EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 13.5.2015
COM(2015) 252 final

Priporočilo

PRIPOROČILO SVETA

v zvezi z nacionalnim programom reform Belgije za leto 2015

in mnenje Sveta o programu Belgije za stabilnost za leto 2015

Priporočilo

PRIPOROČILO SVETA

v zvezi z nacionalnim programom reform Belgije za leto 2015

in mnenje Sveta o programu Belgije za stabilnost za leto 2015

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije, zlasti člena 121(2) in člena 148(4) Pogodbe,

ob upoštevanju Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97 z dne 7. julija 1997 o okrepitvi nadzora nad proračunskim stanjem ter o nadzoru in usklajevanju gospodarskih politik[1], zlasti člena 5(2) Uredbe,

ob upoštevanju Uredbe (EU) št. 1176/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. novembra 2011 o preprečevanju in odpravljanju makroekonomskih neravnotežij[2], zlasti člena 6(1) Uredbe,

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije[3],

ob upoštevanju resolucij Evropskega parlamenta[4],

ob upoštevanju sklepov Evropskega sveta,

ob upoštevanju mnenja Odbora za zaposlovanje,

ob upoštevanju mnenja Ekonomsko-finančnega odbora,

ob upoštevanju mnenja Odbora za socialno zaščito,

ob upoštevanju mnenja Odbora za ekonomsko politiko,

ob upoštevanju naslednjega:

(1) Evropski svet je 26. marca 2010 potrdil predlog Komisije, da začne izvajati novo strategijo za delovna mesta in rast *Evropa 2020*, ki temelji na okrepljenem usklajevanju ekonomskih politik. Strategija se osredotoča na ključna področja, na katerih je potrebno ukrepanje za povečanje potenciala Evrope za trajnostno rast in konkurenčnost.

(2) Svet je na predlog Komisije 13. julija 2010 sprejel priporočilo o širših smernicah ekonomskih politik držav članic in Unije (2010–2014) ter 21. oktobra 2010 sklep o smernicah za politike zaposlovanja držav članic. Skupaj tvorita „integrirane

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

smernice“ in države članice so bile pozvane, naj jih upoštevajo v nacionalnih ekonomskih politikah in politikah zaposlovanja.

(3) Svet je 8. julija 2014 sprejel priporočilo v zvezi z nacionalnim programom reform Belgije za leto 2014 in dal mnenje o dopolnjenem programu Belgije za stabilnost za leto 2014. Komisija je 28. novembra 2014 predložila mnenje o osnutku proračunskega načrta Belgije za leto 2015[5] v skladu z Uredbo (EU) št. 473/2013[6].

(4) Komisija je 28. novembra 2014 sprejela letni pregled rasti[7], ki zaznamuje začetek evropskega semestra za usklajevanje ekonomskih politik za leto 2015. Komisija je isti dan na podlagi Uredbe (EU) št. 1176/2011 sprejela poročilo o mehanizmu opozarjanja[8], v katerem je Belgijo opredelila kot eno od držav članic, za katere je treba opraviti poglobljeni pregled.

(5) Evropski svet je 18. decembra 2014 potrdil prednostne naloge za spodbujanje naložb, pospeševanje strukturnih reform ter prizadevanje za odgovorno in rasti prijazno konsolidacijo javnih financ.

(6) Komisija je 26. februarja 2015 objavila poročilo o državi za Belgijo za leto 2015[9]. V njem je bil ocenjen napredek Belgije pri izvajanju priporočil za posamezne države, sprejetih 8. julija 2014. Poročilo o državi vsebuje tudi rezultate poglobljenega pregleda v skladu s členom 5 Uredbe (EU) št. 1176/2011. Na podlagi opravljene analize Komisija ugotavlja, da v Belgiji obstajajo makroekonomska neravnotežja, zaradi katerih so potrebni ukrepi politike in spremljanje. Zlasti razvoj na področju zunanje konkurenčnosti blaga še naprej predstavlja tveganja in terja pozornost, saj bi ponovno poslabšanje ogrozilo makroekonomsko stabilnost. Nadaljnji ukrepi za zagotovitev konvergence stroškovnih parametrov bi upočasnili upadanje zaposlenosti v menjalnih sektorjih, občuten napredek pri zmanjševanju pretekle stroškovne vrzeli pa bilo mogoče še okrepiti s prehodom na davčne vire, ki niso povezani z delom. Javni dolg je še vedno visok, vendar več dejavnikov blaži s tem povezana makroekonomska tveganja.

(7) Belgija je 30. aprila 2015 predložila nacionalni program reform za leto 2015 in program za stabilnost za leto 2015. Programa sta bila ocenjena istočasno, da bi se upoštevala njuna medsebojna povezanost.

(8) Za Belgijo trenutno veljajo preventivni del Pakta za stabilnost in rast ter prehodne določbe glede dolga za obdobje 2014–2016. Komisija je 27. februarja 2015 izdala poročilo v skladu s členom 126(3) PDEU[10], saj se ni pričakovalo, da bo Belgija v obdobju 2014–2015 dosegla zadosten napredek pri izpolnjevanju določb glede dolga in je bila referenčna vrednost za primanjkljaj (tj. 3 % GDP) v letu 2014 presežena. V analizi je bilo ugotovljeno, da bi se merilo glede dolga takrat moralo šteti za izpolnjeno in da je bilo preseganje referenčne vrednosti za primanjkljaj majhno, začasno in izjemno (zaradi sprememb statistične metodologije). Ta analiza je še vedno večinoma veljavna. Belgijska vlada v programu za stabilnost za leto 2015 načrtuje postopno izboljšanje strukturnega salda, da bi dosegla strukturno

[5] UL L 140, 27.5.2013, str. 11.
[6] C(2014) 8800 final.
[7] COM(2014) 902.
[8] COM(2014) 904.
[9] SWD(2015) 21 final/2.
[10] COM(2015) 112.

uravnotežen proračunski položaj do leta 2018. Vendar preračunani strukturni saldo[11] kaže, da bo imela država v letu 2018 strukturni primanjkljaj v višini 0,3 % BDP. Vlada ne načrtuje dosege srednjeročnega cilja (strukturni presežek v višini 0,75 % BDP) v programskem obdobju. Pričakuje se, da bo delež javnega dolga najvišji v letu 2015, ko naj bi dosegel 106,9 % BDP, nato pa naj bi postopno upadel in leta 2018 znašal 102 % BDP. Makroekonomski scenarij, na katerem temeljijo proračunske projekcije, je verjeten. Vendar ukrepi za podporo načrtovanim ciljem glede primanjkljaja od leta 2016 naprej niso dovolj podrobno opredeljeni. Na podlagi pomladanske napovedi Komisije iz leta 2015 se predvideva, da bo rast neto odhodkov leta 2015 skladna z referenčno vrednostjo za odhodke. Vendar obstaja tveganje določenega odklona v letih 2014 in 2015, večinoma zaradi odstopanja leta 2014. Ob nespremenjeni politiki obstaja tudi tveganje znatnega odklona od zahtevane prilagoditvene poti za dosego srednjeročnega cilja v letih 2015 in 2016. Zato bodo v obeh letih potrebni dodatni ukrepi. Svet na podlagi ocene programa za stabilnost in ob upoštevanju pomladanske napovedi Komisije iz leta 2015 meni, da obstaja tveganje, da Belgija ne bo izpolnjevala določb Pakta za stabilnost in rast.

(9) Zvezna vlada se je dogovorila o obsežni pokojninski reformi, namenjeni zmanjšanju vrzeli med dejansko in zakonsko predpisano upokojitveno starostjo ter zvišanju slednje. Starost za predčasno upokojitev se bo po letu 2016 še zvišala, in sicer bo do leta 2019 znašala 63 let, pri čemer se bo zahtevala minimalna delovna doba 42 let. V dolgoročnejšem obdobju se za leto 2025 načrtuje zvišanje zakonsko predpisane upokojitvene starosti s 65 na 66 let in nato leta 2030 na 67 let. Pripravlja se postopna uvedba pokojninskega sistema na osnovi t.i. kreditnih točk, vključno s prilagoditvenimi mehanizmi za odzivanje na demografske ali gospodarske spremembe, kot so višja pričakovana življenjska doba ali spremembe razmerja ekonomske odvisnosti. Hitra izvedba te pokojninske reforme je pogoj za uspešno strategijo za konsolidacijo, ki bi morala nevtralizirati proračunski učinek staranja prebivalstva in varovati dolgoročno vzdržnost javnih financ. Ker je še vedno le malo spodbud za podpiranje zaposljivosti starejših delavcev, bi morali navedene pokojninske reforme dopolnjevati ukrepi za podporo zaposlovanja in reforme trga dela, ki spodbujajo aktivno staranje.

(10) Za belgijski davčni sistem so značilni splošna velika davčna obremenitev, razmeroma visoke davčne stopnje in ozke osnove. Delo je močno davčno obremenjeno. To povzroča višje stroške dela, ki odvračajo od ustvarjanja delovnih mest, in visok davčni primež, ki prispeva k pastem brezposelnosti. Poleg tega so, deloma da bi se ublažil učinek visokih davčnih stopenj, davčne osnove načeloma zožene zaradi številnih posebnih oprostitev, olajšav, znižanih stopenj in davčnih izdatkov, ki zmanjšujejo učinkovitost ter uvajajo izkrivljanja in morebitne davčne vrzeli. Nekatere značilnosti davčnega sistema so škodljive za okolje. Zaradi teh pomanjkljivosti je Belgija prejela že več priporočil, naj poenostavi in preoblikuje svoj davčni sistem, da bi uravnotežila davčno obremenitev, odpravila vrzeli v davčni zakonodaji in zmanjšala mestoma škodljivo razlikovanje, ki ga povzročajo davčne niše. Do danes je bil dosežen omejen napredek v smislu celovite davčne reforme, ki bi vključevala zlasti preusmeritev z obdavčitve dela na davčne vire, ki manj izkrivljajo rast. Davčne osnove, ki bi jih bilo mogoče razširiti, vključujejo okoljske davke in davke na potrošnjo ter nekatere vrste finančnih dohodkov. Preusmeritev

[11] Strukturni saldo, kot ga je preračunala Komisija na podlagi informacij iz programa za stabilnost z uporabo skupno dogovorjene metodologije.

davčne obremenitve z dela na druge vire v kombinaciji z razširitvijo davčnih osnov (revizija obstoječih davčnih predpisov, subvencij, oprostitev in olajšav) bi lahko prispevala k izboljšanju splošne uravnoteženosti in pravičnosti davčnega sistema, podprla zaposlovanje, konkurenčnost ter socialne in okoljske cilje ter preprečevala utaje in agresivno davčno načrtovanje.

(11) Strukturne težave, ki so značilne za belgijski trg dela, še naprej povzročajo kronično premajhno izkoriščenost delovne sile ter nizko skupno stopnjo zaposlenosti in delovne aktivnosti. Pomanjkljivosti izhajajo večinoma iz šibke poveze med plačami in produktivnostjo ter iz negativnih finančnih spodbud za delo. Belgija se srečuje tudi s pomanjkanjem visokokvalificiranih delavcev ter neskladjem med ponudbo znanj in spretnosti ter povpraševanjem po njih. Različni sporazumi na vladni ravni omenjajo potrebo po močnejši povezavi med akterji s področja izobraževanja, usposabljanja in zaposlovanja, da bi se izboljšalo jezikovno, poklicno in splošno izobraževanje ter razvili alternativni programi izobraževanja za študente in brezposelne. Vendar pa je napredek na tem področju počasen. Še posebej izrazit je vpliv teh strukturnih dejavnikov na nekatere skupine na trgu dela, kot so mladi in starejši brezposelni ter tisti iz priseljenskih družin.

(12) Oslabljena zunanja konkurenčnost Belgije še naprej povzroča makroekonomska tveganja za njeno gospodarstvo. Slednje se spopada z visokimi stroški dela, ki so v povprečju nad tovrstnimi stroški v sosednjih državah. Potrebna sta tesnejše usklajevanje rasti plač s produktivnostjo in večja prožnost sistema določanja plač, da bi se povečal prilagoditveni potencial gospodarstva. Sprejeti so bili nekateri ciljni ukrepi za zmanjšanje stroškov dela za posamezne skupine ter zmanjšanje razlik med bruto in neto plačami na dnu plačilne lestvice. Vendar so za popolno odpravo teh razlik potrebni dodatni ukrepi, ki bodo odvisni od reform sistema določanja plač. Naraščanje stroškovnih pomanjkljivosti je povezano z izgubami zaposlitve in bo, če se mu ne bo namenjalo pozornosti, sčasoma terjalo popravljalne ukrepe. Drugi ključni stroškovni dejavniki za podjetja so stroški energije in stroški storitev poslovnega posredovanja, ki so strogo regulirani in zaščiteni pred konkurenco. Prav tako obstaja precejšen manevrski prostor za izboljšanje nestroškovnih vidikov zunanje konkurenčnosti. Za ohranitev in povečanje sedanjih ravni blaginje bo treba večjo pozornost nameniti povečanju produktivnosti. V ta namen so potrebna trajna prizadevanja za boljše rezultate pri inovacijah ter vrednotenju raziskav in razvoja, da bi se proizvodi in z njimi povezane storitve povzpeli višje v vrednostni verigi. Da bi se spodbujalo podjetništvo in omogočila polna dinamičnost podjetij, bi bilo treba zmanjšati upravne ovire in sprejeti ustrezne ukrepe. Na podlagi zelo nizke stopnje ustanavljanja podjetij je mogoče domnevati, da poslovno okolje ni naklonjeno novim dejavnostim in širitvi že obstoječih dejavnosti. Izziv predstavlja tudi povečanje konkurenčnosti v maloprodajnem sektorju in na področju strokovnih storitev. Z odpravo ozkih grl na področju javne infrastrukture ter izboljšanjem kakovosti in ustreznosti kapitala z dodatnimi naložbami, zlasti na področju cestne in železniške infrastrukture, bi se prav tako povečala splošna produktivnost v državi.

(13) V okviru evropskega semestra je Komisija izvedla obsežno analizo belgijske ekonomske politike in jo objavila v poročilu o državi za leto 2015. Prav tako je ocenila program za stabilnost in nacionalni program reform ter ukrepanje po priporočilih, ki jih je Belgija prejela v prejšnjih letih. Glede na to, da je treba okrepiti splošno ekonomsko upravljanje Evropske unije z vključitvijo prispevka na ravni EU v prihodnje nacionalne odločitve, Komisija pri tem ni upoštevala le pomena teh programov za vzdržno fiskalno in socialno-ekonomsko politiko v Belgiji, ampak tudi

njihovo skladnost s pravili in smernicami EU. Priporočila v okviru evropskega semestra so izražena v priporočilih 1 do 4 spodaj.

(14) Svet je ob upoštevanju te ocene preučil program Belgije za stabilnost, njegovo mnenje[12] pa je izraženo zlasti v priporočilu 1 spodaj.

(15) Svet je ob upoštevanju poglobljenega pregleda, ki ga je opravila Komisija, in te ocene preučil nacionalni program reform in program za stabilnost. Njegova priporočila v skladu s členom 6 Uredbe (EU) št. 1176/2011 so izražena v priporočilih 1 do 4 spodaj.

(16) V okviru evropskega semestra je Komisija izvedla tudi analizo ekonomske politike euroobmočja kot celote. Na podlagi te analize je Svet izdal posebna priporočila za države članice, katerih valuta je euro. Belgija bi morala zagotoviti tudi popolno in pravočasno izvedbo teh priporočil –

PRIPOROČA, da Belgija v obdobju 2015–2016 ukrepa, tako da:

1. Doseže fiskalno prilagoditev v višini najmanj 0,6 % BDP za dosego srednjeročnega cilja v letih 2015 in 2016. Uporabi izredne prihodke za ustrezno zmanjševanje deleža javnega dolga. Pokojninsko reformo dopolni z vzpostavitvijo povezave med zakonsko predpisano upokojitveno starostjo in pričakovano življenjsko dobo. Se dogovori o izvršljivi razporeditvi fiskalnih ciljev na vseh ravneh države.

2. Sprejme in izvede celovito davčno reformo, ki bo razširila davčno osnovo, davčno obremenitev preusmerila z obdavčitve dela na druge davčne vire in odpravila neučinkovite davčne izdatke.

3. Izboljša delovanje trga dela z zmanjšanjem negativnih finančnih spodbud za delo, povečanjem dostopa do trga dela za posebne ciljne skupine in obravnavanjem pomanjkanja kvalificirane delovne sile ter neskladja med ponudbo znanj in spretnosti ter povpraševanjem po njih.

4. Povrne konkurenčnost, tako da v posvetovanju s socialnimi partnerji in v skladu z nacionalno prakso zagotovi razvoj plač glede na razvoj produktivnosti.

V Bruslju,

Za Svet
Predsednik

[12] V skladu s členom 5(2) Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97.