

RÅDETS REKOMMENDATION

av den 9 juli 2013

om Belgiens nationella reformprogram 2013, med avgivande av rådets yttrande om Belgiens stabilitetsprogram för 2012–2016

(2013/C 217/02)

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionsätt, särskilt artiklarna 121.2 och 148.4,

med beaktande av rådets förordning (EG) nr 1466/97 av den 7 juli 1997 om förstärkning av övervakningen av de offentliga finanserna samt övervakningen och samordningen av den ekonomiska politiken ⁽¹⁾, särskilt artikel 5.2,

med beaktande av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1176/2011 av den 16 november 2011 om förebyggande och korrigerande av makroekonomiska obalanser ⁽²⁾, särskilt artikel 6.1,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation,

med beaktande av Europeiska rådets slutsatser,

med beaktande av sysselsättningskommitténs yttrande,

med beaktande av ekonomiska och finansiella kommitténs yttrande,

med beaktande av yttrandet från kommittén för socialt skydd,

med beaktande av yttrandet från kommittén för ekonomisk politik, och

av följande skäl:

- (1) Den 26 mars 2010 antog Europeiska rådet kommissionens förslag till en ny strategi för sysselsättning och tillväxt, Europa 2020, som bygger på en ökad samordning av den ekonomiska politiken med inriktning på ett antal nyckelområden där åtgärder behövs för att stärka förutsättningarna för hållbar tillväxt och konkurrenskraft i Europa.
- (2) Den 13 juli 2010 antog rådet en rekommendation om de allmänna riktlinjerna för medlemsstaternas och unionens ekonomiska politik (2010–2014) och den 21 oktober 2010 ett beslut om riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik ⁽³⁾, vilka tillsammans utgör de *integrerade riktlinjerna*. Medlemsstaterna uppmanades att beakta de integrerade riktlinjerna i sin nationella ekonomiska politik och sysselsättningspolitik.

⁽¹⁾ EGT L 209, 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ EUT L 306, 23.11.2011, s. 25.

⁽³⁾ Upprätthålls för 2013 genom rådets beslut 2013/208/EU av den 22 april 2013 om riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik (EUT L 118, 30.4.2013, s. 21).

- (3) Den 29 juni 2012 beslutade medlemsstaternas stats- och regeringschefer om en tillväxt- och sysselsättningspakt, som ger ett enhetligt ramverk för insatser på nationell nivå, EU-nivå och euroområdesnivå med hjälp av alla tänkbara medel, instrument och politiska åtgärder. De beslutade om insatser som ska utföras på medlemsstatsnivå och uttryckte i synnerhet sitt fulla åtagande att uppnå målen i Europa 2020-strategin och genomföra de landsspecifika rekommendationerna.
- (4) Den 10 juli 2012 antog rådet en rekommendation ⁽⁴⁾ om Belgiens nationella reformprogram för 2012 och avgav ett yttrande om Belgiens stabilitetsprogram för 2012–2015.
- (5) Den 28 november 2012 antog kommissionen den årliga tillväxtöversikten, som markerar inledningen av 2013 års europeiska planeringstermin för samordning av den ekonomiska politiken. Den 28 november 2012 antog kommissionen, på grundval av förordning (EU) nr 1176/2011, även rapporten om varningsmekanismen, i vilken Belgien identifierades som en av de medlemsstater som skulle bli föremål för en fördjupad granskning.
- (6) Europaparlamentet har vederbörligen involverats i den europeiska planeringsterminen, i enlighet med förordning (EG) nr 1466/97, och antog den 7 februari 2013 en resolution om sysselsättning och sociala aspekter i den årliga tillväxtöversikten 2013 och en resolution om bidraget till den årliga tillväxtöversikten 2013.
- (7) Den 14 mars 2013 godkände Europeiska rådet prioriteringarna för att säkerställa finansiell stabilitet, budgetkonsolidering och åtgärder för att främja tillväxt. Europeiska rådet betonade behovet av att eftersträva differentierad och tillväxtvänlig budgetkonsolidering, återställa normala villkor för utlåning till näringslivet, främja tillväxt och konkurrenskraft, ta itu med arbetslösheten och krisens sociala följdverkningar samt modernisera den offentliga förvaltningen.
- (8) Den 10 april 2013 offentliggjorde kommissionen resultaten av sin fördjupade granskning av Belgien, i enlighet med artikel 5 i förordning (EU) nr 1176/2011. Av sin analys drog kommissionen slutsatsen att det föreligger makroekonomiska obalanser i Belgien, som motiverar övervakning och kräver politiska åtgärder. Man bör särskilt ägna fortsatt uppmärksamhet åt den makroekonomiska utvecklingen i fråga om extern konkurrenskraft för varor, samt åt skuldsättningen, i synnerhet den stora offentliga skuldsättningens påverkan på den reala ekonomin.

⁽⁴⁾ EUT C 219, 24.7.2012, s. 5.

- (9) Den 29 april 2013 lade Belgien fram sitt nationella reformprogram för 2013 och sitt stabilitetsprogram för perioden 2012–2016. I syfte att beakta deras inbördes samband har de båda programmen bedömts samtidigt.
- (10) Baserat på bedömningen av stabilitetsprogrammet enligt förordning (EG) nr 1466/97 anser rådet att det makroekonomiska scenario som ligger till grund för de finanspolitiska beräkningarna i stabilitetsprogrammet är trovärdigt. Jämfört med kommissionens avdelningars vårprognos 2013, som förespår en nolltillväxt för BNP för 2013 och en ökning på 1,2 % för 2014, är programmet något mer optimistiskt (med 0,2 % respektive 1,5 %). Belgien har sedan 2010, och särskilt under 2012, genomfört konsolideringsåtgärder och, genomförde också samma år strukturreformer i pensionssystemet, systemet för arbetslöshetsförmåner och på produktmarknaderna. De finanspolitiska satsningarna var dock inte tillräckliga för att i enlighet med rådets rekommendation av den 2 december 2009 få situationen med ett alltför stort underskott att upphöra. Mot bakgrund av rekapitaliseringen av bankgruppen Dexia, som ökade det offentliga underskottet med 0,8 % av BNP, och med tanke på att den ekonomiska utvecklingen blev sämre än väntat under andra halvåret 2012, har Belgien inte kunnat hålla tidsgränsen 2012 för en korrigerad av det alltför stora underskottet. Av denna anledning förväntas underskottet nu sjunka till under fördragets referensvärde på 3 % av BNP från och med 2013. Målet för den finanspolitiska strategin i stabilitetsprogrammet är att nå budgetbalans i strukturella termer till 2015 och uppfylla det medelfristiga budgetmålet 2016. I stabilitetsprogrammet har man ändrat det medelfristiga budgetmålet från ett överskott på 0,5 % till 0,75 % av BNP. Det nya medelfristiga budgetmålet ligger i linje med stabilitets- och tillväxtpaktens krav. Stabilitetsprogrammet är förenligt med den nya tidsfristen 2013 inom förfarandet vid alltför stora underskott, men enligt kommissionens avdelningars vårprognos 2013 är säkerhetsmarginalen för att inte bryta mot fördragets referensvärde på 3 % av BNP liten, med ett väntat underskott på 2,9 % av BNP för 2013.

De planerade årliga framstegen mot det medelfristiga budgetmålet, som enligt programmet ska nås 2016, är större än 0,5 % av BNP (i strukturella termer). Inga konsolideringsåtgärder har angetts för tiden efter 2013. Enligt stabilitetsprogrammet väntas tillväxttakten i de offentliga utgifterna, efter diskretionära åtgärder på inkomstsidan, mellan 2014 och 2016 bidra till en årlig strukturell justering på 0,5 % av BNP för att nå det medelfristiga budgetmålet. Enligt stabilitetsprogrammet kommer skuldkvoten att nå sitt högsta värde på 100 % av BNP under 2013 för att sedan stegvis sjunka till 93 % av BNP till 2016. Mellan 2014 och 2016 kan Belgien väntas befinna sig i en övergångsperiod när det gäller efterlevnaden av skuldkriteriet. Enligt planerna kommer skuldriktmärket att nås i slutet av övergångsperioden. På grundval av kommissionens avdelningars vårprognos 2013, som beräknar att skuldkvoten kommer att bli 101,4 % för 2013 och stiga ytterligare till 102,1 % av

BNP under 2014 med ett antagande om oförändrad politik, kommer övergången till en skuldminskingsregel inte att respekteras 2014, vilket tyder på att framstegen på väg mot det medelfristiga budgetmålet inte är tillräckliga. Stabilitetsprogrammet förklarar inte hur den planerade justeringen ska fördelas mellan olika förvaltningsnivåer, ett problem som också togs upp i förra årets landsspecifika rekommendation. Förutom ett regelbaserat flerårig ramverk för den offentliga sektorn är det nödvändigt att utforma och komma överens om uttryckliga samordningsarrangemang för att säkra och tillämpa mer robusta, automatiska åtaganden från regioner, gemenskaper och lokala myndigheter för att uppnå de finanspolitiska målen.

- (11) Belgien står inför en mycket stor beräknad ökning av de åldersrelaterade utgifterna (+2,0 procentenheter av BNP) redan under perioden 2010–2020, främst när det gäller pensioner och långtidsvård. Den inledda reformen av socialförsäkringen för pensionärer kommer att få en positiv effekt på de äldre arbetstagarnas sysselsättning. Dock visar prognoserna att Belgien inte kommer att nå sitt 2020-mål på området. Med tanke på den stora utmaningen kommer ytterligare satsningar att krävas för att minska gapet mellan den faktiska och den lagstadgade pensionsåldern. Åtgärder för att koppla den lagstadgade pensionsåldern till den ökande förväntade livslängden skulle göra det möjligt att säkra pensionssystemets hållbarhet på lång sikt. Behovet av att nå finansiell hållbarhet måste vägas mot behovet av att bibehålla ett tillräckligt socialförsäkringssystem för äldre. Inom långtidsvården bör förbättrad kostnadseffektivitet i de offentliga utgifterna för långtidsvård, kostnadsbesparingar såsom hälsoförebyggande och rehabilitering och bättre förutsättningar för eget boende utforskas mot bakgrund av den relativt höga kostnaden för institutionsvård i Belgien.
- (12) Belgiens långsiktigt försämrade konkurrenskraft beror på flera faktorer, bland annat lönebildningssystemet och dåligt fungerande marknader för insatsvaror, och andra faktorer med koppling till ekonomins innovationsförmåga. Lönenormen från 1996, som skulle bevara konkurrenskraften i förhållande till de viktigaste handelspartnerna, har inte alltid uppfyllt sitt syfte. De snabba åtgärder som hittills vidtagits för att löneutvecklingen ska följa produktivitetens utvecklingen är steg i rätt riktning, men är inte tillräckliga för att säkerställa överensstämmelse mellan löne- och produktivitetens utvecklingen på lång sikt. Det krävs fortfarande strukturella förbättringar av lönebildningens ramverk, t.ex. automatiska korrigeringar om inte lönenormen följs eller om hälsoindexets ökning är högre än löneökningarna hos de viktigaste handelspartnerna. Lönebildningssystemet bör säkerställa att löneutvecklingen följer dynamiken i produktivitetens utvecklingen på subregional och lokal nivå. Belgien är specialiserat på mellanprodukter där den internationella konkurrensen är hård och det gör det svårare att inkludera variationer i insatspriserna i slutpriset. Det belgiska forsknings- och innovationssystemets (FoU) starka sidor har visserligen

haft en mildrande effekt på kostnads- och konkurrenskraftsproblemen, men näringslivets FoU är mycket koncentrerad och ett bredare upptagande i företagen släpar efter. Förutsättningarna för att påskynda övergången till en mer kunskapsintensiv ekonomi bör förbättras, med inriktning på entreprenörskap, stimulans av dynamiken i näringslivet och kompetensutveckling.

- (13) Priserna på el och många andra varor och tjänster är högre i Belgien än i andra medlemsstater, vilket är ett uttryck för svag konkurrens och strukturella hinder. Priserna i detaljhandeln ligger fortfarande högre än genomsnittet i euroområdet, medan restriktioner för tjänster inom de fria yrkena hindrar framväxten av innovativa företagsmodeller och hämmar investeringar. Belgien har bara gjort begränsade framsteg när det gäller att förbättra konkurrensen i nätverksindustrierna och upprätta starka och självständiga tillsynsmyndigheter. Belgien har den näst sämsta marknadspenetrationen för mobilt bredband i unionen, vilket främst beror på lagstiftnings- och samordningsproblem i fråga om tillgången på spektrum. Konsumenterna byter i högre grad leverantör, vilket har minskat det tidigare monopolföretagets dominerande ställning som energiproducent, men konkurrensen på detaljhandelnivå för el och gas och på grossistnivå för el är fortsatt en utmaning med distributionskostnader som ger oproportionerligt höga nettoprisnivåer för industriella användare jämfört med grannländerna. Belgiens beslut att reglera slutanvändarnas detaljhandelspriser för el och gas kan hämma investeringarna i ny kapacitet och hindra nya aktörers inträde på marknaden. Tillståndsvillkoren i postsektorn är också ett orosmoment. Den inhemska tågpassagerartrafiken är inte konkurrensutsatt och lagstiftningen för hamnarbetare har inte moderniserats. Med tanke på hur viktiga de här sektorerna är för konkurrenskraften bör de här åtgärderna vidtas snarast.
- (14) Det belgiska skattesystemet förlitar sig i alltför hög grad på direkta skatter och innehåller kryphål som äventyrar rättvisan i systemet. Belgien har gjort vissa insatser för att minska den övergripande skattebördan på arbete, men den implicita skattesatsen är fortfarande en av de högsta i unionen för flertalet typer av arbetstagare. Belgien fortsätter att vara ett av de länder som har lägst andel miljöskatter av de totala skatteintäkterna. Det finns utrymme att förenkla och effektivisera skattesystemet, till exempel genom att sänka och rationalisera skatteutgifterna och ta bort reducerade momssatser som är omotiverade eller ineffektiva.
- (15) Arbetsmarknadsdeltagandet i Belgien ligger under genomsnittet och är stagnerande, och det råder stora skillnader i förvärvsfrekvens och arbetslöshet mellan regioner och befolkningsundergrupper. Befolkningsgrupper med det lägsta deltagandet på arbetsmarknaden är personer med invandrarbakgrund, äldre och lågutbildade unga i alla regioner. De här grupperna riskerar också i hög grad att drabbas av fattigdom och social utestängning.

Reformen av arbetslöshetsförmånerna är ett steg i rätt riktning, men garanterar inte i sig en bättre matchning av utbud och efterfrågan på arbetskraft, om den inte kopplas till effektivare arbetsförmedling och möjligheter till vidareutbildning. Samspelet mellan de målinriktade sänkningarna på federal nivå och regionernas sysselsättningsstöd ger upphov till en tämligen komplex situation. Trots att de insatser som är inriktade på lågutbildade ungdomar troligen också gynnar personer med invandrarbakgrund, behövs en övergripande strategi som är särskilt inriktad på den här målgruppen. Det verkar desutom vara svårt att lösa vissa problem med bristande matchning på arbetsmarknaden utan att betydligt öka arbetskraftens rörlighet mellan regionerna. En mer grundläggande utvärdering krävs av hur man kan göra utbudet på utbildning och vidareutbildning mer tydligt och effektivt och hur man kan stärka synergieffekterna mellan olika utbildningsleverantörer.

- (16) Utsläppsprognoser för växthusgaser fram till 2020 tyder på att Belgien inte kommer att nå sitt mål att minska utsläppen med 15 %. Det är fortfarande oklart hur de spridda initiativ som olika myndigheter har tagit ska sörja för att målet nås och hur bördan ska delas mellan regionerna. Effekten av de kombinerade åtgärderna för utsläppsminskningar, främst från transport- och byggsektorerna, är också oklar. Trafikstockningar är mycket kostsamma för den belgiska ekonomin, kostnaden beräknas motsvara så mycket som 2 % av BNP, vilket är en av de högsta nivåerna i Europa, men införandet av det nya trafikbeskattningsystemet i de tre regionerna har skjutits upp till 2016.
- (17) De samordningsproblem som är inbyggda i en mycket regionaliserad struktur framhäver i ännu högre grad behovet av en effektivt organiserad offentlig förvaltning, eftersom många nätverk, lager och aktörer kan leda till en fördubbling av strukturer med försvagad styrning och högre administrativa kostnader. De här frågorna är aktuella med tanke på beskattning och delad börda för de finanspolitiska insatser som krävs inom till exempel utbildning och socialförsäkring, som i allmänhet kräver mer samarbete och samordning.
- (18) Kommissionen har inom ramen för den europeiska planeringsterminen gjort en omfattande analys av Belgiens ekonomiska politik. Den har bedömt det nationella reformprogrammet, och stabilitetsprogrammet, och lagt fram en fördjupad granskning. Kommissionen har inte bara beaktat programmets relevans för en hållbar finanspolitik och socioekonomisk politik i Belgien utan också i vilken utsträckning EU:s regler och riktlinjer har iakttagits, mot bakgrund av behovet att stärka den övergripande ekonomiska styrningen i unionen genom att framtida nationella beslut fattas med beaktande av synpunkter

på EU-nivå. Kommissionens rekommendationer inom den europeiska planeringsterminen återspeglas i rekommendationerna 1–7 nedan.

- (19) Mot bakgrund av denna bedömning har rådet granskat stabilitetsprogrammet, och dess yttrande ⁽¹⁾ återspeglas särskilt i rekommendation 1 nedan.
- (20) Mot bakgrund av kommissionens fördjupade granskning och denna bedömning har rådet granskat nationella reformprogrammet och stabilitetsprogrammet. Dess rekommendationer enligt artikel 6 i förordning (EU) nr 1176/2011 återspeglas i rekommendationerna 1–5 nedan.
- (21) I samband med den europeiska planeringsterminen har kommissionen dessutom analyserat den ekonomiska politiken i euroområdet som helhet. På dessa grunder har rådet utfärdat särskilda rekommendationer till de medlemsstater som har euron som valuta ⁽²⁾. I egenskap av ett land som har euron som valuta bör Belgien även säkerställa ett fullständigt och snabbt genomförande av dessa rekommendationer.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS Belgien att vidta följande åtgärder under perioden 2013–2014:

1. Anta ytterligare åtgärder för att genomföra de strukturanpassningar som anges i rådets beslut om att det alltför stora underskottet ska korrigeras till 2013 och om att förbättra konsolideringens varaktighet och trovärdighet. En varaktig korrigerande av finanspolitiska obalanser kräver ett trovärdigt genomförande av ambitiösa strukturreformer som stärker anpassningsförmågan och ger en skjuts åt potentiell tillväxt. Fortsätta med strukturanpassningar i lagom takt efter det att det alltför stora underskottet har åtgärdats så att det medelfristiga budgetmålet kan uppnås till 2016 och se till att den höga skuldkvoten börjar sjunka på ett övertygande sätt. Av den anledningen senast den 15 oktober 2013 lägga fram tillväxtvänliga strukturåtgärder för 2014 som kan säkra en varaktig korrigerande av det alltför stora underskottet och tillräckliga framsteg på väg mot det medelfristiga budgetmålet. Se till att anpassningen är balanserad över tiden eller till och med koncentrerad till början av perioden. Anta tydliga samordningsarrangemang för att se till att de finanspolitiska målen är bindande på federal nivå och nivåerna under federal nivå inom ett medellångt planeringsperspektiv, inbegripet genom ett snabbt antagande av en regel om balans eller överskott i den offentliga sektorns budget som iakttar kraven i fördraget om stabilitet, samordning och styrning inom

Ekonomiska och monetära unionen, och öka insynen i hur bördor och ansvar ska fördelas mellan olika förvaltningsnivåer.

2. Påskynda arbetet med att överbrygga klyftan mellan den faktiska och den lagstadgade pensionsåldern, inklusive genom att fortsätta den pågående reformen för att minska möjligheterna till förtida pension. Stötta reformer av socialförsäkringssystemen för pensionärer med sysselsättningsstöd och arbetsmarknadsreformer som främjar ett aktivt åldrande. Höja den faktiska pensionsåldern genom att anpassa pensionsåldern eller pensionsförmånerna till förändringar i den förväntade livslängden. Fortsätta att göra de offentliga utgifterna för långtidsvård mer kostnadseffektiva.
3. Återställa konkurrenskraften, fortsätta med de pågående insatserna för att reformera lönebildningssystemet, inklusive löneindexering, i synnerhet genom att genomföra strukturåtgärder, i samråd med arbetsmarknadens parter och i enlighet med nationell praxis, för att säkerställa att lönebildningen är förenlig med produktivitetsutvecklingen, speglar subregionala och lokala skillnader i produktivitet och förhållanden på arbetsmarknaden och ger automatiska korrigeringar när löneutvecklingen urholkar konkurrenskraften på kostnadsidan.
4. Lägga fram konkreta och tidsbestämda strukturåtgärder för att öka konkurrensen i tjänstesektorn, genom att undanröja hinder inom detaljhandeln och orimliga restriktioner för tjänster inom de fria yrkena och förbättra tillhandahållandet av mobilt bredband. Fortsätta att förbättra energisektorns funktionssätt genom att sänka distributionskostnader och övervaka kostnaderna för slutkunderna, stärka tillsynsmyndigheternas oberoende i energisektorn, telekomsektorn och transportsektorn (järnväg, lufttrafik). Undanröja återstående lagstiftningshinder i postsektorn.
5. Utarbeta konkreta och tidsbestämda förslag för att lägga om skatter från arbete till mindre tillväxtstörande skattebaser, främst genom att utforska potentialen för miljöskatter, till exempel på diesel och uppvärmningsbränsle, och beskattning av företagsbilar för privat bruk. Förenkla skattesystemet genom att sänka skatteutgifterna i inkomstbeskattningen, öka momseffektiviteten och förbättra uppbörden genom att täppa till befintliga kryphål.
6. Ytterligare minska de negativa incitamenten att arbeta genom att se till att krav på att söka arbete tillämpas effektivt och att alla arbetslösa får tillgång till personlig arbetsförmedling. Vidta åtgärder för att öka arbetskraftens rörlighet mellan regionerna. Förenkla och stärka överensstämmelsen mellan stimulansåtgärder för anställning, aktiveringspolitik, jobbmatchning och strategier för utbildning, livslångt lärande och yrkesutbildning för äldre och yngre arbetstagare. Ta fram omfattande strategier för social inkludering av och arbetsmarknadsstrategier för personer med invandrarbakgrund.

⁽¹⁾ Enligt artikel 5.2 i förordning (EG) nr 1466/97.

⁽²⁾ Se sidan 97 i detta nummer av EUT.

7. Vidta konkreta åtgärder och komma överens om en tydlig fördelning av uppgifter mellan federala och regionala myndigheter för att säkra framsteg med avseende på målen för minskade utsläpp av växthusgaser från verksamhet som inte ingår i systemet för handel med utsläppsrätter, i synnerhet från transport- och byggsektorn.

Utfärdad i Bryssel den 9 juli 2013.

På rådets vägnar

R. ŠADŽIUS

Ordförande
