EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 13.5.2015
COM(2015) 252 final

Henstilling med henblik på

**RÅDETS HENSTILLING**

**om Belgiens nationale reformprogram for 2015**

**og med Rådets udtalelse om Belgiens stabilitetsprogram for 2015**

Henstilling med henblik på

**RÅDETS HENSTILLING**

**om Belgiens nationale reformprogram for 2015**

**og med Rådets udtalelse om Belgiens stabilitetsprogram for 2015**

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 121, stk. 2, og artikel 148, stk. 4,

som henviser til Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 af 7. juli 1997 om styrkelse af overvågningen af budgetstillinger samt overvågning og samordning af økonomiske politikker[1], særlig artikel 5, stk. 2,

som henviser til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1176/2011 af 16. november 2011 om forebyggelse og korrektion af makroøkonomiske ubalancer[2], særlig artikel 6, stk. 1,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen[3],

som henviser til beslutninger fra Europa-Parlamentet[4],

som henviser til konklusionerne fra Det Europæiske Råd,

som henviser til udtalelse fra Beskæftigelsesudvalget,

som henviser til udtalelse fra Det Økonomiske og Finansielle Udvalg,

som henviser til udtalelse fra Udvalget fra Social Beskyttelse,

som henviser til udtalelse fra Udvalget for Økonomisk Politik, og

som tager følgende i betragtning:

(1) Den 26. marts 2010 godkendte Det Europæiske Råd Kommissionens forslag til en ny strategi for vækst og beskæftigelse, *Europa 2020*, baseret på en øget samordning af de økonomiske politikker. Strategien fokuserer på de nøgleområder, hvor der skal gøres en særlig indsats for at øge Europas potentiale for bæredygtig vækst og konkurrenceevne.

(2) På grundlag af Kommissionens forslag vedtog Rådet den 13. juli 2010 en henstilling om de overordnede retningslinjer for medlemsstaternes og Unionens økonomiske politikker (2010-2014), og den 21. oktober 2010 vedtog Rådet en afgørelse om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitikker. Disse udgør tilsammen

[1] EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1
[2] EUT L 306 af 23.11.2011, s. 25.
[3] COM(2015) 252.
[4] P8_TA(2015)0067, P8_TA(2015)0068, P8_TA(2015)0069.

de "integrerede retningslinjer", som medlemsstaterne blev opfordret til at tage i betragtning i deres nationale økonomiske politik og beskæftigelsespolitik.

(3) Den 8. juli 2014 vedtog Rådet en henstilling om Belgiens nationale reformprogram for 2014 og afgav sin udtalelse om Belgiens opdaterede stabilitetsprogram for 2014. Den 28. november 2014 fremlagde Kommissionen i overensstemmelse med forordning (EU) nr. 473/2013[5] sin udtalelse om Belgiens udkast til budgetplan for 2015[6].

(4) Den 28. november 2014 vedtog Kommissionen den årlige vækstundersøgelse[7], som markerede starten på det europæiske semester for samordning af de økonomiske politikker for 2015. Samme dag vedtog Kommissionen på grundlag af forordning (EU) nr. 1176/2011 rapporten om varslingsmekanismen[8], hvori Belgien blev udpeget som en af de medlemsstater, for hvilke der skulle gennemføres en dybdegående undersøgelse.

(5) Den 18. december 2014 tilsluttede Det Europæiske Råd sig prioriteterne om at sætte skub i investeringer, fremskynde strukturreformer og forfølge en ansvarlig vækstfremmende finanspolitisk konsolidering.

(6) Den 26. februar 2015 offentliggjorde Kommissionen sin landerapport om Belgien for 2015[9]. Den analyserede Belgiens fremskridt med hensyn til gennemførelsen af de landespecifikke henstillinger, der blev vedtaget den 8. juli 2014. Landerapporten indeholder også resultaterne af den dybdegående undersøgelse i henhold til artikel 5 i forordning (EU) nr. 1176/2011. Kommissionens analyse førte til den konklusion, at Belgien oplever makroøkonomiske ubalancer, som kræver politisk handling og overvågning. Navnlig udviklingen med hensyn til varers eksterne konkurrenceevne er fortsat forbundet med risici og fortjener opmærksomhed, eftersom en ny forværring af konkurrenceevnen vil udgøre en trussel mod den makroøkonomiske stabilitet. Yderligere tiltag for at sikre konvergens med hensyn til omkostningsparametrene vil kunne bremse nedgangen i beskæftigelsen i de konkurrenceudsatte sektorer, og det historisk store omkostningsgab vil kunne indsnævres ved at flytte beskatningen over på andre områder end arbejdskraft. Den offentlige gæld er fortsat høj, men en række faktorer dæmper de hermed forbundne makroøkonomiske risici.

(7) Den 30. april 2015 forelagde Belgien sit nationale reformprogram for 2015 og sit stabilitetsprogram for 2015. For at tage hensyn til de indbyrdes sammenhænge mellem de to programmer er de blevet vurderet sammen.

(8) Belgien er for nuværende underlagt den forebyggende del af stabilitets- og vækstpagten og omfattet af overgangsbestemmelsen vedrørende gældskriteriet i perioden 2014-2016. Den 27. februar 2015 offentliggjorde Kommissionen en rapport i henhold til artikel 126, stk. 3, i TEUF[10], eftersom Belgien ikke forventedes at gøre tilstrækkeligt fremskridt i retning af overholdelse af gældskriteriet i 2014-2015 og havde overskredet underskudsreferenceværdien på 3 % af BNP i 2014. Analysen konkluderede, at gældskriteriet skulle betragtes som værende opfyldt på daværende

5 EUT L 140 af 27.5.2013, s. 11.
6 C(2014) 8800 final.
7 COM(2014) 902.
8 COM(2014) 904.
9 SWD(2015) 21 final/2.
10 COM(2015) 112.

tidspunkt, og at underskuddets overskridelse af referenceværdien var lille, midlertidig og af ekstraordinær karakter (en følge af metodologiske statistiske ændringer). Denne analyse holder fortsat stort set. I henhold til 2015-stabilitetsprogrammet har regeringen planer om gradvist at forbedre den strukturelle saldo for at nå målet om en budgetstilling i balance i strukturelle termer senest i 2018. Den genberegnede strukturelle saldo[11] peger imidlertid i retning af et strukturelt underskud på 0,3 % af BNP i 2018. Regeringen forventer ikke at overholde den mellemfristede målsætning, dvs. et overskud på 0,75 % i strukturelle termer, i programperioden. Den offentlige gældskvote forventes at toppe på 106,9 % i 2015 for derefter gradvist at falde til 102 % i 2018. Det makroøkonomiske scenarie, der danner grundlag for disse budgetmæssige fremskrivninger, er realistisk. De foranstaltninger, der er nødvendige for at understøtte de planlagte underskudsmål fra og med 2016, er imidlertid ikke tilstrækkeligt præciseret. Baseret på Kommissionens forårsprognose fra 2015 forventes der i 2015 en nettovækst i de offentlige udgifter, der ligger på linje med udgiftsbenchmarket. Der er dog risiko for en vis afvigelse i 2014-2015, hovedsagelig som følge af udskridningen i 2014. Ved uændret politik er der også risiko for en betydelig afvigelse fra den påkrævede tilpasningskurs i retning af det mellemfristede mål i 2015-2016. Der vil derfor være behov for yderligere foranstaltninger i begge år. Vurderet med udgangspunkt i stabilitetsprogrammet og Kommissionens forårsprognose fra 2015 finder Rådet, at der er risiko for, at Belgien ikke vil kunne overholde stabilitets-og vækstpagtens bestemmelser.

(9) Den føderale regering er nået til enighed om en omfattende pensionsreform, der tager sigte på at mindske forskellen mellem den effektive og den lovbestemte pensionsalder og hæve sidstnævnte. Efterlønsalderen vil blive hævet yderligere efter 2016, nemlig til 63 år senest i 2019, med et mindstekrav til arbejdslivets længde på 42 år. På længere sigt er der planer om at hæve den lovbestemte pensionsalder fra 65 til 66 i 2025 og til 67 i 2030. Der planlægges gradvist indført et kreditbaseret pensionssystem med tilpasningsmekanismer, der tager hensyn til demografiske eller økonomiske udviklingstendenser såsom højere forventet levealder eller ændringer i den økonomiske forsørgerbyrde. En vellykket konsolideringsstrategi, der opvejer de budgetmæssige konsekvenser af befolkningens aldring og sikrer de offentlige finansers holdbarhed på lang sigt, afhænger af en hurtig gennemførelse af denne pensionsreform. Eftersom der fortsat er få incitamenter til at støtte ældre arbejdstageres beskæftigelsesegnethed, vil disse pensionsreformer skulle ledsages af beskæftigelsesstøtteforanstaltninger og arbejdsmarkedsreformer, der fremmer aktiv aldring.

(10) Det belgiske skattesystem er kendetegnet ved en høj samlet skattebyrde, relativt høje skattesatser og snævre baser. Skattebyrden hviler kraftigt på arbejde. Dette resulterer i høje arbejdskraftomkostninger, der modvirker jobskabelse, og store skattekiler, som bidrager til ledighedsfælder. Delvis for at opveje de høje skattesatser udhules skattegrundlagene generelt af talrige særlige fritagelser, fradrag, reducerede satser og skatteudgifter, hvilket resulterer i effektivitetstab, fordrejninger og mulige smuthuller. Visse aspekter af skattesystemet er miljøskadelige. På grund af disse svagheder er Belgien gentagne gange blevet opfordret til at forenkle og ændre sit skattesystem for at skabe en anden balance i skattebyrden, lukke skattemæssige smuthuller og begrænse den til tider skadelige differentiering, der følger af

[11] Den strukturelle saldo som genberegnet af Kommissionen på basis af oplysningerne i stabilitetsprogrammet og i overensstemmelse med den i fællesskab aftalte metodologi.

skattenicher. Hidtil er der kun gjort begrænset fremskridt i retning af en samlet skattereform, der navnlig kan medføre et skifte fra beskatning af arbejdskraft til mindre vækstforvridende beskatningsgrundlag. Beskatningsgrundlag med udvidelsesmuligheder inkluderer miljø- og forbrugsafgifter og visse finansielle indtægter. Ved at kombinere et skifte væk fra arbejdskraftbeskatning med en udvidelse af skattegrundlaget (revision af eksisterende skattebestemmelser, tilskud, fritagelser og fradrag) kunne det være muligt forbedre den generelle balance og retfærdighed i skattesystemet, støtte beskæftigelsen, forbedre konkurrenceevnen og nå de sociale og miljømæssige mål samt modvirke skatteunddragelse og aggressiv skatteplanlægning.

(11) De strukturelle problemer, der kendetegner det belgiske arbejdsmarked, resulterer fortsat i en kronisk underudnyttelse af arbejdskraften og en lav samlet beskæftigelse og erhvervsfrekvens. Manglerne har hovedsagelig relation til den svage forbindelse mellem lønninger og produktivitet og de manglende økonomiske incitamenter til at tage arbejde. Belgien står også over for en mangel på højt kvalificerede arbejdstagere og et misforhold mellem de kvalifikationer, der efterspørges og udbydes. I de forskellige regeringsaftaler henvises der til behovet for at styrke forbindelserne mellem de forskellige aktører på uddannelses-, erhvervsuddannelses- og beskæftigelsesområdet med det formål at forbedre de sproglige uddannelser, de faglige uddannelser og erhvervsuddannelserne og udvikle alternative former for oplæring for studerende og arbejdsløse. Der gøres imidlertid kun langsomt fremskridt. Disse strukturelle faktorer har særligt store konsekvenser for bestemte grupper på arbejdsmarkedet, f.eks. de unge og ældre arbejdsløse og personer med indvandrerbaggrund.

(12) Belgiens svækkede konkurrenceevne over for udlandet giver fortsat anledning til makroøkonomiske risici for landets økonomi. Økonomien er præget af et problem med høje arbejdsomkostninger, der gennemsnitligt har været større end i nabolandene. Der er behov for at afstemme lønvæksten bedre med produktiviteten og gøre lønfastsættelsen mere fleksibel for at forbedre økonomiens potentiale for tilpasning. Der er truffet visse målrettede foranstaltninger for at mindske lønomkostningerne for bestemte grupper og indsnævre forskellen mellem brutto- og nettolønninger i bunden af lønskalaen. For at fjerne denne forskel helt vil der imidlertid være behov for yderligere handling, som står og falder med reformer af lønfastsættelsessystemet. Opbygningen af en omkostningsmæssig ulempe ledsages af et tab af arbejdspladser og vil i sidste ende udløse en korrektion, hvis der ikke gøres noget. Andre centrale omkostningsfaktorer for virksomheder er energiomkostninger og udgifter til mellemliggende forretningstjenester, der er stærkt reguleret og beskyttet mod konkurrence. Der er også store muligheder for at forbedre det aspekt af konkurrenceevnen over for udlandet, der ikke har relation til omkostningsniveauet. For at fastholde og forbedre de nuværende velfærdsniveauer skal der lægges større vægt på produktivitetsgevinster. Dette kræver en vedvarende bevægelse i retning af produkter og hermed forbundne tjenester højere op i værdikæden på grundlag af stærkere præstationer på innovation og F&U-valorisering. Administrative barrierer bør mindskes, og der bør tages skridt til at fremme iværksættervirksomhed og frigøre erhvervslivets dynamik. Det meget lave antal nystartede virksomheder tyder på et erhvervsklima, der er ugunstigt for nye aktiviteter og udvidelse. En styrkelse af konkurrencen i detailhandelen og de liberale erhverv udgør også en udfordring. At fjerne flaskehalse i offentlige infrastrukturer og forbedre kapitalapparatets kvalitet og tilstrækkelighed gennem yderligere investeringer, navnlig i vej- og jernbanenettet, kan også øge landets samlede produktivitet.

(13) Som led i det europæiske semester har Kommissionen gennemført en omfattende analyse af Belgiens økonomiske politik, som blev offentliggjort i landerapporten for 2015. Den har også vurderet stabilitetsprogrammet og det nationale reformprogram samt de foranstaltninger, som Belgien har truffet som opfølgning på de henstillinger, der blev rettet til landet de foregående år. Kommissionen har ikke blot taget hensyn til deres relevans for en holdbar finanspolitik og socioøkonomisk politik i Belgien, men også til, i hvor høj grad de er i overensstemmelse med EU-regler og -retningslinjer, da der er behov for at styrke den samlede styring i Den Europæiske Union ved på EU-plan at give input til kommende nationale beslutninger. Henstillingerne som led i det europæiske semester afspejles i henstilling 1-4 nedenfor.

(14) På baggrund af denne vurdering har Rådet gennemgået Belgiens stabilitetsprogram, og Rådets udtalelse[12] afspejles især i henstilling 1 nedenfor.

(15) På baggrund af resultaterne af Kommissionens dybdegående undersøgelse og denne vurdering har Rådet gennemgået det nationale reformprogram og stabilitetsprogrammet. Dets henstillinger i henhold til artikel 6 forordning (EU) nr. 1176/2011 afspejles i henstilling 1-4 nedenfor.

(16) Som led i det europæiske semester har Kommissionen også foretaget en analyse af den økonomiske politik i euroområdet som helhed. På dette grundlag har Rådet vedtaget særlige henstillinger rettet til medlemsstater, der har euroen som valuta. Belgien bør også sikre fuld og rettidig gennemførelse af disse henstillinger,

HENSTILLER, at Belgien i 2015 og 2016 træffer foranstaltninger med henblik på at:

1. Opnå en finanspolitisk justering på mindst 0,6 % af BNP i retning af den mellemfristede målsætning i 2015 og 2016. Anvende ekstraordinære gevinster til at bringe den offentlige gældskvote ind på en passende nedadgående kurs. Supplere pensionsreformen ved at kæde den lovbestemte pensionsalder sammen med forventet levealder. Nå til en aftale om en realiserbar fordeling af finanspolitiske mål blandt alle myndighedsniveauer.

2. Vedtage og gennemføre en omfattende skattereform, der udvider skattegrundlaget, flytter skattebyrden væk fra arbejde og fjerner ineffektive skatteudgifter.

3. Forbedre arbejdsmarkedets funktionsmåde ved at mindske de manglende økonomiske incitamenter til at arbejde, øge adgangen til arbejdsmarkedet for bestemte målgrupper og tackle manglen på bestemte kvalifikationer og misforholdet mellem efterspurgte og udbudte kvalifikationer.

4. Genskabe konkurrenceevnen ved i samråd med arbejdsmarkedets parter og i overensstemmelse med national praksis at sikre, at lønningerne udvikler sig i takt med produktiviteten.

Udfærdiget i Bruxelles, den […].

*På Rådets vegne*
*Formand*

[12] I henhold til artikel 5, stk. 2, i Rådets forordning (EF) nr. 1466/97.