



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 2.6.2014 г.
COM(2014) 402 final

Препоръка за

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

относно националната програма за реформи на Белгия за 2014 г.

**и съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност на Белгия
за 2014 г.**

{SWD(2014) 402 final}

Препоръка за

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

относно националната програма за реформи на Белгия за 2014 г.

и съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност на Белгия за 2014 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 политики¹, 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 2011 г. относно предотвратяването и коригирането на макроикономическите дисбаланси², и по-специално член 6, параграф 1 от него,

като взе предвид препоръката на Европейската комисия³,

като взе предвид резолюциите на Европейския парламент⁴,

като взе предвид заключенията на Европейския съвет,

като взе предвид становището на Комитета по заетостта,

като взе предвид становището на Икономическия и финансов комитет,

като взе предвид становището на Комитета по социална защита,

като взе предвид становището на Комитета по икономическа политика,

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 — стратегията „Европа 2020“ — въз основа на засилена координация на икономическите политики, която стратегия е съсредоточена върху ключовите области, в които е необходимо да се предприемат действия за повишаване на потенциала на Европа за устойчив растеж и конкурентоспособност.
- (2) На 13 юли 2010 г. въз основа на предложенията 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

¹ ОВ L 209, 2.8.1997 г., стр.1.

² ОВ L 306, 23.11.2011 г., стр. 25.

³ COM(2014) 402 final.

⁴ P7_TA(2014)0128 и P7_TA(2014)0129.

решение относно насоки за политиките за заетост на държавите членки, 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 политика за заетост.

- (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 еврозоната, като се използват всички възможни лостове, инструменти и политики. Те взеха решение относно действията, които да бъдат предприети на равнището на държавите членки, като по-конкретно изразиха пълната си ангажираност с постигането на целите на стратегията „Европа 2020“ и с изпълнението на специфичните за държавите препоръки.
- (4) На 9 юли 2013 г. Съветът прие препоръка относно националната програма за реформи на Белгия за 2013 г. и даде становището си относно актуализираната програма за стабилност на Белгия за периода 2012—2016 г. На 15 ноември 2013 г., в съответствие с Регламент (ЕС) № 473/2013⁵, Комисията представи становището си относно проекта на бюджетен план на Белгия за 2014 г.⁶.
- (5) На 13 ноември 2013 г. Комисията прие годишния обзор на растежа⁷, с което постави началото на европейски семестър за 2014 г. за координация на икономическите политики. На същия ден въз основа на Регламент (ЕС) № 1176/2011 Комисията прие Доклад за механизма за предупреждение⁸, в който беше посочено, че Белгия е една от държавите членки, за които ще се извърши задълбочен преглед.
- (6) На 20 декември 2013 г. Европейският съвет одобри приоритетите, насочени към осигуряване на финансова стабилност, фискална консолидация и действия за стимулиране на растежа. Той подчертава необходимостта от провеждане на диференцирана и благоприятстваща растежа фискална 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 модернизиране на публичната администрация.
- (7) На 5 март 2014 г. Комисията публикува резултатите от задълбочения преглед за Белгия⁹, извършен съгласно член 5 от Регламент (ЕС) № 1176/2011 относно предотвратяването и коригирането на макроикономическите дисбаланси. Анализът на Комисията ѝ дава основание да заключи, че в Белгия продължават да са налице макроикономически дисбаланси, на които трябва да се извършва мониторинг и за които са необходими политически действия. По-конкретно, промените в областта на външната конкурентоспособност на стоките продължава да заслужава внимание, понеже продължаващо влошаване в тази област би застрашило макроикономическата стабилност.

⁵ ОВ L 140, 27.5.2013 г., стр.11.

⁶ C(2013) 8000 final.

⁷ COM(2013) 800 final.

⁸ COM(2013) 790 final.

⁹ SWD(2014) 75 final.

- (8) На 30 април 2014 г. Белгия представи своята националната си програма за реформи за 2014 г. и своята програма за стабилност за 2014 г. Двете програми бяха оценени едновременно, за да бъдат отчетени взаимовръзките между тях.
- (9) Целта на бюджетната стратегия, заложена в програмата за стабилност за 2014 г., е да се постигне балансиран в структурно отношение бюджет до 2016 г. и да се постигне средносрочната цел през следващата година. В програмата се потвърждава предишната средносрочна цел от 0,75 % от БВП, която отразява целите на Пакта за стабилност и растеж, но постигането ѝ се отлага за 2017 г. — една година след целевата година, заложена в миналогодишната програма. Планираният годишен напредък към средносрочната цел съответства на корекцията, изисквана в Пакта за стабилност и растеж. Според програмата целевият показател за разходите е като цяло спазен по време на периода на програмата. Дългът е над референтната стойност в Договора от 60 % от БВП, а именно — 101,5 % от БВП през 2013 г., и се очаква да спадне постепенно до около 93 % от БВП през 2017 г. съгласно програмата. Като цяло целите на програмата са в съответствие с изискванията на Пакта за стабилност и растеж. Макроикономическият сценарий в основата на бюджетните прогнози на програмата, изготвен от независима институция (Федералната служба за планиране), изглежда реалистичен. Предвижданията за растежа се приближават до предвижданията от пролетната прогноза на Комисията от 2014 г. Фискалната траектория все още не е подкрепена от мерки. Пролетната прогноза на Комисията не показва структурно подобрене през 2014 г. и ако не настъпи изменение в политиката — структурно влошаване през 2015 г. Това създава риск за постигането на целите и може да доведе до значително отклонение от корекцията към средносрочната цел през периода 2014—2015 г. Освен това според пролетната прогноза на Комисията Белгия няма да може да спази правилото за дълга през 2014 и 2015 г. Въз основа на оценката си на програмата и пролетната програма на Комисията, в съответствие с Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета, Съветът е на мнение, че Белгия е привела устойчиво дефицита си на сектор „Държавно управление“ под 3 % от БВП през 2013 г., но рискува да се отклони значително от изискванията на предпазните мерки от Пакта за стабилност и растеж от 2014 г. нататък.
- (10) Белгия отбеляза значителен напредък във въвеждането на повече правила за структурно координиране. Чрез сключеното в края на 2013 г. споразумение за сътрудничество по фискалната координация се въвежда правило за балансиран в структурно отношение бюджет (определено в съответствие със средносрочната цел) на равнището на сектор „Държавно управление“, както се изисква във фискалния пакт. Освен това чрез споразумението се формализира установената практика, като i) се прави официална ролята на междуправителствения „консултативен комитет“ в процеса и ii) като се уточнява по-ясно съветническата роля на Висшия съвет по финансите. Освен това в споразумението се предвижда засилване на ролята на наблюдател на Висшия съвет чрез въвеждане на изричен механизъм за корекция в случай на значително отклонение от съгласуваните цели. Могат да бъдат необходими допълнителни споразумения, за да се направят задължителни целите след 2014 г.
- (11) Въпреки че наскоро Белгия успя да намали растежа на съотношението на консолидирания си държавен дълг към БВП, равнището му на 101,5 % е високо и съществуват значителни пасиви и бъдещи задължения за пенсиите. За да

бъдат изпълнени тези задължения, като същевременно се запази висок стандарт на живот, бъдещите промени в бюджетните разходи трябва да бъдат овладени, равнищата на активност и на заетост трябва да бъдат увеличени, а международната конкурентоспособност трябва да бъде подобрена. Във всички тези области Белгия продължава да е изправена пред значителни предизвикателства. Въпреки че Белгия предприе стъпки в правилната посока, които ще доведат до резултати през идните години, ще са необходими по-амбициозни действия, още повече поради факта, че търговските партньори на страна също провеждат реформи.

- (12) Общото данъчно равнище е сред най-високите в ЕС и данъчната тежест е силно насочена към труда, като стойността ѝ е една от най-високите в ЕС. Редица конкретни характеристики на данъчната система са вредни за околната среда, като данъчното третиране на служебните автомобили. Бяха предприети някои целенасочени мерки за намаляване на разходите за труда за конкретни групи и за снижаване на разликата между брутните и нетните възнаграждения в дъното на скалата на възнагражденията. Не беше извършено обаче значително изместване на данъчната тежест в посока към основи, които вредят по-малко на растежа. Започнаха първите обсъждания на цялостна данъчна реформа, която да улесни постигането на устойчивост на публичните финанси, да подкрепи конкурентоспособността и растежа на заетостта и да допринесе за опазване на околната среда. Ще е необходимо тази цялостна данъчна реформа да включи изместване на данъчната тежест от труда, опростяване на данъчната система, увеличаване на ефективността на ДДС, разширяване на данъчната основа, отстраняване на законодателните пропуски и постепенно премахване на вредните за околната среда субсидии.
- (13) Белгия е изправена пред очаквано значително отражение от остаряването на населението, като разходите за това се очаква да се повишат с над 8 % от БВП между 2010 и 2060 г., особено от пенсиите и дългосрочните грижи. Наскоро започнатата реформа на социалното осигуряване за възрастните хора се очаква да окаже положително въздействие върху заетостта им. Въпреки това предвид мащаба на предизвикателството са необходими допълнителни усилия за постигането на фискална устойчивост. При извършването на тези усилия трябва да се отчете нуждата от поддържане на адекватността на схемите за социално осигуряване на възрастните хора. Нужни са мерки за обвързване на законоустановената възраст за пенсиониране с промените в продължителността на живота, за да се намали несъответствието между законоустановената и реалната възраст на пенсиониране и за да се подобри конкурентоспособността на публичните разходи за дългосрочни грижи.
- (14) Белгия страда от хронично ниско използване на работната ръка. Равнищата на активност и заетост са под средното за ЕС и са в застой, а остава високо съотношението на дългосрочната безработица спрямо общата безработица. В повечето случаи голямата данъчна тежест върху труда чрез взаимодействието си със системата за обезщетения създава значителни капани за безработица и липса на активност за повечето категории работници. Въпреки че бяха предприети действия за намаляване на капаните за безработицата за хората с много ниски заплати, капаните за повечето други категории се увеличиха и продължават да съществуват капаните за липсата на активност. Разходите за труда остават високи, а същевременно политиките на набиране на работници са с тенденция към намаляване на риска и са в ущърб на „аутсайдерите“, като

младите хора, хората с ниска квалификация и тези с мигрантски произход, които заедно с по-възрастните работници са с равнище на участие на пазара на труда, много под средното за ЕС. Силната защита на хората, които вече са на работа, при която смяната на работата е свързана със загуба на обезщетения (напр. обезщетение при прекратяване на трудово правоотношение, ранно пенсиониране, надбавки за стаж), обезсърчава професионалната мобилност между работни места и сектори. Тази инертност прави относително неефективна активната политика по заетостта в Белгия и води до ситуация, при която силната безработица в някои области и сектори съществува редом със свити пазари на труда и с пречеща на растежа липса на умения в други области. Младежката безработица се увеличи значително през последната година с големи разлики сред различните региони и групи. Справянето със структурния проблем на несъответствието между уменията и потребностите ще трябва да върви редом с борбата с належащия проблем с преждевременното напускане на училище и с младежите, които напускат образование без квалификации. Шестата реформа на държавата предлага възможност за подобряване на ефективността и целенасочеността на политиките за заетост, при условие че се използва оптимално сътрудничеството между федералното и регионалното равнище.

- (15) Белгия продължава да изпитва влошаване на конкурентоспособността, включително относно аспекти, несвързани с разходите. По-конкретно, подкопава се способността за международна конкуренция на производствения сектор, което се отразява в намаляващи маржове за производителите и в унищожаване на работни места. Белгия традиционно използваше индексация на заплатите, за да запази покупателната способност. Прекаленото нарастване на заплатите обаче бе коригирано късно и недостатъчно. Освен това централната норма на заплатите не винаги позволява адекватното отразяване на промените в секторната производителност и в промените в пазара на труда по места. Съответно заплатите нараснаха по-бързо от производителността, което доведе до загуба на работни места и конкурентоспособност. След консултации със социалните партньори и в съответствие с националната практика Белгия трябва да реформира системата си за сформирани на заплатите, за да позволи по-голяма секторна дисперсия на заплатите и по-доброто приважване на заплатите в съответствие с развитието на производителността. Цените в сектора на търговията на дребно остават по-високи от тези в съседните страни, а ограниченията за професионалните услуги възпрепятстват разработването на иновационни бизнес модели и ограничават инвестициите. Тарифите за енергоразпределение са сред най-високите в Европа и планираното им регионализиране създава допълнителна несигурност по отношение на бъдещото развитие на разходите за енергоразпределение за крайните потребители, тъй като замразените понастоящем тарифи не покриват растящите разходи на дистрибуторите. Ако страната иска да запази високи заплати и същевременно да създава нови работни места, тя трябва да произвежда и продава на световните пазари по-сложни стоки, с по-висока добавена стойност, отколкото днес. В Белгия липсват бързо растящи предприятия в иновационни сектори. Подкрепата за иновациите се смята за сложна и силно фрагментирана. Когато все пак се развиват дейности с висока добавена стойност, растежът им често е нарушен от липсата на достатъчни квалифицирани човешки ресурси.

- (16) Очаква се, че Белгия няма да успее да постигне намаляване на емисиите от парникови газове с 15 % в секторите, необхванати от схемата за търговия с емисии на ЕС до 2020 г. Въпреки че са предприети някои инициативи, изглежда им липсва съгласувана насока и съчетаното отражение от мерките за намаляване на емисиите, особено от транспортния сектор и сградите, остава неясно. Намалението на ДДС върху електричеството би могло допълнително да навреди на усилията в тази посока. Преговорите по споразумение за сътрудничество и споделяне на тежестта между федералната държава и регионите не доведоха до ясно разпределение на усилията. Задръстванията по пътищата водят до голяма тежест за белгийската икономика в сравнение с повечето други страни. Сериозният характер на проблема изисква комплексен политически отговор, при който се взема предвид потенциалът на таксуване за задръстване с времева диференциация, преразглежда се благоприятното данъчно третиране на личното използване на служебни коли и на карти за горива и се повишава ефективността на обществения транспорт.
- (17) В рамките на европейския семестър Комисията направи цялостен анализ на икономическата политика на Белгия. Тя извърши оценка на програмата за стабилност и на националната програма за реформи. Комисията 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 на необходимостта от засилване на цялостното икономическо управление на Европейския съюз чрез принос на равнището на ЕС към бъдещите национални решения. Препоръките ѝ в рамките на европейския семестър са изразени в препоръки 1—6 по-долу.
- (18) С оглед на тази оценка Съветът разгледа програмата за стабилност на Белгия, като становището му¹⁰ 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 са изразени в препоръки 2, 4 и 5 по-долу.
- (20) В рамките на европейския семестър Комисията също така извърши анализ на икономическата политика на еврозоната като цяло. Въз основа на този анализ Съветът отправи конкретни препоръки към държавите членки, чиято парична единица е еврото. Белгия следва също да гарантира цялостното и навременно изпълнение на тези препоръки,

ПРЕПОРЪЧВА на Белгия да предприеме следните действия през периода 2014—2015 г.:

1. След корекцията на прекомерния дефицит, да засили бюджетните мерки за 2014 г. с оглед на очертаващата се разлика от 0,5 % от БВП, въз основа на прогнозата на Комисията от пролетта на 2014 г., която сочи за съществуването на риск от съществено отклонение от изискванията на Пакта за стабилност и растеж. През 2015 г. значително да засили бюджетната стратегия, за да гарантира изискваната корекция от 0,6 % от БВП към средносрочната цел, което ще гарантира и спазването на правилото за дълга. След това до постигането на средносрочната цел да се стреми да постигне планираната годишна структурна корекция към средносрочната цел в съответствие с

¹⁰ Съгласно член 5, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета.

изискването за годишна структурна корекция от поне 0,5 % от БВП или повече, ако икономическите условия са добри или ако това е необходимо, за да се гарантира спазването на правилото за дълга, за да се започне устойчиво намаление на голямото съотношение на консолидирания държавен дълг към БВП. Да гарантира балансиран принос от всички равнища на управление за изпълнението на фискалните правила, включително правилото за балансиран в структурно отношение бюджет, чрез обвързващ инструмент с ясна разбивка по цели в рамките на средносрочна перспектива на планиране.

2. Да подобри равновесието и справедливостта на цялата данъчна система и да изготви цялостна данъчна реформа, която да позволи изместване на данъчната тежест от труда в посока, благоприятстваща растежа, да опрости данъчната система, да запълни пропуските, да увеличи ефективността на ДДС, да разшири данъчната основа, да намали данъчните разходи и да премахне постепенно вредните за околната среда субсидии.
3. Да задържи растежа на бъдещите публични разходи, свързани с остаряването, особено за пенсиите и дългосрочните грижи, като положи повече усилия, за да преодолее разминаването между действителната и законоустановената пенсионна възраст, като намали по-рано от предвиденото възможностите за ранно напускане на пазара на труда, като насърчи активния живот на възрастните хора, като обвърже законоустановената възраст за пенсиониране и изискванията за трудов стаж с промените в продължителността на живота и като подобри конкурентоспособността на публичните разходи за дългосрочни грижи.
4. Да увеличи участието на пазара на труда, по-конкретно чрез намаляване на демотивиращите фактори за заетост, да увеличи достъпа до пазара на труда за групите в неравностойно положение, като младежите и хората с мигрантски произход, да подобри професионалната мобилност и да се справи с проблема с недостига на умения и несъответствието между уменията и потребностите, както и преждевременното напускане на училище. Да засили партньорствата с публичните органи, публичните служби по заетостта и образователните институции, за да предостави специална подкрепа за младежите на ранен етап в цялата страна.
5. Да възстанови конкурентоспособността, като продължи да реформира системата за определяне на заплатите, включително индексирването на заплатите, при консултации със социалните партньори и в съответствие с националната практика, за да гарантира, че промените в заплатите отговарят на промените в производителността на секторно равнище и/или на равнището на предприятията, както и на икономическите обстоятелства, и да предвиди ефективни автоматични корекции при необходимост; като засили конкуренцията в секторите на търговията на дребно чрез отстраняване на прекомерните ограничения върху услугите, включително професионалните услуги, и като отстрани риска от допълнителни увеличения на разходите за дистрибуция на енергия; като насърчава иновацията чрез рационализирани схеми за стимулиране и намалени административни бариери; и като провежда координирани политики за образование и обучение, при които се отстранява належащият проблем с несъответствието между уменията и потребностите и с регионалните различия в преждевременното напускане на училище.

6. Да гарантира спазването на целите за намаляване до 2020 г. на емисиите на парникови газове в отраслите, попадащи в схемата за търговия с емисии, особено що се отнася до сградите и транспорта. Да гарантира, че приносът на транспорта е приведен в съответствие с целта за намаляване на задръстванията по пътищата. Да постигне съгласие по ясно разпределение на усилията и тежестите между федералната и регионалните единици.

Съставено в Брюксел на [...] година.

*За Съвета
Председател*