

ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 30.5.2012 г.
COM(2012) 314 final

Препоръка за

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

относно националната програма за реформи на Белгия за 2012 г.

и за представяне на становище на Съвета относно програмата за стабилност на Белгия за периода 2012—2015 г.

{SWD(2012) 314 final}

Препоръка за

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

относно националната програма за реформи на Белгия за 2012 г.

и за представяне на становище на Съвета относно програмата за стабилност на Белгия за периода 2012—2015 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[1], 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 дисбаланси[2], и по-специално член 6, параграф 1 от него,

като взе предвид препоръката на Европейската комисия[3],

като взе предвид резолюциите на Европейския парламент[4],

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 Европейската комисия да се започне изпълнението на нова стратегия за работни места и растеж — 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.

---

1 ОВ L 209, 2.8.1997 г., стр. 1.
2 ОВ L 306, 23.11.2011 г., стр. 25.
3 COM(2012) 314 final.
4 P7_TA(2012) 0048 и P7_TA(2012) 0047.

(2) На 13 юли 2010 г. 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[5], като заедно двата акта представляват т.нар. „интегрирани насоки“. Държавите членки бяха призовани да се съобразят с интегрираните насоки при провеждането на националните си икономически политики и политиката по заетостта.

(3) На 12 юли 2011 г. Съветът прие препоръка относно националната програма за реформи на Белгия за 2011 г. и даде становището си относно актуализираната програма за стабилност на Белгия за периода 2011—2014 г.

(4) На 23 ноември 2011 г. Комисията прие втория годишен обзор на растежа, с което постави началото на втория европейски семестър за предварително и интегрирано координиране на политиката, залегнало в стратегията „Европа 2020“. Въз основа на Регламент (ЕС) № 1176/2011 на 14 февруари 2012 г. Комисията прие Доклад за механизма за предупреждение[6], в който беше посочено, че Белгия ще бъде една от държавите членки, за които ще се извърши задълбочен преглед.

(5) На 2 март 2012 г. Европейският съвет одобри приоритетите, насочени към осигуряване на финансова стабилност, бюджетна консолидация и действия за стимулиране на растежа. Той подчерта необходимостта от отдаване на приоритет на 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 модернизиране на публичната администрация.

(6) На 2 март 2012 г. Европейският съвет прикани също държавите членки, участващи в пакта „Евро плюс“, да представят своите ангажименти достатъчно рано, за да бъдат включени в програмите им за стабилност или програмите им за конвергенция и в националните им програми за реформи.

(7) На 30 април 2012 г. Белгия представи своята програма за стабилност, която обхваща периода 2012—2015 г., и националната си програма за реформи за 2012 г. Двете програми бяха оценени едновременно, за да бъдат отчетени взаимовръзките между тях. В задълбочен преглед по член 5 от Регламент (ЕС) № 1176/2011 Комисията оцени също дали Белгия е засегната от макроикономически дисбаланси. В своя задълбочен преглед[7] Комисията заключи, че в Белгия се отчита външен дисбаланс, макар и не прекомерен.

(8) Съгласно извършената в съответствие с Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета оценка на програмата за стабилност за 2012 г. Съветът е на мнение, че макроикономическият сценарий, въз основа на който са изготвени бюджетните прогнози в програмата, е реалистичен за 2012 г. и 2013 г. и оптимистичен за 2014 г. и 2015 г., тъй като в него се предвижда ръстът на БВП да бъде

---

[5] Решение 2012/238/ЕС на Съвета от 26 април 2012 г.

[6] COM(2012) 68 final.

[7] SWD(2012) 150 final.

значително по-голям в сравнение с най-скорошната оценка на потенциалния ръст в прогнозата на Комисията от пролетта на 2012 г. Целта на бюджетната стратегия, заложена в програмата, е дефицитът да се сведе под 3 % от БВП през 2012 г. (т.е. от 3,7 % от БВП през 2011 г. на 2,8 % от БВП през 2012 г.) и до нула през 2015 г. В програмата се потвърждава предишната средносрочна бюджетна цел (СБЦ) за излишък от 0,5 % от БВП в структурно изражение, което е адекватно отражение на изискванията на Пакта за стабилност и растеж. Планираният номинален дефицит за 2012 г. се вмества в определения от Съвета срок за коригиране на прекомерния дефицит, а планираното бюджетно подобрение съответства на минималното средногодишно бюджетно подобрение от 0,75 % от БВП в структурно изражение, което се препоръчва в рамките на процедурата при прекомерен дефицит (ППД). Планираният темп на нарастване на държавните разходи, при отчитане на дискреционните мерки по отношение на приходите, отговаря на целевия показател за разходите на Пакта за стабилност и растеж за периода 2013—2015 г., но не и за 2012 г. Въз основа на (преизчисленото) структурно салдо на бюджета[8], в програмата се предвижда структурното салдо да се подобри с 1,1 процентен пункт от БВП през 2012 г. и с около 0,8 % от БВП средно за периода 2013—2015 г. Съществува обаче риск, защото допълнителните мерки, които трябва да бъдат взети от 2013 г. нататък, все още не са конкретно определени и тъй като макроикономическият сценарий от 2014 г. нататък е твърде оптимистичен. На равнище от 98 % от БВП през 2011 г., държавният дълг е доста над прага от 60 %. В програмата се планира той да бъде стабилизиран и след това да бъде сведен до 92,3 % през 2015 г., което ще означава постигането на достатъчен напредък в спазването на целевия показател за намаляване на дълга от Пакта за стабилност и растеж. Освен това, неявните задължения, произтичащи от гаранциите, предоставени на финансовия сектор, са особено големи. С цел спазване на определените им цели за равнището на дефицита, основаната на правила многогодишна рамка на сектор „Държавно управление“ ще се възползва от механизмите за изпълнение и/или поемане на задължения от страна на регионите и общностите, както и на местните органи, по-специално по отношение на разходите.

(9) За намаляване на високото равнище на публичния дълг следва да се реши проблемът с разходите, свързани със застаряването на населението, и да се постигне структурен спад на дефицита. През декември 2011 г. новото федерално правителство постигна съгласие за реформиране на белгийската система за социално осигуряване на възрастните хора. Сега са необходими прилагане и наблюдение по ефективен начин на започналите с цел увеличаване на действителната пенсионна възраст законодателни реформи. Особено важно е реформата на социалното осигуряване на възрастните хора да бъде подкрепена чрез мерки за стимулиране на техния активен живот и продължаване на трудовата заетост до по-късна възраст, като за постигането на тази цел би спомогнало и извършването на по-нататъшни реформи, например обвързването на законоустановената пенсионна възраст с продължителността на живота.

[8] Салдо, коригирано спрямо фазата на икономическия цикъл, без еднократните и другите временни мерки, преизчислено от службите на Комисията въз основа на информацията в програмата и с помощта на общоприетата методика.

(10) Пред белгийската финансова система все още стоят големи предизвикателства. Преструктурирането на белгийските банки е в ход, а държавната помощ, предоставена през 2008/2009 г. в отговор на финансовата криза, все още не е напълно изплатена. Още повече, като се има предвид високото равнище на гаранции, рисковете в банковия и в публичния сектор са взаимосвързани.

(11) С течение на времето текущата сметка постепенно се влошава. Подобряването на баланса при услугите не компенсира влошаването на търговския баланс при стоките. Белгийският износ на стоки отчита загуби не само по отношение на увеличаващата обема си световна търговия, но и по отношение на други държави от еврозоната и на еврозоната като цяло, което води до неблагоприятно развитие на вътрешните разходи за труд за единица продукция в сравнение с основните търговски партньори на Белгия (Нидерландия, Франция, Германия) и еврозоната като цяло. Предвид наличието на система за автоматично индексиране на заплатите, усилията на правителството да ограничи увеличаването на реалните заплати до не повече от 0,3 % през периода 2011—2012 г. не можа да попречи ръстът на номиналните заплати да превиши този в съседните държави. Въпреки че равнищата на производителност са високи, нейният ръст е слаб, а разходите за междинни продукти — основно енергийни разходи — са високи. За да се овладее инфлацията, цените на дребно на газта и електроенергията бяха замразени, но не бяха предприети конкретни мерки за реформиране на самата система за договаряне и индексиране на заплатите. През последните години равнището на научноизследователска и развойна дейност (НИРД) на частния сектор е в стагнация и недостигът на квалифицирани специалисти, особено в областта на науките и инженерството, може да се превърне в основна пречка за по-нататъшното подобряване на резултатите в областта на иновациите на белгийската икономика.

(12) Бяха предприети някои структурни мерки с цел насърчаване на заетостта на младежите и по-възрастните работници и връщане на повече безработни лица на пазара на труда. Белгия започна широкомащабна реформа на системата си за обезщетения при безработица. Въпреки това продължават да съществуват структурни проблеми на пазара на труда, като тяхното решаване изисква допълнителни усилия. Увеличаването на участието в учене през целия живот и продължаването на реформите в професионалното образование и обучение са от ключово значение за подобряване на ефикасността на активните политики на пазара на труда, особено по отношение на по-възрастните работници и на групите в неравностойно положение, като например лицата с мигрантски произход. Не бе постигнат значителен напредък по отношение на намаляването на данъчната тежест върху трудовите доходи. През юни 2011 г. за най-ниските заплати бе въведен нов данъчен кредит, но това се оказа недостатъчно за справяне с многото „капани на безработицата“ в дъното на таблицата със заплатите. Не бе предприето изместване на данъчната тежест от трудовите доходи към данъците върху потреблението и/или екологичните данъци.

(13) Цените на много стоки и услуги по принцип са по-високи, отколкото в други държави членки, което е отражение на слабия конкурентен натиск — особено при търговията на дребно и мрежовите отрасли — и недостатъчния надзор. При търговията на дребно продължават да съществуват сериозни пречки пред навлизането на пазара и упражняването на дейност. По-специално, препятстващи конкуренцията правила все още ограничават работното време,

защитават заварените участници на пазара срещу навлизането на нови такива и възпрепятстват разпространението на нови бизнес модели и технологии. Често срещан проблем пред конкуренцията в мрежовите отрасли в Белгия е силната позиция на заварените участници и високите изисквания за навлизане на пазара в сравнение с други държави членки, което означава, че някои бивши монополисти в тези отрасли все още могат да определят по-високи цени, отколкото би позволил конкурентният пазар. Белгийският орган за защита на конкуренцията е в процес на реформиране, но не става ясно дали новият орган ще е достатъчно независим и дали ще разполага с необходимите ресурси.

(14) Белгия е на път да постигне целта за увеличаване на дела на енергията от възобновяеми източници в икономиката, но според прогнозите практически няма напредък в постигането на целта за намаление с 15 % на емисиите на парникови газове в секторите, непопадащи в схемата за търговия с емисии[9]. През 2011 г. Белгия не е приела необходимите мерки или стратегически инициативи, за да се справи с тази ситуация.

(15) Белгия пое редица ангажименти в рамките на пакта „Евро плюс“. Тези ангажименти и изпълнението на ангажиментите, поети през 2011 г., се отнасят до подобряването на конкурентоспособността, повишаването на равнището на заетост, подобряването на устойчивостта на публичните финанси и укрепването на финансовата стабилност. Комисията оцени изпълнението на ангажиментите по пакта „Евро плюс“. Резултатите от тази оценка са взети предвид в препоръките.

(16) В рамките на европейския семестър Комисията направи цялостен анализ на икономическата политика на Белгия. Тя извърши оценка както на програмата ѝ за стабилност, така 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 на необходимостта от засилване на цялостното икономическо управление на Европейския съюз чрез принос на равнище ЕС към бъдещите решения на държавите членки. Препоръките ѝ в рамките на европейския семестър са изразени в препоръки 1—7 по-долу.

(17) С оглед на тази оценка Съветът разгледа програмата за стабилност за 2012 г. на Белгия, като становището[10] му е изразено по-специално в препоръка 1 по-долу.

(18) С оглед на резултатите от задълбочения преглед, направен от Комисията, и тази оценка Съветът разгледа националната програма за реформи за 2012 г. на Белгия и нейната програма за стабилност. Неговите препоръки по член 6 от Регламент (ЕС) № 1176/2011 са изразени по-специално в препоръки 1, 4, 5 и 6 по-долу,

---

[9] В Белгия само 37,9 % от емисиите идват от сектори, включени в схемата за търговия с емисии (СТЕ) на ЕС. Измежду най-важните сектори, непопадащи в схемата за търговия с емисии, най-големите източници на емисии на парникови газове в страната са автомобилният транспорт (21,5 %) и енергопотреблението (38,9 %).

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

ПРЕПОРЪЧВА на Белгия да предприеме следните действия през периода 2012—2013 г.:

1. Да изпълни бюджета за 2012 г., за да гарантира, че прекомерният дефицит ще бъде коригиран до 2012 г. В допълнение, да конкретизира мерките, необходими за гарантиране на изпълнението на бюджетната стратегия за 2013 г. и по-нататък, като по този начин гарантира, че прекомерният дефицит ще бъде коригиран по устойчив начин и че ще бъде осъществен достатъчен напредък в постигането на средносрочната бюджетна цел (СБЦ), включително спазването на целевия показател за разходите, и да осигури напредък по отношение на спазването на целевия показател за намаляване на дълга. Да коригира бюджетната рамка, за да гарантира задължителността на бюджетните цели на федерално и подфедерално равнище, и да направи по-прозрачни разпределянето на тежестта и отчетността на различните равнища на управление.

2. Да продължи да подобрява устойчивостта на публичните финанси в дългосрочен план чрез ограничаване на разходите, свързани със застаряването на населението, включително разходите за здравеопазване. По-специално, да осъществи реформата на схемите за пенсиониране и ранно пенсиониране и да въведе мерки за обвързване на законоустановената пенсионна възраст с увеличената продължителност на живота.

3. Допълнително да увеличи капитала на най-уязвимите банки, за да утвърди позициите на банковия сектор, така че той да може да изпълнява обичайната си роля по отпускане на заеми за икономиката.

4. Да насърчи създаването на работни места и конкурентоспособността и след консултация със социалните партньори и в съответствие с националната практика да предприеме стъпки за реформиране на системата за договаряне и индексиране на заплатите. Като първа стъпка да гарантира, че ръстът на заплатите е по-добре синхронизиран с развитието на производителността на труда и конкурентоспособността, като i) осигури прилагането на механизмите за последващи корекции, предвидени в „нормата за заплатите“, и насърчи сключването на глобални споразумения с цел подобряване на разходната конкурентоспособност и ii) улесни упражняването на правото на неучастие в отрасловите колективни договори с цел по-добро синхронизиране между ръста на заплатите и развитието на производителността на труда на местно равнище.

5. Значително да измести тежестта на данъчното облагане от трудовите доходи към данъци, които оказват по-малко отрицателно влияние върху растежа, включително например екологични данъци. Да продължи започнатата реформа на системата за обезщетения при безработица, за да намали демотивиращите фактори за започването на работа и да насочи политиките за активизиране и в подкрепа за заетостта към уязвимите групи, по-специално към лицата с мигрантски произход. Да се възползва от планираната допълнителна регионализация на уменията, свързани с пазара на труда, за да насърчи междурегионалната трудова мобилност и по-голяма съгласуваност между образованието, ученето през целия живот, професионалното обучение и политиките по заетостта. Да разшири полаганите усилия за активизиране по отношение на всички възрастови групи.

6. Да продължи с усилията за засилване на конкуренцията при търговията на дребно, като улесни навлизането на пазара и намали ограниченията пред упражняването на дейност. Да въведе мерки за засилване на конкуренцията в мрежовите индустрии (електроенергия и газ, телекомуникации, пощенски услуги и транспорт), като премахне пречките от законодателно естество и укрепи институционалните разпоредби, уреждащи ефективния контрол на прилагането на правилата за държавните помощи.

7. Да предприеме мерки за коригирането на липсата на напредък в постигането на целите за намаляване на емисиите на парникови газове в отраслите, непопадащи в схемата за търговия с емисии, по-специално чрез съществен принос за постигането на тази цел от сектора на транспорта.

Съставено в Брюксел на […] година.

За Съвета
Председател