EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 13.5.2015.
COM(2015) 252 final

Preporuka za

PREPORUKU VIJEĆA

o Nacionalnom programu reformi Belgije za 2015.

i dostavljanju mišljenja Vijeća o Programu stabilnosti Belgije za 2015.

Preporuka za

PREPORUKU VIJEĆA

o Nacionalnom programu reformi Belgije za 2015.

i dostavljanju mišljenja Vijeća o Programu stabilnosti Belgije za 2015.

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 121. stavak 2. i članak 148. stavak 4.,

uzimajući u obzir Uredbu Vijeća (EZ) br. 1466/97 od 7. srpnja 1997. o jačanju nadzora stanja proračuna i nadzora i koordinacije ekonomskih politika[1], a posebno njezin članak 5. stavak 2.,

uzimajući u obzir Uredbu (EU) br. 1176/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. studenoga 2011. o sprečavanju i ispravljanju makroekonomskih neravnoteža[2], a posebno njezin članak 6. stavak 1.,

uzimajući u obzir preporuku Europske komisije[3],

uzimajući u obzir rezolucije Europskog parlamenta[4],

uzimajući u obzir zaključke Europskog vijeća,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za zapošljavanje,

uzimajući u obzir mišljenje Gospodarskog i financijskog odbora,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za socijalnu zaštitu,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za ekonomsku politiku,

budući da:

(1) Europsko vijeće prihvatilo je 26. ožujka 2010. prijedlog Komisije o pokretanju nove strategije za rast i radna mjesta *Europa 2020.*, koja se temelji na pojačanom usklađivanju ekonomskih politika. Strategija je usmjerena na ključna područja u kojima je potrebno djelovanje radi jačanja potencijala Europe u području održivog rasta i konkurentnosti.

(2) Vijeće je 13. srpnja 2010. na temelju prijedloga Komisije donijelo preporuku o općim smjernicama za ekonomske politike država članica i Unije (2010. – 2014.), a 21. listopada 2010. donijelo je odluku o smjernicama za politike zapošljavanja država članica. One zajedno čine „integrirane smjernice”, a države članice pozvane

[1] SL L 209, 2.8.1997., str. 1.
[2] SL L 306, 23.11.2011., str. 25.
[3] COM(2015) 252
[4] P8_TA(2015)0067, P8_TA(2015)0068, P8_TA(2015)0069.

su da ih uzmu u obzir u nacionalnim ekonomskim politikama i politikama zapošljavanja.

(3) Vijeće je 8. srpnja 2014. donijelo preporuku o Nacionalnom programu reformi Belgije za 2014. i dostavilo mišljenje o ažuriranom Programu stabilnosti Belgije za 2014. Komisija je 28. studenoga 2014. dostavila mišljenje o nacrtu proračunskog plana Belgije za 2015.[5] u skladu s Uredbom (EU) br. 473/2013[6].

(4) Komisija je 28. studenoga 2014. donijela Godišnji pregled rasta[7], čime je označen početak europskog semestra koordinacije ekonomskih politika za 2015. Istog je dana Komisija na temelju Uredbe (EU) br. 1176/2011 donijela Izvješće o mehanizmu upozoravanja[8], u kojem Belgiju smatra jednom od država članica za koje je potrebno provesti detaljno preispitivanje.

(5) Europsko vijeće podržalo je 18. prosinca 2014. prioritete za poticanje ulaganja, ubrzanje strukturnih reformi i provedbu odgovorne fiskalne konsolidacije kojom se potiče rast.

(6) Komisija je 26. veljače 2015. objavila izvješće za Belgiju za 2015.[9] Njime je ocijenjen napredak Belgije u vezi s preporukama po državama članicama donesenima 8. srpnja 2014. Izvješće uključuje i rezultate detaljnog preispitivanja u skladu s člankom 5. Uredbe (EU) br. 1176/2011. U analizi Komisija zaključuje da u Belgiji postoje makroekonomske neravnoteže koje zahtijevaju djelovanje u okviru politika i praćenje. Poseban rizik i dalje predstavlja kretanje vanjske konkurentnosti robe te zaslužuje pozornost jer bi ponovno pogoršanje ugrozilo makroekonomsku stabilnost. Daljnjim mjerama za osiguravanje konvergencije troškovnih parametara usporio bi se pad zaposlenosti u sektorima razmjenjivih dobara, a opipljivi napredak prema smanjenju povijesnog troškovnog jaza mogao bi se pojačati preusmjeravanjem poreza prema poreznim osnovicama koje nisu povezane s radom. Javni dug i dalje je visok, ali nekoliko čimbenika ublažuje povezane makroekonomske rizike.

(7) Belgija je 30. travnja 2015. dostavila svoj Nacionalni program reformi za 2015. i svoj Program stabilnosti za 2015. Kako bi se u obzir uzela njihova međusobna povezanost, oba su programa ocijenjena istodobno.

(8) Trenutačno se na Belgiju primjenjuje preventivni dio Pakta o stabilnosti i rastu te prijelazno pravilo duga u razdoblju 2014. – 2016. Komisija je 27. veljače 2015. izdala izvješće na temelju članka 126. stavka 3. UFEU-a[10] s obzirom na to da se nije očekivalo da će Belgija ostvariti dovoljan napredak u pogledu usklađenosti s pravilom duga u razdoblju 2014. – 2015. i da se u 2014. prekršila referentna vrijednost deficita od 3 % BDP-a. Analiza upućuje na zaključak da bi se kriterij duga trebao smatrati ispunjenim u to vrijeme, a prekomjerni deficit iznad referentne vrijednosti bio je blizu te vrijednosti, privremen i izniman (zbog metodoloških statističkih promjena). Analiza je velikim dijelom i dalje važeća. U svojem Programu stabilnosti za 2015. vlada planira postupno poboljšanje strukturnog salda kako bi postigla uravnoteženi proračun u strukturnom smislu do 2018. Međutim, ponovno

---

5 SL L 140, 27.5.2013., str. 11.
6 C(2014) 8800 završna verzija.
7 COM(2014) 902.
8 COM(2014) 904.
9 SWD(2015) 21 završna verzija/2
10 COM(2015) 112.

izračunani strukturni saldo[11] upućuje na strukturni deficit 0,3 % BDP-a u 2018. Vlada ne planira u programskom razdoblju ostvariti srednjoročni cilj, a to je suficit od 0,75 % BDP-a u strukturnom smislu. Očekuje se da će udio državnog duga u BDP-u doseći vrhunac od 106,9 % u 2015. i postupno padati na 102 % u 2018. Makroekonomski scenarij na kojem se temelje te proračunske projekcije djeluje uvjerljivo. Međutim, nisu dovoljno precizno utvrđene mjere potrebne za ostvarivanje planiranih ciljeva u pogledu deficita od 2016. nadalje. Na temelju Komisijine proljetne prognoze 2015. očekuje se da će rast neto rashoda u 2015. biti u skladu s referentnim mjerilom za rashode. Međutim, postoji rizik od određenog odstupanja u razdoblju 2014. – 2015., uglavnom zbog odstupanja u 2014. Ako se politika ne promijeni, postoji i rizik od znatnog odstupanja od potrebnog kretanja prilagodbe prema ostvarenju srednjoročnog cilja u 2015. – 2016. Stoga će biti potrebne dodatne mjere za obje godine. Na temelju ocjene Programa stabilnosti i uzimajući u obzir Komisijinu proljetnu prognozu 2015., Vijeće smatra da postoji rizik da Belgija neće ispuniti odredbe Pakta o stabilnosti i rastu.

(9) Savezna vlada odobrila je veliku mirovinsku reformu čiji je cilj smanjenje razlike između stvarne dobi umirovljenja i zakonske dobi za umirovljenje te povećanje potonje. Dob za prijevremeno umirovljenje treba nakon 2016. dodatno povećati na 63 godine do 2019. s minimalno 42 godine radnog staža. Dugoročno postoje planovi povećanja zakonske dobi za umirovljenje sa 65 na 66 u 2025. i na 67 u 2030. Planira se postupno uvođenje mirovinskog sustava na temelju bodova s mehanizmima prilagodbe kojima se reagira na demografska i gospodarska kretanja kao što su duži životni vijek ili promjene stope ekonomske ovisnosti. Uspješna strategija konsolidacije kojom se ublažava utjecaj starenja stanovništva na proračun i osigurava dugoročna održivost javnih financija ovisi o brzoj provedbi mirovinske reforme. S obzirom na to da i dalje nema mnogo inicijativa kojima bi se potakla zapošljivost starijih radnika, te mirovinske reforme trebalo bi popratiti mjerama za poticanje zapošljavanja i reformama tržišta rada koje omogućuju aktivno starenje.

(10) Belgijski porezni sustav karakterizira visoko ukupno porezno opterećenje, relativno visoke stope i uske osnovice. Porezno opterećenje uvelike je usmjereno na rad. To rezultira visokim troškovima rada koji sprečavaju stvaranje radnih mjesta i velikim poreznim klinovima što pridonosi zamkama nezaposlenosti. Osim toga, porezne osnovice općenito su, djelomično kako bi se ublažile visoke porezne stope, narušene brojnim oslobođenjima, olakšicama, smanjenim stopama i poreznim izdacima čime se smanjuje učinkovitost te dovodi do poremećaja i mogućih pravnih praznina. Određena obilježja poreznog sustava štetna su za okoliš. S obzirom na te slabosti, Belgiji se u više navrata savjetovalo pojednostavnjenje i preoblikovanje poreznog sustava kako bi se uravnotežilo porezno opterećenje, zatvorile porezne pravne praznine i smanjila ponekad štetna diferencijacija koju stvaraju porezne niše. Dosad je ostvaren ograničen napredak u pogledu sveobuhvatne porezne reforme, što uključuje osobito prebacivanje opterećenja s rada na porezne osnovice koje manje narušavaju rast. Porezne osnovice s prostorom za proširenje uključuju ekološke poreze i poreze na potrošnju te određene vrste financijskih prihoda. Rasterećenje rada u kombinaciji s proširenjem porezne osnovice (revizija postojećih poreznih odredbi, subvencija, oslobođenja i olakšica) moglo bi poboljšati cjelokupnu uravnoteženost i pravednost poreznog sustava, potaknuti zapošljavanje,

[11] Strukturni saldo kako ga je ponovno izračunala Komisija na temelju informacija iz programa stabilnosti primjenjujući zajednički prihvaćenu metodologiju.

konkurentnost te socijalne i ekološke ciljeve, spriječiti utaju poreza i agresivno porezno planiranje.

(11) Strukturni problemi koji karakteriziraju belgijsko tržište rada rezultiraju kroničnim nedostatkom iskorištenosti radne snage te niskim ukupnim stopama zaposlenosti i aktivnosti. Nedostaci se uglavnom odnose na slabu povezanost plaća i produktivnosti te na financijske nepoticajne mjere koje odvraćaju od rada. Belgija se suočava i s nedostatkom visokokvalificiranih radnika te neusklađenošću vještina s tržištem rada. Razni državni sporazumi upućuju na potrebu za jačom povezanosti sudionika u obrazovanju, osposobljavanju i zapošljavanju kako bi se poboljšalo jezično, strukovno i obrazovno osposobljavanje i razvilo alternativno osposobljavanje za studente i nezaposlene. Međutim, napredak je spor. Osobito je izražen utjecaj tih strukturnih čimbenika na određene skupine na tržištu rada kao što su mladi i nezaposlene osobe starije dobi te osobe migrantskog podrijetla.

(12) Oslabljena vanjska konkurentnost Belgije i dalje dovodi do makroekonomskih rizika za njezino gospodarstvo. Gospodarstvo karakterizira problem visokih troškova rada koji su u prosjeku viši od onih u susjednim zemljama. Potrebno je bolje uskladiti rast plaća s produktivnošću te omogućiti fleksibilnije određivanje plaća kako bi se povećao potencijal gospodarstva za prilagodbu. Poduzete su neke ciljane mjere kako bi se smanjili troškovi rada za određene skupine i suzila razlika između bruto i neto plaća na dnu platne ljestvice. Međutim, potpuno uklanjanje razlike zahtijevat će dodatne mjere koje ovise o reformama sustava određivanja plaća. Troškovni nedostaci povezani su s gubitkom radnih mjesta i na kraju će izazvati korekciju ako se ne riješe. Ostali ključni troškovni čimbenici za poduzeća jesu troškovi energije i troškovi usluga poslovnog posredovanja koje su strogo regulirane i zaštićene od tržišnog natjecanja. Postoji i znatan prostor za poboljšanje netroškovne dimenzije vanjske konkurentnosti. Kako bi se očuvala i povećala postojeća razina socijalne skrbi, potrebno je staviti veći naglasak na povećanje produktivnosti. Zato je potrebno stalno stavljati naglasak na proizvode i povezane usluge na višem položaju u vrijednosnom lancu na temelju boljih rezultata u inovacijama te vrednovanju istraživanja i razvoja. Trebalo bi smanjiti administrativne prepreke i poduzeti mjere za promicanje poduzetništva i pokretanje poslovne dinamike. Vrlo niska stopa osnivanja novih poduzeća upućuje na to da poslovna klima nije povoljna za nove djelatnosti i širenje. Izazov predstavlja i povećanje tržišnog natjecanja u maloprodaji i profesionalnim uslugama. Uklanjanje uskih grla u javnoj infrastrukturi i poboljšanje kvalitete i adekvatnosti kapitala dodatnim ulaganjima, osobito u području cestovne i željezničke infrastrukture, isto bi tako ojačalo ukupnu produktivnost zemlje.

(13) Komisija je u okviru europskog semestra provela sveobuhvatnu analizu belgijske ekonomske politike i objavila je u izvješću za Belgiju za 2015. Također je ocijenila Program stabilnosti i Nacionalni program reformi te provedbu preporuka upućenih Belgiji prethodnih godina. U obzir je uzela njihov značaj za održivu fiskalnu i socioekonomsku politiku u Belgiji, ali i poštovanje pravila i smjernica EU-a zbog potrebe jačanja sveopćeg ekonomskog upravljanja Europskom unijom pružanjem doprinosa na razini EU-a budućim nacionalnim odlukama. Preporuke u okviru europskog semestra navedene su u preporukama 1. do 4. u nastavku.

(14) Vijeće je u okviru te ocjene preispitalo Program stabilnosti Belgije, a njegovo je mišljenje[12] navedeno u preporuci 1. u nastavku.

[12] U skladu s člankom 5. stavkom 2. Uredbe Vijeća (EZ) br. 1466/97.

(15) Uzimajući u obzir detaljno preispitivanje Komisije i tu ocjenu, Vijeće je preispitalo Nacionalni program reformi i Program stabilnosti. Njegove preporuke na temelju članka 6. Uredbe (EU) br. 1176/2011 navedene su u preporukama 1. do 4. u nastavku.

(16) U okviru europskog semestra Komisija je provela i analizu ekonomske politike cjelokupnog europodručja. Vijeće je na temelju te analize izdalo posebne preporuke upućene državama članicama čija je valuta euro. Belgija bi također trebala osigurati cjelovitu i pravovremenu provedbu tih preporuka,

OVIME PREPORUČUJE Belgiji da u 2015. i 2016. poduzme mjere kojima je cilj:

1. Postići fiskalnu prilagodbu od najmanje 0,6 % BDP-a prema ostvarenju srednjoročnog cilja u 2015. i u 2016. Koristiti neočekivane dobitke kako bi se osigurao odgovarajući trend smanjivanja udjela duga opće države. Dopuniti mirovinsku reformu tako da se zakonska dob za umirovljenje poveže s očekivanim životnim vijekom. Usuglasiti se u pogledu provedive podjele fiskalnih ciljeva na sve državne razine.

2. Donijeti i provesti sveobuhvatnu poreznu reformu za proširenje porezne osnovice, porezno rasterećenje rada i ukidanje neučinkovitih poreznih izdataka.

3. Poboljšati funkcioniranje tržišta rada smanjenjem financijskih nepoticajnih mjera koje odvraćaju od rada, povećanjem pristupa tržištu rada za određene ciljne skupine i rješavanjem nedostatka i neusklađenosti vještina s tržištem rada.

4. Ponovno uspostaviti konkurentnost tako da se u dogovoru sa socijalnim partnerima i u skladu s nacionalnim praksama osigura da razvoj plaća prati produktivnost.

Sastavljeno u Bruxellesu

Za Vijeće
Predsjednik