



Брюксел, 29.5.2013  
COM(2013) 351 final

Препоръка за

**ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА**

**относно националната програма за реформи на Белгия за 2013 г.**

**и за представяне на становище на Съвета относно програмата за стабилност на  
Белгия за периода 2012—2016 г.**

{SWD(2013) 351 final}

Препоръка за

## ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

относно националната програма за реформи на Белгия за 2013 г.

и за представяне на становище на Съвета относно програмата за стабилност на Белгия за периода 2012—2016 г.

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 121, параграф 2 и член 148, параграф 4 от него,

като взе предвид Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета от 7 юли 1997 г. за засилване на надзора върху състоянието на бюджета и на надзора и координацията на икономическите политики<sup>1</sup>, и по-специално член 5, параграф 2 от него,

като взе предвид Регламент (ЕС) № 1176/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 ноември относно предотвратяването и коригирането на макроикономическите дисбаланси<sup>2</sup>, и по-специално член 6, параграф 1 от него,

като взе предвид препоръката на Европейската комисия<sup>3</sup>,

като взе предвид резолюциите на Европейския парламент<sup>4</sup>,

като взе предвид заключенията на Европейския съвет,

като взе предвид становището на Комитета по заетостта,

след консултация с Икономическия и финансов комитет,

като има предвид, че:

- (1) На 26 март 2010 г. Европейският съвет постигна съгласие по предложението на Комисията да се започне изпълнението на нова стратегия за растеж и работни места и — Стратегията „Европа 2020“ — въз основа на засилена координация на икономическата политика, съсредоточена върху ключовите области, в които е необходимо да се предприемат действия за повишаване на потенциала за устойчив растеж и конкурентоспособността на Европа.
- (2) На 13 юли 2010 г., въз основа на предложения на Комисията, Съветът прие препоръка относно общите насоки за икономическите политики на държавите членки и на Съюза (за периода 2010—2014 г.), а на 21 октомври 2010 г. прие решение относно насоките за политиките на държавите членки по заетостта<sup>5</sup>,

<sup>1</sup> ОВ L 209, 2.8.1997 г., стр. 1.

<sup>2</sup> ОВ L 306, 23.11.2011 г., стр. 25.

<sup>3</sup> COM(2013) 351 final

<sup>4</sup> P7\_TA(2013)0052 и P7\_TA(2013)0053.

<sup>5</sup> Решение 2013/208/ЕС на Съвета от 22 април 2013 г.

като заедно двата акта представляват т. нар. „интегрирани насоки“. Държавите членки бяха приканени да се съобразят с интегрираните насоки при провеждането на националната си икономическа политика и политиката по заетостта.

- (3) На 29 юни 2012 г. държавните и правителствените ръководители взеха решение относно Пакт за растеж и работни места, с който се предоставя съгласувана рамка за действие на равнището на отделните държави, ЕС и Евророната, като се използват всички възможни лостове, инструменти и политики. Те взеха решение относно действията, които да бъдат предприети на равнище държави членки, като изразиха пълната си ангажираност с постигането на целите на Стратегията „Европа 2020“ и с изпълнението на специфичните за държавите препоръки.
- (4) На 6 юли 2012 г. Съветът прие препоръка относно националната програма за реформи на Белгия за 2012 г. и даде становището си относно актуализираната програма за стабилност на Белгия за периода 2011—2015 г.
- (5) На 28 ноември 2012 г. Комисията прие третия Годишен обзор на растежа<sup>6</sup>, с което постави началото на Европейски семестър за 2013 г. за координация на икономическите политики. Въз основа на Регламент (ЕС) № 1176/2011 Комисията прие също на 28 ноември 2012 г. Доклада за механизма за предупреждение<sup>7</sup>, в който беше посочено, че Белгия е една от държавите членки, за които ще се извърши задълбочен преглед.
- (6) На 14 март 2013 г. Европейският съвет одобри приоритетите, насочени към осигуряване на финансова стабилност, бюджетна консолидация и действия за стимулиране на растежа. Той подчертава необходимостта от провеждане на диференцирана и благоприятстваща растежа бюджетна консолидация, възстановяване на нормалните условия за отпускане на заеми за икономиката, насърчаване на растежа и конкурентоспособността, справяне с безработицата и социалните последици от кризата и модернизирание на публичната администрация.
- (7) На 10 април 2013 г. Комисията публикува резултатите от задълбочения преглед<sup>8</sup> за България, извършен съгласно член 5 от Регламент (ЕС) № 1176/2011 относно предотвратяването и коригирането на макроикономическите дисбаланси. Анализът на Комисията дава основание да се заключи, че в Белгия са налице макроикономически дисбаланси, на които трябва да се извършва мониторинг, и за които са необходими политически действия. По-специално, макроикономическите промени в областта на външната конкурентоспособност на стоките и задлъжнялостта, особено във връзка с последиците от високото равнище на публичния дълг за реалната икономика, продължават да заслужават внимание.
- (8) На 29 април 2013 г. Белгия представи своята програма за стабилност, която обхваща периода 2012—2016 г., и националната си програма за реформи за 2013 г. Двете програми бяха оценени едновременно, за да бъдат отчетени взаимовръзките между тях.
- (9) Въз основа на оценката на програмата за стабилност за 2013 г., в съответствие с Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета, Съветът е на мнение, че

---

<sup>6</sup> COM(2012) 750 final

<sup>7</sup> COM(2012) 751 final

<sup>8</sup> SWD(2013) 113 final

макроикономическият сценарий в основата на бюджетните прогнози на програмата изглежда реалистичен. В сравнение с прогнозата от пролетта на Комисията от 2013 г., в която се предвижда растежът на БВП да бъде нулев през 2013 г. и да се увеличи с 1,2 % през 2014 г., тя е малко по-оптимистична (като прогнозата е за 0,2 % и 1,5 % растеж съответно). От 2010 г. насам Белгия е осъществила мерки за консолидация, особено през 2012 г., а също така през 2012 г. въведе структурни реформи в пенсионната система, системата за обезщетения при безработица и продуктовете пазари. Фискалната консолидация обаче не е била достатъчна, за да се спази препоръката на Съвета от 2 декември 2009 г. за прекратяване на прекомерния дефицит. Също така, в светлината на рекапитализацията на банковата група Dexia, която има отрицателно въздействие (в размер на 0,8 % от БВП) върху дефицита, и по-лошите от очакваните икономически развиятия през втората половина на 2012 г., крайният срок за корекция на прекомерния дефицит не бе спазен. Тъй като корекцията на прекомерния дефицит през 2012 г. не е постигната, сега дефицитът се предвижда да бъде сведен под 3 % от БВП през 2013 г. Целта на бюджетната стратегия, заложена в програмата, е да се постигне балансиран в структурно отношение бюджет до 2015 г. и да се постигне средносрочната бюджетна цел (СБЦ) през следващата година. В програмата бе променена СБЦ от излишък в размер на 0,50 % от БВП до такъв от 0,75 % от БВП. Новата СБЦ е в съответствие с изискванията на Пакта за стабилност и растеж. Програмата е съвместима с новия краен срок на ППД през 2013 г., но според прогнозата от пролетта предпазният марж срещу превишаването на референтната стойност в Договора, е малък, с прогноза за дефицита да бъде 2,9 % от БВП през 2013 г. Планираният годишен напредък относно СБЦ, който се предвижда да бъде постигнат през 2016 г., е по-висок от 0,5% от БВП (в структурно изражение). Не са били определени консолидационни мерки за периода след 2013 г. Според информацията, представена в програмата, темпът на нарастване на държавните разходи, с изключени дискреционни мерки, се очаква да допринесе за годишната структурна корекция за постигане на СБЦ от 0,5 % от БВП в периода 2014—2016 г. Според програмата съотношението на дълга към БВП ще нарасне до 100,0 % от БВП през 2013 г. и ще намалява постепенно до 93,0 % от БВП през 2016 г. От 2014 г. до 2016 г. от Белгия се очаква да бъде в преходен период по отношение на спазването на дълговия критерий. Според плановете целевият показател за дълга ще бъде постигнат в края на преходния период. Въз основа на прогнозата на Комисията от пролетта за 2013 г., в която се предвижда съотношението на дълга към БВП до достигне 101,4 % през 2013 г. и да нарасне до 102,1 % от БВП през 2014 г., ако не настъпи изменение в политиката, преходът към правило за намаляване на дълга няма да бъде спазен през 2014 г., което показва, че напредъкът към СБЦ не е достатъчен. В програмата не е обяснено как планираната корекция ще бъде споделена между различните нива на управление, като този проблем бе също упоменат в специфичната за страната препоръка от последната година. В допълнение към основана на правила многогодишна рамка за сектор „Държавно управление“, е необходимо да се изработят и съгласуват изрично формулирани правила за координация, за да се гарантират и наложат още по-стабилни, автоматично поемани задължения от страна на регионите, общностите и местните власти, за да се постигнат бюджетните цели.

- (10) Белгия е изправена пред значително прогнозирано увеличение на разходите, свързани със застаряването на населението (+ 2,0 процентни пункта от БВП),

още в периода 2010—2020 г. период, особено в областта на пенсиите и дългосрочните грижи. Започнатата реформа на системата за социално осигуряване на възрастните хора следва да има положително въздействие върху заетостта на възрастните хора. Въпреки това прогнозите показват, че Белгия ще изостане от целта за 2020 г., която тя е определила за себе си в тази област. Предвид мащаба на предизвикателството, ще бъдат необходими допълнителни усилия, за да се преодолее разминаването между действителната и законово определената пенсионна възраст. Мерките за обвързване на законово определената пенсионна възраст с развитието в очакваната продължителност на живота ще позволят да се запази устойчивостта на пенсионната система в дългосрочен план. Необходимостта от постигане на финансова стабилност ще трябва да бъде съобразена с изискването за поддържане на адекватността на схемите за социално осигуряване на възрастните хора. При дългосрочните грижи, подобрената икономическа ефективност на публичните разходи за услугите по дългосрочни грижи и мерките за икономии на разходите за здравната превенция и рехабилитация, както и за създаването на по-добри условия за независим живот, следва да бъдат разгледани с оглед на сравнително високата цена на институционалните грижи в Белгия.

- (11) Загубата на конкурентоспособност от Белгия в дългосрочен план се дължи на няколко фактора, включително на системата за определяне на заплатите, неправилното функциониране на пазарите за суровини, както и на неразходните фактори, свързани с капацитета за иновации на икономиката. Нормирането на заплатите от 1996 г., предназначено за запазването на конкурентоспособността по отношение на основните търговски партньори, не винаги изпълняваше своята роля. Досега предприетите спешни мерки за съобразяване в по-голяма степен на еволюцията на заплатите с нивата на производителност са стъпки в правилната посока, но не са достатъчни, за да се гарантира дългосрочна съвместимост между еволюциите на заплатите и производителността. Още са необходими структурните подобрения на рамката за договаряне на заплатите все: те включват автоматично корекции, в случай че нормата на заплащане не е спазена, или когато увеличението на здравословния индекс надхвърля увеличението на заплатите при основните търговски партньори. Системата за договаряне на заплатите следва да осигурява еволюция на заплатите, която да следва динамиката на производителността на местно равнище. Белгия е специализирана в междинни продукти, за които международната конкуренция е много силна, което прави трудно да се включат в крайната цена промените в цените на суровините. Докато силните страни на белгийската система за научни изследвания и иновации са играли смекчаваща роля относно проблема с разходната конкурентоспособност, НИРД за предприятията продължава да бъде много концентрирана и по-широкото ѝ въвеждане от предприятията изостава. Рамковите условия за ускоряване на прехода към основана на знанието икономика следва да бъде подсилени, като се съсредоточат върху предприемачеството, като се улеснява фирмената динамика и формирането на човешки капитал.
- (12) Цените за електроенергия, газ и много други стоки и услуги са по-високи в Белгия, отколкото в другите държави членки, което е отражение на слаба конкуренция и на структурни бариери. Цените в сектора на търговията на дребно остават над средните за Евроната, като ограниченията за професионалните услуги възпрепятстват разработването на иновационни бизнес модели и ограничават инвестициите. Белгия отбеляза само ограничен напредък

по отношение подобряването на конкуренцията в мрежовите индустрии и създаването на силни и независими регулатори все още не е напълно завършено. Белгия е с второто най-ниско ниво на степента на разпространение на мобилния широколентов достъп в ЕС, което до голяма степен се дължи на регулаторни и координационни проблеми по отношение на достъпността на радиочестотния спектър. Въпреки че високата степен на преминаване на потребителите към нови доставчици е намаляла, господстващото положение в генерирането на традиционния енергиен оператор, конкуренцията на пазара на дребно за електроенергия и газ, както и на пазара на едро за електроенергия, продължава да бъде предизвикателство, при високи разходи за дистрибуция, диспропорционално допринасящи за нетните ценови нива за индустриалните потребители, в сравнение със съседните страни. Решението на Белгия да контролира крайните потребителски цени на дребно за електроенергията и газа може да възпрепятства инвестициите в производствени мощности и навлизането на нови участници на пазара. Лицензионните условия в пощенския сектор все още поражда опасения. Вътрешният железопътен пътнически транспорт не е отворен за конкуренция и пристанищното трудово законодателство не е бил модернизирано. Предвид значението на всички горепосочени сектори за конкурентоспособността, тези мерки са спешно необходими.

- (13) Белгийската данъчна система разчита прекомерно на преките данъци и съдържа пропуски, които намаляват нейната справедливост. Докато Белгия положи известни усилия, за да се намали общата данъчна тежест върху труда, имплицитната данъчна ставка все още е сред най-високите в ЕС за повечето видове заети лица. Белгия продължава да бъде една от страните с най-нисък дял на екологичното данъчно облагане в общите данъчни приходи. Има поле за опростяване на данъчната система и повишаване на нейната ефективност, включително чрез намаляване и оптимизиране на данъчните разходи, както и за премахване на необоснованите или неефективни намалени ставки на ДДС.
- (14) Белгия страда от по-ниско от средното и отбелязващо застой участие на пазара на труда и от значителни различия в заетостта и безработицата между отделните региони и подгрупи от населението. Групите от населението с най-ниско участие на пазара на труда включват хора с миграционен произход, възрастни хора и нискоквалифицирани младежи във всички региони. Тези групи са изложени също и на по-голям риск от бедност и социално изключване. Реформата на системата за обезщетения за безработица е стъпка в правилната посока, но сама по себе си не гарантира по-ефективно постигане на съответствие между предлагането и търсенето на работна ръка, ако не е свързана с ефективна помощ при търсене на работа и възможности за обучение. Взаимодействието между целевите намаления на федерално равнище и схемите за подпомагане на заетостта, прилагани от регионите, генерира значителна сложност на проблемите. Въпреки че от мерките, насочени към нискоквалифицираните младежи, е вероятно да се ползват и мигрантите, се изисква широкообхватна стратегия, конкретно насочена към тази целева група. Освен това би било трудно разрешаването на някои несъответствия между търсенето и предлагането на пазара на труда без съществено увеличаване на междурегионалната трудова мобилност. Нужна е по-задълбочена оценка на това как да стане по-прозрачно и ефективно предоставянето на образование и обучение и как да се засили синергията между различните доставчици на обучение.

- (15) В прогнозите за емисиите на парникови газове в периода до 2020 г. е показано, че Белгия няма да успее да постигне 15 % -но намаляване на емисиите. Продължава да е неясно по какъв начин изолираните инициативи, предприети от различните органи, ще гарантират постигането на тази цел, или как тежестта ще бъдат поделена между регионите. Въздействието на комбинирания мерки за намаляване на емисиите, по-специално от сектора на транспорта и строителството, остава неясно. Задръстванията са силно обременителни за белгийската икономика, загубите от тях се изчисляват в размер на 2 % от БВП и са едни от най-високите в Европа, но прилагането на новата данъчна система за трафик в три региона е отложено до 2016 г.
- (16) Проблемите на координацията, присъщи на силно регионализираната структура, поставят още по-голям акцент върху ефикасната организация на публичното управление, тъй като присъствието на множество мрежи, нива и действащи лица може да доведе до дублиране на структури с отслабена управление и по-големи административни разходи. Тези въпроси излизат на преден план по отношение на данъчното облагане и споделянето на тежестта на бюджетните усилия, включително за образованието и социалната сигурност, което изисква по принцип повече сътрудничество и координация.
- (17) В рамките на европейския семестър Комисията направи цялостен анализ на икономическата политика на Белгия. Тя извърши оценка на програмата ѝ за стабилност и на националната ѝ програма за реформи и представи задълбочен преглед. Тя взе предвид не само тяхното значение за провеждането на устойчива бюджетна и социално-икономическа политика в Белгия, но и тяхното съответствие с правилата и насоките на ЕС предвид необходимостта от засилване на цялостното икономическо управление на Европейския съюз чрез принос на равнище ЕС към бъдещите решения на национално ниво. Препоръките ѝ в рамките на европейския семестър са изразени в препоръки 1—7 по-долу.
- (18) С оглед на тази оценка Съветът разгледа Програмата за стабилност на Белгия, като становището<sup>9</sup> му е изразено по-специално в препоръка 1 по-долу.
- (19) С оглед на задълбочения преглед, направен от Комисията, и на тази оценка, Съветът разгледа националната програма за реформи на Белгия и програмата ѝ за стабилност. Неговите препоръки съгласно член 6 от Регламент (ЕС) № 1176/2011 относно предотвратяването и коригирането на макроикономическите дисбаланси са изразени в препоръки 1, 2, 3, 4 и 5 по-долу,
- (20) В рамките на Европейския семестър Комисията също така е извършила анализ на икономическата политика на Евронзоната като цяло. Въз основа на това Съветът е издала конкретни препоръки, отправени към държавите членки, чиято парична единица е еврото. Белгия също така следва да гарантира пълното и навременно изпълнение на тези препоръки,

**ПРЕПОРЪЧВА** на Белгия да предприеме следните действия през периода 2013—2014г.:

1. Да приеме допълнителни мерки за постигане на структурната корекция, посочена в препоръките на Съвета по процедурата при прекомерен дефицит, за коригиране на прекомерния дефицит до 2013 г. и за увеличаване на устойчивостта и надеждността на консолидацията. Трайната корекция на фискалния дисбаланс изисква истинското изпълнение на амбициозна програма

<sup>9</sup> Съгласно член 5, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета.

за структурни реформи, които ще доведат до повишаване на капацитета за корекции и повишаване на потенциалния растеж. След коригиране на прекомерния дефицит, да преследва структурна корекция с подходящо темпо, за да се достигне средносрочната бюджетна цел до 2016 г. и да се гарантира, че високото съотношение на дълга спрямо БВП се постави в стабилна низходяща тенденция. За тази цел да представи ориентирани към растеж структурни мерки за 2014 г. до 15 октомври 2013 г., които гарантират устойчива корекция на прекомерния дефицит и достатъчен прогрес към нейната средносрочна бюджетна цел. Да гарантират, че планът за корекция е балансиран във времето или дори ускорен. Да приеме изрични правила за координация, за да гарантира, че бюджетните цели са задължителни на федерално и подфедерално равнище в средносрочна перспектива за планиране, включително чрез бързото приемане на правило за баланса/излишъка на общия правителствен бюджет, който отговаря на изискванията на Договора за стабилност, координация и управление на икономическия и паричен съюз и да увеличи прозрачността на споделянето на тежестта и отчетността на различните нива на държавното управление.

2. Да положи повече усилия, за да се преодолее разминаването между действителната и законоустановената пенсионна възраст, включително чрез бързо и постепенно премахване на системите за ранно напускане на пазара на труда. Да подкрепи реформите на системите за социално осигуряване на възрастните хора с мерки за подкрепа на заетостта и реформи на трудовия пазар, водещи до активно остаряване. Да ускори приемането на решение за обвързване на законоустановената пенсионна възраст с очакваната продължителност на живота. Да продължи да подобрява икономическата ефективност на публичните разходи за дългосрочните институционални грижи.
3. Да възстанови конкурентоспособността, да продължи текущите усилия за реформиране на системата за определяне на трудовите възнаграждения, включително за индексирание на заплатите; по-специално, чрез предприемане на структурни мерки, след консултации със социалните партньори и в съответствие с националната практика, да гарантира, че определянето на заплатите съответства на развитието на производителността, отразява местните разлики в производителността и условията на пазара на труда, и предвижда автоматични корекции, когато развитието на възнагражденията подкопава разходната конкурентоспособност.
4. Да представи конкретни и ограничени във времето структурни мерки за подобряване на конкуренцията в сектора на услугите чрез отстраняване на бариерите в търговията на дребно и прекомерните ограничения в областта на професионалните услуги и да се подобри предоставянето на мобилни широколентови услуги. Да продължи да подобрява функционирането на енергийния сектор, като намали броя на разходите за разпространение и чрез мониторинг на разходите на дребно, да укрепи независимостта на регулаторните органи в енергийния сектор, телекомуникациите и секторите на транспорта (железопътен, автомобилен, пристанища, летища). Да премахне остатъчните регулаторни ограничения в пощенския сектор.
5. Да създаде конкретни и ограничени във времето предложения за прехвърлянето на данъчното облагане от труда към данъчни основи, които оказват по-малко отрицателно влияние върху растежа, а именно чрез проучване потенциала на екологичните данъци, като например тези върху дизеловите



горива, горивата за отопление и данъчното облагане на използваните за частни цели служебни автомобили. Да опрости данъчната система, като намали данъчните разходи в подоходното облагане, като увеличи ефективността на ДДС и подобри спазването на данъчното законодателство чрез запълване на съществуващите пропуски.

6. Допълнително да намали демотивиращите фактори за заетост чрез осигуряване на ефективно прилагане на изискванията при търсене на работа и чрез персонализирано съдействие при търсене на работа за всички безработни. Да предприеме мерки за увеличаване на междурегионалната трудова мобилност. Да опрости и засили съгласуваността между стимулите за заетостта, мерките, насърчаващи заетостта, разпределението на работната сила, образованието, ученето през целия живот и политиките за професионално обучение за възрастните хора и младежите. Да разработи всеобхватни стратегии за социално включване на хора с миграционен произход.
7. Да предприеме конкретни мерки и да договори ясно разделение на задачите между федералните и регионалните органи, за да гарантира напредък в постигането на целите за намаляване на емисиите на парникови газове в отраслите, попадащи в схемата за търговия с емисии, по-специално от транспорта и строителния сектор.

Съставено в Брюксел на [...] година.

*За Съвета  
Председател*