

Bryssel den 13 juni 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

NOT

från:	Rådets generalsekretariat
till:	Ständiga representanternas kommitté (Coreper)/rådet
Komm. dok. nr:	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
Ärende:	Rekommendation till RÅDETS REKOMMENDATION om Belgiens nationella reformprogram 2016, med avgivande av rådets yttrande om Belgiens stabilitetsprogram 2016

För delegationerna bifogas det ovannämnda utkastet till rådets rekommendation, som har granskats och godkänts av olika rådskommittéer på grundval av kommissionens förslag COM(2016) 322 final.

RÅDETS REKOMMENDATION

av den ...

om Belgiens nationella reformprogram 2016, med avgivande av rådets yttrande om Belgiens stabilitetsprogram 2016

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artiklarna 121.2 och 148.4,

med beaktande av rådets förordning (EG) nr 1466/97 av den 7 juli 1997 om förstärkning av övervakningen av de offentliga finanserna samt övervakningen och samordningen av den ekonomiska politiken¹, särskilt artikel 5.2,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation,

med beaktande av Europaparlamentets resolutioner,

med beaktande av Europeiska rådets slutsatser,

med beaktande av sysselsättningskommitténs yttrande,

med beaktande av ekonomiska och finansiella kommitténs yttrande,

med beaktande av yttrandet från kommittén för socialt skydd,

med beaktande av yttrandet från kommittén för ekonomisk politik, och

¹ EGT L 209, 2.8.1997, s. 1.

av följande skäl:

- (1) Den 26 november 2015 antog kommissionen den årliga tillväxtöversikten, som inledde 2016 års europeiska planeringstermin för samordning av den ekonomiska politiken. Prioriteringarna i den årliga tillväxtöversikten godkändes av Europeiska rådet den 17–18 mars 2016. Den 26 november 2015 antog kommissionen, på grundval av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1176/2011², rapporten om förvarningsmekanismen, där Belgien konstaterades vara en av de medlemsstater som skulle bli föremål för en fördjupad granskning. Samma dag antog kommissionen också en rekommendation till rådets rekommendation om den ekonomiska politiken för euroområdet. Den rekommendationen godkändes av Europeiska rådet den 18–19 februari 2016 och antogs av rådet den 8 mars 2016³. Med tanke på att ekonomierna i den ekonomiska och monetära unionen är tätt sammanvävda bör Belgien, i egenskap av ett land som har euron som valuta, se till att dessa rekommendationer genomförs fullständigt och i tid.
- (2) Landsrapporten för Belgien 2016 publicerades den 26 februari 2016. Den innehöll en bedömning av hur väl Belgien hade lyckats med de landsspecifika rekommendationer som rådet antog den 14 juli 2015. Den innehöll också den fördjupade granskning som föreskrivs i artikel 5 i förordning (EU) nr 1176/2011. Den 8 mars 2016 lade kommissionen fram resultaten av den fördjupade granskningen. Av analysen drog kommissionen slutsatsen att Belgien inte har några makroekonomiska obalanser. Ett svagt externt resultat tillsammans med hög offentlig skuldsättning kan innebära risker framöver. Men den senaste utvecklingen pekar på en förbättring av konkurrenskraften. Korrigerande åtgärder – bland annat återhållsam lönesättning och sänkta sociala avgifter – har bidragit till en långsammare ökning av arbetskostnaden. Statsskulden sjunker inte, men de kortsiktiga riskerna förefaller vara under kontroll.

² Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1176/2011 av den 16 november 2011 om förebyggande och korrigerande av makroekonomiska obalanser (EUT L 306 23.11.2011, s. 25).

³ EUT C 96, 11.3.2016, s. 1.

- (3) Den 29 april 2016 lade Belgien fram sitt nationella reformprogram för 2016 och sitt stabilitetsprogram för samma år. De båda programmen har bedömts samtidigt för att deras inbördes samband ska kunna tas i beaktande.
- (4) Vid programplaneringen för de europeiska struktur- och investeringsfonderna för 2014–2020 har relevanta landsspecifika rekommendationer beaktats. Enligt artikel 23 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1303/2013⁴ får kommissionen begära att en medlemsstat ska se över och föreslå ändringar av sin partnerskapsöverenskommelse och av relevanta program när så krävs för att stödja genomförandet av relevanta rekommendationer från rådet. Kommissionen har i riktlinjerna för tillämpning av åtgärder som sammanlänkar effektiva europeiska struktur- och investeringsfonder med sund ekonomisk styrning beskrivit närmare hur den kommer att tillämpa denna bestämmelse.

⁴ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1303/2013 av den 17 december 2013 om fastställande av gemensamma bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden, Sammanhållningsfonden, Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling och Europeiska havs- och fiskerifonden, om fastställande av allmänna bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden, Sammanhållningsfonden och Europeiska havs- och fiskerifonden samt om upphävande av rådets förordning (EG) nr 1083/2006 (EUT L 347, 20.12.2013, s. 320).

- (5) Enligt stabilitetsprogrammet 2016 har den exceptionella flyktingtillströmningen 2015 och 2016 och de exceptionella säkerhetsåtgärderna 2016 fått stora effekter på budgeten, och man ger tillräckliga bevis på de extra budgetutgifternas omfattning och natur. Enligt kommissionen uppgår de berättigade extra utgifterna för flyktingarna till 0,03 % av BNP för 2015, medan merkostnaderna för 2016 beräknas till 0,17 % av BNP för flyktingrelaterade utgifter och 0,12 % av BNP för säkerhetsåtgärder. Bestämmelserna i artikel 5.1 och artikel 6.3 i förordning (EG) nr 1466/97 gör det möjligt att hantera de här extrautgifterna, eftersom flyktingtillströmningen och det allvarliga terrorisshotet är extraordinära händelser och deras effekt på Belgiens offentliga finanser stora och eftersom hållbarheten inte torde äventyras av att man tillåter en tillfällig avvikelse från anpassningsbanan mot det medelfristiga budgetmålet. Därför har den efterfrågade anpassningen på väg mot det medelfristiga budgetmålet för 2015 sänkts för att ta hänsyn till de extra flyktingrelaterade kostnaderna. I fråga om 2016 kommer en slutbedömning, också av de berättigade beloppen, att göras våren 2017, på basis av de belgiska myndigheternas faktiska data.

- (6) Belgien omfattas för närvarande av stabilitets- och tillväxtpaktens förebyggande del och av övergångsreglerna för skuldkriteriet. Den 18 maj 2016 utfärdade kommissionen en rapport enligt 126.3 i EUF-fördraget, eftersom Belgien 2015 inte hade gjort tillräckliga framsteg med att iaktta skuldkriteriet. Enligt analysen antas skuldkriteriet vara uppfyllt. Enligt stabilitetsprogrammet för 2016 förutser regeringen en gradvis förbättring av budgetsaldot från ett underskott på 2,6 % av BNP för 2015 till -0,2 % av BNP för 2019. Det reviderade medelfristiga budgetmålet, dvs. en balanserad budget i strukturella termer, väntas nås 2018. Det omräknade strukturella saldot⁵ tyder dock fortfarande på ett strukturellt underskott på 0,4 % av BNP för 2018. Enligt stabilitetsprogrammet väntas den offentliga skuldkvoten nå sin topp på 106,2 % av BNP 2016 för att därefter minska till 99,6 % av BNP 2019. Det makroekonomiska scenario som ligger till grund för dessa budgetprognoser är realistiskt. De åtgärder som krävs för att stödja de planerade underskottsmålen från 2017 och framåt har dock ännu inte beskrivits tillräckligt. På grundval av kommissionens vårprognos 2016 finns det en risk för en betydande avvikelse från den anpassning som krävs 2016, samt sammantaget 2016 och 2017, vid oförändrad politik. Om budgeteffekterna av den exceptionella flyktingtillströmningen och de exceptionella säkerhetsåtgärderna undantas från bedömningen är avvikelsen för 2016 enligt prognosen inte längre betydande. Belgien väntas inte iaktta övergångsreglerna för skuldkriteriet under 2016 och, efter övergångsperioden, riktmärket för skuldminskning 2017. Rådet anser, på grundval av sin bedömning av stabilitetsprogrammet och med beaktande av kommissionens vårprognos 2016, att det finns risk för att Belgien inte kommer att följa stabilitets- och tillväxtpaktens regler. Därför kommer ytterligare åtgärder att krävas för att reglerna ska följas under 2016 och 2017.

⁵ Det strukturella saldot, så som det räknats om av kommissionen utifrån uppgifterna i stabilitetsprogrammet enligt en gemensamt avtalad metod.

- (7) Den höga offentliga skuldsättningen går hand i hand med svaga export- och konkurrenskraftsresultat. Det externa resultatet har försämrats sedan 2000, vilket framgår av förlusten i total marknadsandel, och utvecklingen har förvärrats av att exporten främst varit inriktad på mindre dynamiska marknader. På senare år har visserligen den negativa trenden för marknadsandelen avstannat, men den totala förlusten är fortfarande stor. Landets exportkapacitet hämmas också av en specialisering inom marknadssegment med högre exponering för priskonkurrens. Detta är särskilt svårt att förena med Belgiens höga arbetskostnad. Enhetsarbetskostnaden har stigit snabbt fram till nyligen till följd av låg produktivitetstillväxt och, framför allt, snabba löneökningar. Ökningarna kan förklaras av vissa inslag i lönebildningssystemet. Dels sätts marginalerna för reala löneökningar gång på gång för högt. Dels blir inflationen gång på gång högre än förväntningarna och inflationen i grannländerna. De strukturella skillnaderna i kärninflation mellan Belgien och grannländerna beror främst på att priserna på tjänster ökar mer i Belgien och att detaljhandeln fungerar sämre. Inflationen har förts vidare i form av löneökningar via praxisen med automatisk löneindexering. Tillsammans urholkade de här faktorerna effektiviteten hos det mycket samordnade lönebildningssystemet. För att få stopp på förlusterna i konkurrenskraft och dess negativa effekter på exportresultatet och sysselsättningen har de belgiska myndigheterna på senare år ingripit i lönebildningen. Åtgärder för återhållsamma löneökningar har införts, däribland tak för reala löneökningar och tillfälligt upphävande av löneindexeringssystemen. Dessutom har man sänkt de sociala avgifterna. Men för att se till att korrigeringen blir varaktig krävs strukturella reformer av lönebildningen i linje med rådets rekommendationer från tidigare år. Regeringen tänker se över 1996 års lag om främjande av sysselsättningen och förebyggande skydd av konkurrenskraften, som utgör grunden för den "lönenorm" som arbetsmarknadens parter fastställer vartannat år, men få framsteg har gjorts hittills. Att säkerställa en mer formell koppling mellan löner och produktivitet skulle bidra till att bevara den senaste tidens vinster och förebygga att tidigare problem återkommer.

- (8) Vissa framsteg har gjorts för att se till att arbetsmarknaden fungerar bättre totalt sett. Incitamenten för att arbeta har stärkts genom åtgärder för att minska skattekillen och ändringar i systemet för arbetslöshetsförmåner. Men stora sysselsättningskillnader mellan specifika grupper i befolkningen fortsätter att leda till ett kroniskt underutnyttjande av arbetskraften, särskilt bland lågutbildade, unga, äldre och personer med invandrabakgrund. Dessutom skapar marginalskatterna när man börjar arbeta eller återgår till arbetslivet bidrags- och låglönefallor för den som inte är den huvudsakliga familjeförsörjaren och för särskilda typer av hushåll, t.ex. ensamstående och ensamstående föräldrar. Det är därför viktigt att finjustera och genomföra strategier som stimulerar till en övergång från inaktivitet eller arbetslöshet till arbete. Ojämligheten i utbildning med koppling till socioekonomisk bakgrund är bland de största i EU och dåliga utbildningsresultat kan delvis förklara varför personer med invandrabakgrund underpresterar på arbetsmarknaden. De utbildningsreformer som håller på att genomföras ska särskilt komma till rätta med förtida skolavhopp samt förbättra tillgången till barnomsorg och förskola. Berörda myndigheter ska förbättra yrkesutbildningens kvalitet och relevans. Åtgärderna kan bidra till en smidigare övergång till en kunskapsintensiv och alltmer serviceorienterad ekonomi och åtgärda kompetensglapp och varaktig arbetskraftsbrist inom vissa yrken. Dessutom kräver äldre arbetstagares mycket låga arbetskraftsdeltagande strategier för att främja aktivt åldrande och stimulera arbetsmarknadens efterfrågan på äldre arbetstagare. Det kan också behövas ytterligare skatteåtgärder för att uppmuntra människor att ta ett jobb.

- (9) Det finns fortfarande stora möjligheter att förbättra icke-kostnadsdimensionen av den externa konkurrenskraften. För att säkra och höja välfärdens nuvarande nivå bör större tonvikt läggas vid produktivitetssökningar och investeringar i kunskapsbaserat kapital. Det kräver en varaktig satsning på produkter och tillhörande tjänster längre upp i värdekedjan och bygger på ett bättre innovationsresultat och på att man använder resultaten av FoU. Trots att Belgien har ett offentligt forskningssystem av hög kvalitet finns relativt få snabbväxande företag i innovativa branscher. Dessutom tyngs företagsklimatet av byråkrati och regelbördor, vilket hindrar företag från att grundas och växa. Krav på aktieinnehav och begränsningar av rösträtten, juridisk form och verksamhet på flera områden stävjar marknadsdynamiken för företagstjänster. Begränsningar av detaljhandelsföretagens verksamhet och var de får etablera sig har samma effekt inom detaljhandeln. Rättssystemet kännetecknas dessutom av bristande effektivitet och man använder inte IT i så stor utsträckning. Dessa faktorer sammantaget utgör stora hinder för privata investeringar. Undermålig infrastruktur och stora flaskhalsar undergräver också produktivitetstillväxt och investeringar. Transportnätet är det mest överhängande investeringsgapet. Med sitt geografiska läge och de internationella organisationer som finns i landet har Belgien lockat till sig många distributionscentraler, logistikbaser och olika företags internationella huvudkontor. Men trafikproblemen i rusningstid växer och gör landet mindre attraktivt för utländska investerare och de medför också stora ekonomiska och ekologiska kostnader. Belgien tros inte heller nå sitt 2020-mål för minskade utsläpp av växthusgaser och har allvarliga problem med luftföroreningar. Med tanke på att den ekonomiska verksamheten är koncentrerad till huvudstaden och hamnarna är nu det mest brådskande att uppgradera den grundläggande järnvägs- och väginfrastrukturen och bygga de förbindelser som saknas mellan de viktigaste ekonomiska knutpunkterna. Det är samtidigt viktigt att ta itu med trafikstockningarna i rusningstid genom att förbättra kollektivtrafiken, optimera trafikledningen och få bort snedvridningar på marknaden och negativa skatteincitament, till exempel den förmånliga behandlingen av tjänstebilar.

- (10) En annan utmaning är den inhemska kraftförsörjningen och försörjningstryggheten i allmänhet. Oplanerade driftavbrott i flera kärnkraftverk har skapat oro kring frågan om hur efterfrågan på och tillgången till elektricitet ska vägas mot varandra, medan den ständigt reviderade tidtabellen för utfasningen av kärnkraften har skapat ett ogynnsamt klimat för långsiktiga investeringsbeslut. Den ökande energiimporten och den allt osäkrare energiförsörjningen är tecken på detta. Trots att de kortsiktiga riskerna för energitillgången har minskat är de långsiktiga investeringsbehoven fortfarande stora. Förutom omfattande ny inhemsk produktionskapacitet och ytterligare utbyggnad av förbindelser för sammankoppling, behövs smarta nät för utveckla efterfrågestyrningen. Med tanke på de långa ledtiderna för större energiprojekt och det stora behovet av ersättningskapacitet det kommande årtiondet, krävs det att man agerar snabbt, i synnerhet i form av ett lämpligt regelverk som stimulerar till ökad produktionskapacitet.
- (11) Belgien har i viss mån lyckats reformera skattesystemet, i synnerhet genom att skatteväxla från arbete till andra skattebaser och det kommer att gradvis minska skattekilen på arbete. Sänkta inkomstskatter för privatpersoner och sänkta arbetsgivaravgifter kommer också att bidra till en minskad skattekil. Men skattesystemet är fortfarande komplext, med skattebaser som urholkas av specifika undantag, avdrag och reducerade skattesatser. Några av dessa inslag innebär intäktsbortfall, ekonomiska snedvridningar och stora administrativa bördor. Skatteväxlingen verkar dessutom inte vara budgetmässigt neutral. Det finns fortfarande stort utrymme att förbättra skattesystemets utformning genom att ytterligare bredda skattebasen, vilket banar väg för både lägre lagstadgade skattesatser och färre snedvridningar. Potentialen för en grön skatteväxling är också stor, bland annat på grund av den förmånliga skattemässiga behandlingen av tjänstebilar och bränslekort, vilket bidrar till föroreningar, trafikstockningar och utsläpp av växthusgaser.

- (12) Belgien har på senare år gjort stora framsteg med att reformera sitt pensionssystem. I lagen av den 10 augusti 2015 om höjning av pensionsåldern, villkoren för förtida pension och minimiåldern för efterlevandepensioner fastställs nya kriterier för lägsta pensionsålder och antal arbetade år för vanliga pensioner. Men även efter den senaste reformen är den förväntade ökningen av pensionsutgifterna fortfarande betydande. En automatisk koppling till den ökande medellivslängden, såsom tidigare rekommenderats, skulle minska riskerna för hållbarheten på medellång och lång sikt. Regeringen har i detta avseende meddelat att sin avsikt att införa ett poängbaserat pensionssystem med en mekanism för automatiska anpassningar till befolkningsutvecklingen. Dessa frågor kommer att fortsätta att följas noggrant inom den europeiska planeringsterminen.
- (13) Kommissionen har inom ramen för den europeiska planeringsterminen gjort en omfattande analys av Belgiens ekonomiska politik och redogjort för den i 2016 års landsrapport. Den har också bedömt stabilitetsprogrammet och det nationella reformprogrammet samt uppföljningen av de rekommendationer Belgien fått tidigare år. Kommissionen har beaktat inte bara programmens relevans för hållbarheten i finanspolitiken och den socioekonomiska politiken i Belgien utan även i vilken utsträckning EU:s regler och riktlinjer har iakttagits, mot bakgrund av behovet att stärka EU:s övergripande ekonomiska styrning genom att framtida nationella beslut fattas med beaktande av synpunkter på EU-nivå. Rekommendationerna inom ramen för den europeiska planeringsterminen återspeglas i rekommendationerna 1–3.
- (14) Mot bakgrund av denna bedömning har rådet granskat stabilitetsprogrammet och dess yttrande⁶ återspeglas särskilt i rekommendation 1.

⁶ Enligt artikel 5.2 i förordning (EG) nr 1466/97.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS Belgien att under 2016 och 2017 vidta följande åtgärder:

1. Åstadkomma en årlig finanspolitisk korrigering på minst 0,6 % av BNP 2016 och 2017 för att närma sig det medelfristiga målet. Använda oförutsedda intäkter till att snabbare minska den offentliga skuldkvoten. Komma överens om en verkställbar fördelning av budgetmålen mellan alla förvaltningsnivåer. Förenkla skattesystemet och ta bort snedvridande skatteutgifter.
2. Genomföra den planerade översynen av 1996 års lag om främjande av sysselsättningen och förebyggande skydd av konkurrenskraften i samråd med arbetsmarknadens parter. Se till att löneökningarna följer produktivitetsutvecklingen. Se till att aktiveringsåtgärder på arbetsmarknaden är effektiva. Gå vidare med utbildnings- och yrkesutbildningsreformerna och ge utbildningsstöd till missgynnade grupper, särskilt personer med invandrarbakgrund.
3. Få fart på innovationsförmågan, framför allt genom att främja investeringar i kunskapsbaserat kapital. Skärpa konkurrensen i sektorn för företagstjänster och detaljhandeln genom att få bort omotiverade begränsningar för verksamhet och etablering. Ta itu med de bristande investeringarna i transportinfrastrukturen och kapaciteten för energiproduktion.

Utfärdad i Bryssel den

På rådets vägnar

Ordförande
