

Bruselj, 13. junij 2016
(OR. en)

9190/16

ECOFIN 444
UEM 191
SOC 308
EMPL 204
COMPET 278
ENV 323
EDUC 178
RECH 170
ENER 186
JAI 432

DOPIS

Pošiljatelj:	generalni sekretariat Sveta
Prejemnik:	Odbor stalnih predstavnikov/Svet
Št. dok. Kom.:	9119/16 ECOFIN 411 UEM 161 SOC 275 EMPL 171 COMPET 248 ENV 292 EDUC 148 RECH 140 ENER 153 JAI 398 - COM(2016) 322 final
Zadeva:	Priporočilo za PRIPOROČILO SVETA v zvezi z nacionalnim programom reform Belgije za leto 2016 in mnenje Sveta o programu stabilnosti Belgije za leto 2016

V prilogi vam pošiljamo navedeni osnutek priporočila Sveta, ki so ga pregledali in potrdili različni odbori Sveta, temelji pa na predlogu Komisije COM(2016) 322 final.

PRIPOROČILO SVETA

z dne ...

**v zvezi z nacionalnim programom reform Belgije za leto 2016
in mnenje Sveta o programu stabilnosti Belgije za leto 2016**

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije ter 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 politik¹ in zlasti člena 5(2) Uredbe,

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije,

ob upoštevanju resolucij Evropskega parlamenta,

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,

¹ UL L 209, 2.8.1997, str. 1.

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Komisija je 26. novembra 2015 sprejela letni pregled rasti, ki zaznamuje začetek evropskega semestra za usklajevanje ekonomskih politik za leto 2016. Evropski svet je na zasedanju 17. in 18. marca 2016 potrdil prednostne naloge iz letnega pregleda rasti. Komisija je 26. novembra 2015 na podlagi Uredbe (EU) št. 1176/2011 Evropskega parlamenta in Sveta² sprejela poročilo o mehanizmu opozarjanja, v katerem je Belgijo opredelila kot eno od držav članic, za katere bo opravljen poglobljeni pregled. Komisija je istega dne sprejela tudi priporočilo za priporočilo Sveta glede ekonomske politike euroobmočja. To priporočilo je Evropski svet potrdil na zasedanju 18. in 19. februarja 2016, Svet pa ga je sprejel 8. marca 2016³. Belgija bi morala kot država, katere valuta je euro, in zaradi tesne medsebojne povezanosti gospodarstev ekonomske in monetarne unije zagotoviti, da to priporočilo v celoti in pravočasno izvede.
- (2) Poročilo o državi za Belgijo za leto 2016 je bilo objavljeno 26. februarja 2016. V njem je bil ocenjen napredek Belgije pri izvajanju priporočil za posamezne države, ki jih je Svet sprejel 14. julija 2015, vključen pa je bil tudi poglobljeni pregled v skladu s členom 5 Uredbe (EU) št. 1176/2011. Komisija je 8. marca 2016 predstavila rezultate poglobljenega pregleda. Na podlagi opravljene analize Komisija ugotavlja, da v Belgiji ne obstajajo makroekonomska neravnotežja. Oslabljen zunanja uspešnost bi skupaj z visokim javnim dolgom lahko pomenila tveganja v prihodnosti, vendar nedavni razvoj kaže na izboljšanje konkurenčnosti. Popravljalni ukrepi, vključno z omejitvijo rasti plač in znižanjem prispevkov za socialno varnost, so povzročili upočasnitev rasti stroškov dela. Javni dolg se ne zmanjšuje, vendar se kratkoročna tveganja se zdijo omejena.

² Uredba (EU) št. 1176/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. novembra 2011 o preprečevanju in odpravljanju makroekonomskih neravnotežij (UL L 306, 23.11.2011, str. 25).

³ UL C 96, 11.3.2016, str. 1.

- (3) Belgija je 29. aprila 2016 predložila nacionalni program reform za leto 2016 in program stabilnosti za leto 2016. Programa sta bila ocenjena istočasno, da bi se upoštevala njuna medsebojna povezanost.
- (4) Ustrezna priporočila za posamezne države so bila obravnavana pri načrtovanju programov evropskih strukturnih in investicijskih skladov za obdobje 2014–2020. Kot je predvideno v členu 23 Uredbe (EU) št. 1303/2013 Evropskega parlamenta in Sveta⁴, lahko Komisija od države članice zahteva, da pregleda svoj partnerski sporazum in ustrezne programe ter predlaga njihove spremembe, kadar je to potrebno za podporo izvajanju ustreznih priporočil Sveta. Komisija je zagotovila dodatne podrobnosti o tem, kako bo uporabila to določbo, v smernicah o uporabi ukrepov za povezovanje uspešnosti evropskih strukturnih in investicijskih skladov z dobrim gospodarskim upravljanjem.

⁴ Uredba (EU) št. 1303/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o skupnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu, Evropskem kmetijskem skladu za razvoj podeželja in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo, o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo ter o razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 (UL L 347, 20.12.2013, str. 320).

- (5) Program stabilnosti za leto 2016 kaže, da je proračunski vpliv izrednega pritoka beguncev v letih 2015 in 2016 ter izrednih varnostnih ukrepov v letu 2016 znaten, ter vsebuje ustrezne podatke o obsegu in naravi teh dodatnih proračunskih stroškov. Po izračunih Komisije so upravičeni dodatni odhodki za begunce v letu 2015 znašali 0,03 % BDP, dodatni vpliv v letu 2016 pa je ocenjen na 0,17 % BDP za odhodke, povezane z begunci, in 0,12 % BDP za varnostne ukrepe. Določbe členov 5(1) in 6(3) Uredbe (ES) št. 1466/97 upoštevajo te dodatne odhodke, saj sta pritok beguncev in resnost teroristične grožnje izredna dogodka, njun vpliv na belgijske javne finance je znaten in njihova vzdržnost ne bo ogrožena, če se dovoli začasen odklon od prilagoditvene poti za doseg srednjeročnega proračunskega cilja. Zato je bila ob upoštevanju dodatnih stroškov, povezanih z begunci, zahtevana prilagoditev za doseg srednjeročnega cilja za leto 2015 znižana. Za leto 2016 bo končna ocena opravljena spomladi 2017, tudi glede upravičenih zneskov, in sicer na podlagi zabeleženih podatkov, ki so jih predložili belgijski organi.

- (6) Za Belgijo trenutno veljajo preventivni del Pakta za stabilnost in rast ter prehodne določbe glede dolga. Komisija je 18. maja 2016 izdala poročilo v skladu s členom 126(3) PDEU, ker Belgija v letu 2015 ni dosegla zadostnega napredka pri izpolnjevanju določb glede dolga. V analizi je bilo ugotovljeno, da bi bilo treba merilo glede dolga šteti za izpolnjeno. Vlada v programu stabilnosti za leto 2016 načrtuje postopno izboljšanje nominalnega salda z 2,6 % BDP v letu 2015 na -0,2 % BDP v letu 2019. Popravljeni srednjeročni proračunski cilj, določen kot strukturno uravnotežen proračunski položaj, naj bi bil dosežen do leta 2018. Vendar preračunani strukturni saldo⁵ še vedno kaže, da bo imela država v letu 2018 strukturni primanjkljaj v višini 0,4 % BDP. V skladu s programom stabilnosti se pričakuje, da bo delež javnega dolga v BDP dosegel vrh v letu 2016 pri 106,2 % BDP, nato pa se do leta 2019 znižal na 99,6 % BDP. Makroekonomski scenarij, na katerem temeljijo te proračunske projekcije, je verjeten. Vendar potrebni ukrepi za podporo načrtovanim ciljem glede primanjkljaja od leta 2017 dalje niso bili dovolj podrobno opredeljeni. Glede na pomladansko napoved Komisije iz leta 2016 obstaja ob nespremenjenih politikah tveganje za znaten odklon od priporočene prilagoditve v letu 2016 ter v letih 2016 in 2017 skupaj. Če v oceni ne bi upoštevali proračunskega vpliva izrednega pritoka beguncev in izrednih varnostnih ukrepov, predvideni odklon v letu 2016 ne bi bil več znaten. Napovedi kažejo, da Belgija v letu 2016 ne bo izpolnila prehodnih določb glede dolga, po koncu prehodnega obdobja v letu 2017 pa naj ne bi izpolnila merila glede zmanjšanja dolga. Svet na podlagi ocene programa stabilnosti in ob upoštevanju pomladanske napovedi Komisije iz leta 2016 meni, da obstaja tveganje, da Belgija ne bo izpolnjevala določb Pakta za stabilnost in rast. Zato bodo za zagotovitev skladnosti v letih 2016 in 2017 potrebni dodatni ukrepi.

⁵ Strukturni saldo, kot ga je preračunala Komisija na podlagi informacij iz programa stabilnosti z uporabo skupno dogovorjene metodologije.

- (7) Visoko zadolženost države spremljata šibka izvozna uspešnost in konkurenčnost. Zunanja uspešnost se je od leta 2000 poslabšala, kar se odraža v zmanjšanju svetovnih tržnih deležev, še dodatno pa se je poslabšala zaradi pretežne usmerjenosti izvoza k manj dinamičnim trgov. Negativni trend tržnih deležev se je v zadnjih letih sicer ustavil, vendar so akumulirane izgube še vedno znatne. Izvozno zmogljivost države omejuje tudi specializacija tržnih segmentov z višjo izpostavljenostjo cenovni konkurenci. To je še posebej težko uskladiti z visokimi stroški dela v državi. Stroški dela na enoto so do pred kratkim hitro rasli zaradi nizke rasti produktivnosti in zlasti hitre rasti plač. Slednje je mogoče pripisati določenim značilnostim sistema določanja plač. Na eni strani so bile meje za realno rast plač v preteklosti večkrat postavljene previsoko. Na drugi strani je bila inflacija večkrat višja od pričakovane in od inflacije v sosednjih državah. Strukturna razlika med stopnjami osnovne inflacije v Belgiji in sosednjih državah je večinoma posledica višje rasti cen storitev in neoptimalnega delovanja maloprodajnega trga. Inflacija se je prenesla v rast plač v skladu s splošno prakso samodejnega usklajevanja plač z inflacijo. Vsi ti dejavniki so skupaj zmanjšali učinkovitost zelo usklajenega sistema določanja plač. Da bi zaustavili upadanje konkurenčnosti in njegov negativni vpliv na izvozno uspešnost in zaposlovanje, so belgijski organi v zadnjih letih posredovali v procesu določanja plač. Sprejeti so bili ukrepi za omejitev rasti plač, vključno z omejitvami realnih povečanj plač in zamrznitvijo shem usklajevanja plač z inflacijo. V teku je tudi uvedba zmanjšanja prispevkov za socialno varnost. Vendar so za zagotovitev trajnosti popravka potrebne strukturne reforme okvira za določanje plač v skladu s priporočili, ki jih je Svet izdal v preteklih letih. Čeprav vlada namerava spremeniti zakon o spodbujanju zaposlovanja in preventivnih ukrepih za varstvo konkurenčnosti iz leta 1996, ki socialnim partnerjem zagotavlja podlago za določanje „plačne norme“ vsaki dve leti, je bil doslej dosežen le majhen napredek. Zagotovitev bolj formalne povezave med plačami in produktivnostjo bi prispevala k ohranjanju nedavno pridobljenih koristi in preprečevanju ponavljanja preteklih težav.

- (8) Pri splošnem delovanju trga dela je bil dosežen določen napredek. Spodbude za delo so bile okrepljene z ukrepi za zmanjšanje davčnega primeža in spremembami sistema nadomestil za brezposelnost. Vendar pa znatne razlike v zaposlenosti med posameznimi skupinami prebivalstva še naprej povzročajo kronično premajhno izkoriščenost delovne sile, predvsem med nizkokvalificiranimi, mladimi, starejšimi delavci in osebami z migrantskim ozadjem. Poleg tega mejne davčne stopnje ob vstopu ali ponovnem vstopu na trg dela ustvarjajo pasti za neaktivnost in nizke dohodke za prejemnike drugega dohodka v gospodinjstvu in nekatere vrste gospodinjstev, kot so samska gospodinjstva in starši samohranilci. Zato je pomembno ustrezno prilagoditi in izvajati politike, katerih cilj je spodbujanje prehoda iz neaktivnosti ali brezposelnosti v zaposlitev. Razlike v izobrazbi, povezane s socialno-ekonomskim ozadjem, so med največjimi v Uniji, s slabimi izobraževalnimi rezultati pa je mogoče delno pojasniti ugotovljeno slabšo uspešnost na trgu dela za osebe z migrantskim ozadjem. Reforme izobraževalnega sistema, ki so se začele izvajati, se osredotočajo zlasti na preprečevanje zgodnjega opuščanja šolanja in boljše zagotavljanje predšolskega varstva in vzgoje. Pristojni organi si prizadevajo tudi za izboljšanje kakovosti in ustreznosti sistema poklicnega izobraževanja. Te reforme bi lahko olajšale prehod h gospodarstvu z intenzivno uporabo znanja in večjo usmerjenostjo v storitve ter zmanjšalo neskladje med ponudbo in povpraševanjem po znanjih in spretnostih na trgu dela ter trajno pomanjkanje delovne sile v nekaterih poklicih. Poleg tega zelo nizka stopnje aktivnosti in zaposlenosti starejših zahtevata oblikovanje politik za spodbujanje aktivnega staranja in povpraševanja na trgu dela po starejših delavcih. Smiselni bi lahko bili tudi dodatni davčni ukrepi za spodbujanje prehoda v zaposlitev.

- (9) Prav tako še vedno obstaja precejšen manevrski prostor za izboljšanje nestroškovne razsežnosti zunanje konkurenčnosti. Za ohranitev in povečanje sedanje ravni blaginje je treba večji poudarek nameniti povečanju produktivnosti in naložb v dejavnosti, temelječe na znanju. V ta namen so potrebna trajna prizadevanja za boljše rezultate pri inovacijah ter uporabi rezultatov raziskav in razvoja, da bi se proizvodi in z njimi povezane storitve povzpeli višje v vrednostni verigi. Čeprav ima Belgija zelo kakovosten sistem javnih raziskovalnih ustanov, ima razmeroma malo hitro rastočih podjetij v inovativnih sektorjih. Poleg tega poslovno okolje ovirajo upravna in regulativna bremena, ki zavirajo ustanavljanje in širjenje podjetij. Zahteve in omejitve glede lastništva in glasovalnih pravic, pravne oblike in multidisciplinarnih dejavnosti zmanjšujejo dinamičnost trga poslovnih storitev. V maloprodajnem sektorju imajo enak učinek omejitve glede poslovanja in glede tega, kje lahko trgovci na drobno ustanovijo podjetje. Poleg tega obstajajo pomanjkljivosti pri učinkovitosti pravosodnega sistema, za katerega je značilna nizka uporaba informacijskih in komunikacijskih tehnologij. Ti dejavniki skupaj predstavljajo znatne ovire za zasebne naložbe. Infrastruktura, ki ne ustreza standardom, in dolgotrajna ozka grla prav tako zmanjšujejo rast produktivnosti in naložbe. Naložbena vrzel je najbolj pereča pri prometnem omrežju. Zemljepisna lega države in prisotnost mednarodnih organizacij sta v Belgijo pritegnili številne distribucijske centre, logistične baze in mednarodne sedeže različnih podjetij. Problem prometnih zastojev ob prometnih konicah pa je vse večji, kar zmanjšuje privlačnost države za tuje vlagatelje ter pomeni velike gospodarske in okoljske stroške. Poleg tega Belgija predvidoma ne bo izpolnila cilja glede zmanjšanja emisij toplogrednih plinov do leta 2020 in ima resne težave z onesnaženostjo zraka. Glede na to, da je gospodarska dejavnost skoncentrirana okoli glavnega mesta in pristanišč, sta najnujnejša izziva nadgradnja osnovne železniške in cestne prometne infrastrukture ter vzpostavitev manjkajočih povezav med glavnimi gospodarskimi središči. Hkrati je pomembno zmanjšati zastoje ob prometnih konicah z izboljšanjem storitev javnega prevoza, optimizacijo upravljanja prometa ter odpravo izkrivljanj trga in negativnih davčnih spodbud, kot je ugodna obravnava za službene avtomobile.

- (10) Dodaten izziv je povezan z ustreznostjo domače proizvodnje energije in zanesljivosti oskrbe na splošno. Nenačrtovanečasne prekinitve delovanja več jedrskih objektov zbuja skrb glede uravnoveženja povpraševanja in ponudbe električne energije, stalno spreminjanje časovnice za postopno dokončno zaprtje jedrskih objektov pa ustvarja ozračje, ki ni spodbudno za dolgoročne investicijske odločitve. To se odraža v povečanem uvozu in vse slabši zanesljivosti oskrbe. Čeprav so se kratkoročna tveganja za oskrbo zmanjšala, so potrebe po dolgoročnih naložbah še vedno znatne. Za razvoj upravljanja na strani povpraševanja so poleg obsežnih dodatnih domačih proizvodnih zmogljivosti in nadaljnje okrepitve medsebojnih povezav potrebna tudi pametna omrežja. Glede na to, da veliki projekti v energetske sektorju zahtevajo veliko časa za izvedbo, in glede na velike potrebe po nadomestnih zmogljivostih v naslednjem desetletju bo potrebno hitro ukrepanje, zlasti v obliki ustreznega pravnega okvira, ki bo spodbujal povečanje proizvodne zmogljivosti.
- (11) Belgija je dosegla določen napredek pri reformi davčnega sistema, zlasti s prenosom davkov z dela na druge davčne osnove, kar bo postopoma zmanjšalo davčni primež v stroških dela. K zmanjšanju vrzeli bo pripomoglo tudi znižanje obdavčitve dohodkov fizičnih oseb in prispevkov delodajalcev za socialno varnost. Kljub temu davčni sistem ostaja zapleten, saj prihaja do erozije davčnih osnov zaradi posebnih oprostitvev, olajšav in znižanih stopenj. Nekatere med njimi povzročajo izgube prihodkov, gospodarska izkrivljanja in veliko upravno breme. Poleg tega se zdi, da prenos davčnega bremena s proračunskega vidika ni nevtralen. Davčni sistem bi bilo mogoče še precej izboljšati z nadaljnjo razširitvijo davčne osnove, kar bi omogočilo nižje zakonsko določene davčne stopnje in manj izkrivljanj. Obstaja tudi znaten potencial za „zeleno“ preusmeritev davkov, ki med drugim izhaja iz ugodne davčne obravnave službenih vozil in kartic za nakup goriva, ki prispevajo k onesnaževanju, prometnim zastojem in emisijam toplogrednih plinov.

- (12) Belgija je v zadnjih letih dosegla pomemben napredek pri reformi pokojninskega sistema. Zakon z dne 10. avgusta 2015 o zvišanju upokojitvene starosti, pogojih za predčasno upokojitev in najnižji starosti za družinske pokojnine določa novo najnižjo upokojitveno starost ter merila za dolžino delovne dobe za navadne pokojnine. Vendar je tudi po nedavno izvedenih reformah napovedano povečanje deleža odhodkov za pokojnine še vedno veliko. Če bi bili odhodki avtomatično vezani na spremembe pričakovane življenjske dobe, kot je bilo priporočeno v preteklosti, bi to zmanjšalo srednje- in dolgoročna tveganja za vzdržnost. Vlada je v zvezi s tem napovedala, da namerava uvesti pokojninski sistem na osnovi kreditnih točk, ki bi omogočal samodejne prilagoditvene mehanizme glede na demografske spremembe. Ta vprašanja se bodo v okviru evropskega semestra še naprej pozorno spremljala.
- (13) V okviru evropskega semestra je Komisija izvedla izčrpno analizo ekonomske politike Belgije in jo objavila v poročilu o državi za leto 2016. Prav tako je ocenila program stabilnosti 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 socialnoekonomsko politiko v Belgiji, ampak tudi njihovo skladnost s pravili in smernicami EU. Priporočila v okviru evropskega semestra so izražena v priporočilih 1 do 3.
- (14) Svet je ob upoštevanju te ocene preučil program stabilnosti, njegovo mnenje⁶ pa je izraženo zlasti v priporočilu 1 –

⁶ V skladu s členom 5(2) Uredbe (ES) št. 1466/97.

PRIPOROČA, da Belgija v obdobju 2016–2017 ukrepa tako, da:

1. Doseže letno fiskalno prilagoditev v višini najmanj 0,6 % BDP za dosego srednjeročnega proračunskega cilja v letih 2016 in 2017. Uporabi nepričakovane prihodke za hitrejšo zmanjševanje deleža dolga sektorja država. Se dogovori o izvršljivi razporeditvi fiskalnih ciljev na vseh ravneh države. Poenostavi davčni sistem in odpravi izkrivljajoče davčne odhodke.
2. V posvetovanju s socialnimi partnerji izvede načrtovano spremembo zakona iz leta 1996 o spodbujanju zaposlovanja in preventivnih ukrepih za varstvo konkurenčnosti. Zagotovi, da se bodo plače lahko gibale skladno s produktivnostjo. Zagotovi učinkovitost aktivacijskih politik trga dela. Nadaljuje reforme na področju izobraževanja in poklicnega usposabljanja ter zagotovi podporo za usposabljanje prikrajšanih skupin, zlasti ljudi z migrantskim ozadjem.
3. Poveča zmogljivost za inovacije, zlasti s spodbujanjem naložb v dejavnosti, temelječe na znanju. Poveča konkurenco v sektorju poslovnih storitev in maloprodajnem sektorju z odpravo neupravičenih omejitev za poslovanje in ustanavljanje. Obravnava nezadostna vlaganja v prometno infrastrukturo in zmogljivosti za proizvodnjo energije.

V Bruslju,

Za Svet

Predsednik
