoštevanju Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97 z dne 7. julija 1997 o okrepitvi nadzora nad proračunskim stanjem ter o nadzoru in usklajevanju gospodarskih politik⁽¹⁾ in zlasti člena 5(2) Uredbe,ob upoštevanju Uredbe (EU) št. 1176/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. novembra 2011 o preprečevanju in odpravljanju makroekonomskih neravnotežij⁽²⁾ in zlasti člena 6(1) Uredbe,

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije,

ob upoštevanju sklepov Evropskega sveta,

ob upoštevanju mnenja Odbora za zaposlovanje,

ob upoštevanju mnenja Ekonomsko-finančnega odbora,

ob upoštevanju mnenja Odbora za socialno zaščito,

po posvetovanju z Odborom za ekonomsko politiko,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Evropski svet je 26. marca 2010 potrdil predlog Komisije, da začne izvajati novo strategijo za delovna mesta in rast Evropa 2020, ki temelji na okrepljenem usklajevanju ekonomskih politik ter se osredotoča na ključna področja, na katerih je potrebno ukrepanje, da se spodbudi potencial Evrope za trajnostno rast in konkurenčnost.
- (2) Svet je 13. julija 2010 sprejel priporočilo o širših smernicah za ekonomske politike držav članic in Unije (2010–2014) ter 21. oktobra 2010 sklep o smernicah za politike zaposlovanja držav članic⁽³⁾, ki skupaj tvorita integrirane smernice. Države članice so bile pozvane, da integrirane smernice upoštevajo v svojih nacionalnih ekonomskih politikah in politikah zaposlovanja.

(3) Voditelji držav ali vlad držav članic so 29. junija 2012 sprejeli dogovor za rast in delovna mesta, ki z uporabo vseh razpoložljivih vzvodov, instrumentov in politik zagotavlja skladen okvir za ukrepanje na nacionalni ravni, ravni EU in ravni euroobmočja. Odločili so se, da morajo biti ukrepi sprejeti na ravni držav članic, in zlasti izrazili polno zavezanost k doseganju ciljev strategije Evropa 2020 ter izvajanju priporočil za posamezne države.

(4) Svet je 10. julija 2012 sprejel priporočilo⁽⁴⁾ v zvezi z nacionalnim programom reform Belgije za leto 2011 in podal mnenje o programu Belgije za stabilnost za obdobje 2012–2015.

(5) Komisija je 28. novembra 2012 sprejela letni pregled rasti, ki zaznamuje začetek evropskega semestra za usklajevanje ekonomskih politik za leto 2013. Poleg tega je Komisija 28. novembra 2012 na podlagi Uredbe (EU) št. 1176/2011 sprejela poročilo o mehanizmu opozarjanja, v katerem je Belgijo opredelila kot eno od držav članic, za katere bi bilo treba opraviti poglobljen pregled.

(6) Evropski parlament je v skladu z Uredbo (ES) št. 1466/97 ustrezno sodeloval v evropskem semestru in 7. februarja 2013 sprejel resolucijo o zaposlovanju in socialnih vidikih v letnem pregledu rasti 2013 in resolucijo o prispevku k letnemu pregledu rasti 2013.

(7) Evropski svet je 14. marca 2013 potrdil prednostne naloge za zagotavljanje finančne stabilnosti, fiskalne konsolidacije in ukrepanja za spodbujanje rasti. Poudaril je potrebo po doseganju diferencirane, rasti prijazne fiskalne konsolidacije, vrnitvi k normalnim posojilnim pogojem v gospodarstvu, spodbujanju rasti in konkurenčnosti, odpravljanju brezposelnosti in socialnih posledic krize ter modernizaciji javne uprave.

(8) Komisija je 10. aprila 2013 objavila rezultate poglobljenega pregleda za Belgijo, ki ga je opravila v skladu s členom 5 Uredbe (EU) št. 1176/2011. Na podlagi opravljene analize Komisija ugotavlja, da v Belgiji obstajajo makroekonomska neravnotežja, zaradi katerih je potrebno spremljanje in ukrepanje politike. Več pozornosti je treba nameniti zlasti makroekonomskim spremembam na področjih zunanje konkurenčnosti blaga in zadolženosti, predvsem posledicam visoke ravni javnega dolga za realno gospodarstvo.

⁽¹⁾ UL L 209, 2.8.1997, str. 1.

⁽²⁾ UL L 306, 23.11.2011, str. 25.

⁽³⁾ Za leto 2013 ostajajo nespremenjene v skladu s Sklepom Sveta 2013/208/EU z dne 22. aprila 2013 o smernicah za politike zaposlovanja držav članic (UL L 118, 30.4.2013, str. 21).

⁽⁴⁾ UL C 219, 24.7.2012, str. 5.

(9) Belgija je 29. aprila 2013 predložila svoj nacionalni program reform za leto 2013 in svoj program za stabilnost za obdobje 2012–2016. Programa sta bila ocenjena istočasno, da bi se upoštevala njuna medsebojna povezanost.

(10) Na podlagi ocene programa za stabilnost v skladu z Uredbo Sveta (ES) št. 1466/97 Svet meni, da je makroekonomskega scenarij, na katerem temeljijo proračunske napovedi v programu, verjeten. V primerjavi s pomladansko napovedjo služb Komisije iz leta 2013, ki predvideva nespremenjeno rast BDP v navedenem letu, leta 2014 pa da bo rast narasla na 1,2 %, je ocena nekoliko bolj optimistična (napoveduje 0,2 % rast oziroma 1,5 % rast). Belgija je od leta 2010 in zlasti leta 2012 izvajala konsolidacijske ukrepe, in leta 2012 uvedla tudi strukturne reforme na področju pokojninskega sistema, sistema nadomestil za brezposelnost in proizvodnih trgov. Vendar pa fiskalna konsolidacija ni bila zadostna za izpolnjevanje priporočila Sveta z dne 2. decembra 2009 glede odprave čezmernega primanjkljaja. Poleg tega je bil zaradi dokapitalizacije bančne skupine Dexia, ki je imela negativen vpliv na rezultat glede primanjkljaja v višini 0,8 % BDP, in ekonomskega razvoja v drugi polovici leta 2012, ki je bil slabši od pričakovanega, zamujen rok iz leta 2012 za zmanjšanje čezmernega primanjkljaja. Zaradi tega se predvideva, da se bo primanjkljaj od leta 2013 naprej zmanjšal pod referenčno vrednost iz Pogodbe 3 % BDP. Cilj proračunske strategije iz programa za stabilnost je, da se do leta 2015 doseže uravnotežen proračun v strukturnem smislu in leta 2016 srednjeročni cilj. Program za stabilnost je srednjeročni cilj spremenil tako, da presežek ni več 0,5 %, temveč 0,75 % BDP. Novi srednjeročni cilj je v skladu z zahtevami Pakta za stabilnost in rast. Program za stabilnost je skladen z novim rokom iz leta 2013 za postopek v zvezi s čezmernim primanjkljajem, na podlagi pomladanske napovedi služb Komisije za leto 2013 pa je varnostna rezerva pri kršitvi referenčne vrednosti iz Pogodbe 3 % BDP majhna, in sicer s predvidenim primanjkljajem leta 2013 v višini 2,9 % BDP.

Načrtovan letni napredek pri doseganju srednjeročnega cilja, za katerega se predvideva, da bo dosežen do leta 2016, je višji od 0,5 % BDP (v strukturnem smislu). Po letu 2013 niso bili predvideni nobeni konsolidacijski ukrepi. V skladu z informacijami iz programa za stabilnost bo stopnja rasti javnofinančnih odhodkov brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov med leti 2014 in 2016 predvidoma prispevala k letni strukturni prilagoditvi v smeri srednjeročnega cilja v višini 0,5 % BDP. Na podlagi programa za stabilnost bo delež dolga s 100 % BDP najvišji leta 2013, nato pa se bo postopoma zmanjševal in leta 2016 dosegel 93 % BDP. Pričakovati je, da bo Belgija od leta 2014 do 2016 v prehodnem obdobju glede izpolnjevanja merila glede dolga. V skladu z načrti bo merilo glede dolga izpolnjeno ob koncu prehodnega obdobja. Na podlagi pomladanske napovedi služb Komisije za leto 2013, ki predvideva, da

bo delež javnega dolga leta 2013 dosegel 101,4 % in se leta 2014 dodatno povečal na 102,1 % BDP, in sicer ob predpostavki nespremenjene politike, prehod k pravilu glede zmanjšanja dolga leta 2014 ne bo upoštevan, kar kaže, da napredek pri doseganju srednjeročnega cilja ni zadosten. Program za stabilnost ne utemelji, kako bo načrtovana prilagoditev porazdeljena med različne ravni vlade, kar je bilo obravnavano že v priporočilu za posamezno državo iz lanskega leta. Poleg večletnega javnofinančnega okvira, ki temelji na pravilih, je treba pripraviti eksplicitne ureditve usklajevanja ter glede tega sprejeti dogovor, da se zagotovijo in izvajajo strožje in samodejne obveznosti regij, skupnosti in lokalnih organov z namenom doseganja proračunskih ciljev.

(11) Belgija se sooča s predvidenim velikim povečanjem odhodkov, povezanih s staranjem prebivalstva (+2,0 odstotne točke BDP), in sicer že v obdobju 2010–2020, zlasti na področju pokojnin in dolgotrajne oskrbe. Začeta reforma sistema socialne varnosti za starejše bo pozitivno vplivala na njihovo zaposlovanje. Kljub temu napovedi kažejo, da Belgija ne bo izpolnila cilja, ki si ga je na tem področju zastavila za leto 2020. Zaradi velikosti izziva bodo potrebna dodatna prizadevanja, da se odpravi vrzel med dejansko in zakonsko upokojitveno starostjo. Ukrepi za povežavo zakonske upokojitvene starosti z razvojem pričakovane življenjske dobe bi omogočili dolgoročno zaščito vzdržnosti pokojninskega sistema. Potrebo po doseganju finančne vzdržnosti bo treba uravnotežiti s potrebo po ohranjanju ustreznih programov socialne varnosti za starejše. Na področju dolgotrajne oskrbe bi bilo treba zaradi relativno visokih stroškov institucionalne oskrbe v Belgiji raziskati možnosti izboljšanja stroškovne učinkovitosti javne porabe za storitve dolgotrajne oskrbe in varčevalnih ukrepov kot so zdravstvena preventiva in rehabilitacija ter ustvarjanje boljših pogojev za samostojno življenje.

(12) Dolgoročna izguba konkurenčnosti Belgije je posledica različnih dejavnikov, vključno s sistemom določanja plač, slabim delovanjem trgov proizvodnih dejavnikov in nefinančnimi dejavniki, povezanimi z zmogljivostjo gospodarstva na področju inovacij. Plačna norma iz leta 1996, katere cilj je bil ohraniti konkurenčnost nasproti glavnim trgovinskim partnerjem, ni vedno izpolnila svojega namena. Takojšnji ukrepi, sprejeti do zdaj, da bi gibanje plač približali stopnjam produktivnosti, so pravi, vendar nezadostni za zagotovitev dolgoročne usklajenosti gibanja plač in produktivnosti. Še vedno so potrebne strukturne izboljšave okvira pogajanja o plačah. Te vključujejo samodejne popravke, če se plačna norma ne spoštuje ali kadar povečanje zdravstvenega indeksa preseže povečanje plač v glavnih trgovinskih partnericah. Sistem pogajanja o plačah bi moral zagotoviti, da je gibanje plač usklajeno z dinamiko produktivnosti na subregionalni in lokalni ravni. Belgija je specializirana na področju poljedelkov, na katerem je velika mednarodna konkurenca, ki otežuje vključevanje variacij

cen proizvodnih dejavnikov v končno ceno. Medtem ko je močan belgijski sistem raziskav in razvoja ublažil težave na področju stroškov in konkurenčnosti, poslovne raziskave in razvoj ostajajo zelo koncentrirani, in zaostaja širša sprejetost s strani podjetij. Okrepiti bi bilo treba okvirne pogoje za pospešitev prehoda na gospodarstvo, ki daje poudarek znanju, pri čemer pa se je treba osredotočiti na podjetništvo, olajšanje poslovne dinamike in ustvarjanje človeškega kapitala.

- (13) Cene elektrike in veliko drugega blaga ter storitev so v Belgiji višje kot v drugih državah članicah, kar odraža slabo konkurenco in strukturne ovire. Cene v maloprodajnem sektorju ostajajo nad povprečjem euroobmočja, medtem ko omejitve strokovnih storitev ovirajo razvoj inovativnih poslovnih modelov in naložbe. Belgija je pri izboljšanju konkurenčnosti omrežnih panog le malo napredovala, vzpostavitev močnih in neodvisnih regulatorjev pa ostaja nepopolna. Belgija ima drugo najnižjo stopnjo pokritosti z mobilnimi širokopasovnimi omrežji v Uniji, in sicer predvsem zaradi regulativnih in usklajevalnih težav pri razpoložljivosti spektra. Medtem ko so večje možnosti potrošnika, da zamenja operatorja, odpravile prevlado tradicionalnih energetske operaterjev, konkurenca na maloprodajni ravni za elektriko in plin ter na veleprodajni ravni za elektriko ostaja izziv z visokimi distribucijskimi stroški, ki v primerjavi s sosednjimi državami nesorazmerno prispevajo k neto cenam za industrijske uporabnike. Odločitev Belgije, da nadzoruje maloprodajne cene za končne uporabnike elektrike in plina, lahko ovira naložbe v zmogljivosti in nove vstope na trg. Pogoji za izdajo licenc v poštnem sektorju še vedno vzbujajo zaskrbljenost. Domač železniški potniški promet ni odprt za konkurenco, zakonodaja o delu v pristaniščih pa ni bila posodobljena. Glede na pomen zgoraj omenjenih sektorjev za konkurenčnost so ti ukrepi nujno potrebni.
- (14) Belgijski sistem obdavčitve nesorazmerno temelji na neposrednih davkih in vsebuje vrzeli, ki ovirajo njegovo pravičnost. Medtem ko si je Belgija prizadevala zmanjšati celotno davčno obremenitev dela, je implicitna davčna stopnja za večino vrst zaposlenih še vedno med najvišjimi v Uniji. Belgija ostaja ena od tistih držav, ki imajo v celotnih davčnih prihodkih najnižji delež okoljskih davkov. Obstaja možnost za poenostavitev davčnega sistema in izboljšanje njegove učinkovitosti, vključno z zmanjšanjem in racionalizacijo davčnih odhodkov ter odpravo neupravičenih ali neučinkovitih znižanih stopenj DDV.
- (15) Belgijo pestijo podpovprečna udeležba na trgu dela, ki stagnira, in velike razlike v deležu zaposlenih ter brezposelnih med regijami in podskupinami prebivalstva. Skupine prebivalstva z najnižjo udeležbo na trgu dela zajemajo ljudi priseljskega porekla, starejše in nizko kvalificirane mlade, in sicer v vseh regijah. Te skupine so izpostavljene tudi višjim tveganjem revščine in socialne izključenosti. Reforma sistema nadomestil za brezposelnost je korak v pravo smer, vendar sama po sebi ne zagotavlja učinkovitejšega povezovanja ponudbe in povpraševanja po delu, razen če jo spremljajo učinkovita pomoč pri iskanju zaposlitve in možnosti usposabljanja. Interakcija med ciljnim zmanjšanjem na zvezni ravni in shemami za podporo zaposlovanja, ki jih izvajajo regije, je zelo zapletena. Čeprav bi lahko ukrepi, namenjeni nizkokvalificiranim mladim, koristili tudi migrantom, je potrebna celovita strategija, ki bo posebej namenjena tej ciljni skupini. Poleg tega bo brez znatnega povečanja medregionalne mobilnosti delavcev težko odpraviti nekatere neskladnosti na področju dela. Prav tako je treba temeljiteje oceniti, kako bi bilo mogoče povečati preglednost in učinkovitost zagotavljanja izobraževanja in usposabljanja ter kako okrepiti sinergije med različnimi ponudniki usposabljanja.
- (16) Napovedi glede emisij toplogrednih plinov do leta 2020 kažejo, da Belgija ne bo izpolnila svojega cilja za njihovo zmanjšanje v višini 15 %. Ostaja nejasno, kako bodo ločene pobude različnih organov zagotovile izpolnjevanje cilja ali kako bo breme razporejeno med regijami. Vpliv kombiniranih ukrepov za zmanjšanje emisij, zlasti v prevoznem sektorju in gradbeništvu, ostaja nejasen. Zastoji v prometu zelo bremenijo belgijsko gospodarstvo in po ocenah dosega 2 % BDP, kar je ena od najvišjih vrednosti v Evropi, izvajanje novega sistema prometnega davka v treh regijah pa je bilo prestavljeno na leto 2016.
- (17) Vprašanja usklajevanja, ki se pojavljajo v zelo regionalizirani strukturi, dajejo poudarek na učinkoviti organizaciji javne uprave, saj bi obstoj različnih omrežij, ravni in udeležencev lahko povzročil podvojevanje struktur z oslabiljenim upravljanjem in višjimi administrativnimi stroški. Ta vprašanja so v ospredju ob upoštevanju obdavčitve in delitve bremen proračunskih prizadevanj, vključno za izobraževanje in socialno varnost, ki na splošno zahtevajo boljše sodelovanje in usklajevanje.
- (18) V okviru evropskega semestra je Komisija izvedla obsežno analizo belgijske ekonomske politike. Ocenila je nacionalni program reform in program za stabilnost ter predstavila poglobljen pregled. Glede na to, da je treba okrepiti splošno gospodarsko upravljanje Unije z vključitvijo prispevka na ravni EU v prihodnje nacionalne odločitve, je Komisija pri tem upoštevala tako pomen teh programov za vzdržno fiskalno in socialno-ekonomsko politiko v Belgiji, kot tudi spoštovanje pravil in smernic

EU. Priporočila Komisije v okviru evropskega semestra so izražena v priporočilih iz točk 1 do 7 v nadaljevanju.

- (19) Svet je ob upoštevanju te ocene preučil program za stabilnost, njegovo mnenje⁽¹⁾ pa je izraženo zlasti v priporočilu v točki 1 v nadaljevanju.
- (20) Svet je ob upoštevanju poglobljenega pregleda, ki ga je izvedla Komisija, in te ocene preučil nacionalni program reform in program za stabilnost. Priporočila Sveta so v skladu s členom 6 Uredbe (EU) št. 1176/2011 so izražena v priporočilih iz točk 1 do 5 v nadaljevanju.
- (21) V okviru evropskega semestra je Komisija izvedla tudi analizo ekonomske politike euroobmočja kot celote. Na tej podlagi je Svet izdal posebna priporočila, naslovljena na države članice, katerih valuta je euro⁽²⁾. Belgija bi morala kot država, katere valuta je euro, tudi zagotoviti, da se ta priporočila izvedejo v celoti in pravočasno –

PRIPOROČA, da Belgija v obdobju 2013–2014 ukrepa, tako da:

1. Sprejme dodatne ukrepe za doseganje strukturne prilagoditve, določene v sklepu Sveta, v katerem Belgijo poziva, da do leta 2013 zmanjša čezmerni primanjkljaj in izboljša vzdržnost ter verodostojnost konsolidacije. Za trajno zmanjšanje proračunskih neravnotežij je potrebno verodostojno izvajanje ambicioznih strukturnih reform, s katerimi bi se povečala zmožnost prilagajanja in okreplila potencialna rast. Po zmanjšanju čezmernega primanjkljaja v ustreznem času izvede strukturno prilagoditev, da do leta 2016 doseže srednjeročni cilj in zagotovi trajno zmanjšanje visokega deleža dolga. Zato do 15. oktobra 2013 predstavi strukturne ukrepe za leto 2014, ki bodo spodbujali rast in zagotovili trajno zmanjšanje čezmernega primanjkljaja ter zadosten napredek pri doseganju srednjeročnega cilja. Zagotovi, da bo postopek prilagoditve uravnotežen v času ali celo izveden na začetku. Sprejme eksplicitne ureditve usklajevanja za zagotovitev, da bodo proračunski cilji v okviru srednjeročnega načrta zavezujoči na zvezni ravni in ravni pod zvezno, vključno s takojšnjim sprejetjem pravila o saldu/presežku splošnega javnega proračuna, ki bo usklajen z zahtevami Pogodbe o stabilnosti, usklajevanju in upravljanju v ekonomski in monetarni uniji, in za povečanje preglednosti delitve bremen in odgovornosti na ravneh vlade.
2. Pospeši prizadevanja za odpravo vrzeli med dejansko in zakonsko upokojitveno starostjo, vključno z nadaljevanjem

obstoječih reform za zmanjšanje možnosti za predčasno upokožitev. Reforme sistemov socialne varnosti za starejše poveže z ukrepi za podporo zaposlovanju ter reformami trga dela, ki bodo prispevale k aktivnemu staranju. Zviša dejansko upokojitveno starost s prilagoditvijo upokojitvene starosti ali pokojninskih prejemkov glede na spremembe pričakovane življenjske dobe. Nadaljuje z izboljšavami stroškovne učinkovitosti javne porabe za dolgotrajno institucionalno oskrbo.

3. Da ponovno vzpostavi konkurenčnost, nadaljuje z obstoječimi prizadevanji za reformo sistema določanja plač, vključno z indeksacijo plač, zlasti s sprejetjem strukturnih ukrepov v posvetovanju s socialnimi partnerji in v skladu z nacionalnimi praksami, da zagotovi, da je sistem določanja plač odziven na gibanje produktivnosti in odraža subregionalne in lokalne razlike v produktivnosti ter razmere na trgu dela, kadar gibanje plač ne upošteva stroškovne konkurenčnosti, pa zagotovi samodejne popravke.
4. Za izboljšanje konkurenčnosti v storitvenem sektorju predstavi konkretne in časovno opredeljene strukturne ukrepe, in sicer z odpravo ovir v maloprodajnem sektorju in čezmernih omejitev pri strokovnih storitvah, izboljša pa tudi ponudbo mobilnih širokopasovnih omrežij. Nadaljuje z izboljšavami delovanja energetskega sektorja z zmanjšanjem distribucijskih stroškov in spremljanjem maloprodajnih cen ter okrepitev neodvisnosti regulatorjev v energetske, telekomunikacijske in prometne sektorju (železniški in letališki). Odpravi preostale regulativne ovire v poštnem sektorju.
5. Pripravi konkretne in časovno opredeljene predloge za prenos davčne obremenitve dela na davčne osnove, ki manj negativno vplivajo na rast, in sicer s preizkusom potenciala okoljskih davkov, na primer davka na dizel in kurilna olja ter obdavčitve zasebne uporabe službenih vozil. Poenostavi davčni sistem z zmanjšanjem davčnih odhodkov v obdavčitvi dohodka, povečanjem učinkovitosti sistema DDV in izboljšanjem izpolnjevanja davčnih obveznosti z odpravo obstoječih vrzeli.
6. Dodatno zmanjša dejavnike, ki odvrtaajo od dela, z zagotavljanjem učinkovitega izvrševanja zahtev pri iskanju zaposlitve in individualne pomoči pri iskanju za vse brezposelne. Sprejme ukrepe za izboljšanje medregionalne mobilnosti delavcev. Poenostavi in okrepi skladnost med zaposlitvenimi spodbudami, aktivacijskimi politikami, ponudbo in povpraševanjem na trgu dela, izobraževanjem, vseživljenjskem učenju ter politikami poklicnega usposabljanja za starejše in mlade. Razvije celovite strategije socialnega vključevanja in trga dela za ljudi priseljenjskega porekla.

⁽¹⁾ V skladu s členom 5(2) Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97.

⁽²⁾ Glej stran 97 tega Uradnega lista.

7. Sprejme konkretne ukrepe in dogovor o jasni delitvi prizadevanj zveznih ter regionalnih organov, da se zagotovi napredek pri doseganju ciljev zmanjšanja emisij toplogrednih plinov pri dejavnostih, ki ne spadajo v sistem trgovanja z emisijami, zlasti pri prometu in v gradbeništvu.

V Bruslju, 9. julija 2013

Za Svet
Predsednik
R. ŠADŽIUS
