



Bruxelles, den 29.5.2013
COM(2013) 351 final

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

om Belgiens nationale reformprogram 2013

og med Rådets udtalelse om Belgiens stabilitetsprogram for 2012-2016

{SWD(2013) 351 final}

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

om Belgiens nationale reformprogram 2013

og med Rådets udtalelse om Belgiens stabilitetsprogram for 2012-2016

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 121, stk. 2, og artikel 148, stk. 4,

som henviser til Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 af 7. juli 1997 om styrkelse af overvågningen af budgetstillinger samt overvågning og samordning af økonomiske politikker¹, særlig artikel 5, stk. 2,

som henviser til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1176/2011 af 16. november 2011 om forebyggelse og korrektion af makroøkonomiske ubalancer², særlig artikel 6, stk. 1,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen³,

som henviser til beslutninger fra Europa-Parlamentet⁴,

som henviser til konklusionerne fra Det Europæiske Råd,

som henviser til udtalelse fra Beskæftigelsesudvalget,

som har hørt Det Økonomiske og Finansielle Udvalg, og

som tager følgende i betragtning:

- (1) Den 26. marts 2010 godkendte Det Europæiske Råd Kommissionens forslag til en ny strategi for vækst og beskæftigelse, Europa 2020, baseret på en øget samordning af de økonomiske politikker, som fokuserer på de nøgleområder, hvor der skal gøres en særlig indsats for at øge Europas potentiale for bæredygtig vækst og konkurrenceevne.
- (2) Rådet vedtog den 13. juli 2010 en henstilling om de overordnede retningslinjer for medlemsstaternes og Unionens økonomiske politikker (2010-2014) og den 21. oktober 2010 en afgørelse om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitikker⁵, som tilsammen udgør de "integrerede retningslinjer". Medlemsstaterne blev opfordret til at tage de integrerede retningslinjer i betragtning i deres nationale økonomiske politik og beskæftigelsespolitik.

¹ EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1.

² EUT L 306 af 23.11.2011, s. 25.

³ COM(2013) 351 final.

⁴ P7_TA(2013)0052 og P7_TA(2013)0053.

⁵ Rådets afgørelse 2013/208/EU af 22. april 2013.

- (3) Den 29. juni 2012 vedtog stats- og regeringscheferne en vækst- og beskæftigelsespagt, som udgør en sammenhængende ramme for indsatsen på nationalt plan og på EU-plan samt i euroområdet under anvendelse af alle tilgængelige løftestænger, instrumenter og politikker. De traf beslutning om tiltag, der skal iværksættes af medlemsstaterne, og forpligtede sig navnlig fuldt ud til at nå målene i Europa 2020-strategien og gennemføre de landespecifikke henstillinger.
- (4) Den 6. juli 2012 vedtog Rådet en henstilling om Belgiens nationale reformprogram for 2012 og afgav en udtalelse om Belgiens opdaterede stabilitetsprogram for 2011-2015.
- (5) Den 28. november 2012 vedtog Kommissionen den årlige vækstundersøgelse⁶, som markerede starten på det europæiske semester 2013 for samordning af de økonomiske politikker. Den 28. november 2012 vedtog Kommissionen ligeledes på basis af forordning (EU) nr. 1176/2011 rapporten om varslingsmekanismen⁷, hvori Belgien blev udpeget som en af de medlemsstater, for hvilke der ville blive gennemført en dybdegående undersøgelse.
- (6) Den 14. marts 2013 tilsluttede Det Europæiske Råd sig prioriteterne med henblik på sikring af finansiel stabilitet, finanspolitisk konsolidering og tiltag til fremme af vækst. Det understregede behovet for at fortsætte en differentieret og vækstfremmende finanspolitisk konsolidering, genetablere normale lånemuligheder i økonomien, fremme vækst og konkurrenceevne, håndtere arbejdsløsheden og de sociale konsekvenser af krisen og modernisere den offentlige forvaltning.
- (7) Den 10. april 2013 offentliggjorde Kommissionen resultaterne af sin dybdegående undersøgelse⁸ for Belgien, jf. artikel 5 i forordning (EU) nr. 1176/2011 om forebyggelse og korrektion af makroøkonomiske ubalancer. Kommissionens analyse førte til den konklusion, at Belgien oplever makroøkonomiske ubalancer, som fortjener overvågning og politiske foranstaltninger. Opmærksomheden bør især rettes mod den makroøkonomiske udvikling af varers eksterne konkurrenceevne og gældsætningen, særlig den store offentlige gælds følger for realøkonomien.
- (8) Den 29. april 2013 forelagde Belgien sit stabilitetsprogram for perioden 2012-2016 og sit nationale reformprogram for 2013. For at tage hensyn til de indbyrdes sammenhænge mellem de to programmer er de blevet vurderet samtidig.
- (9) Baseret på vurderingen af 2013-stabilitetsprogrammet i henhold til Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 er Rådet af den opfattelse, at det makroøkonomiske scenario, der danner grundlag for de budgetmæssige fremskrivninger i programmet, er plausibelt. Sammenlignet med Kommissionens prognose fra foråret 2013, hvor væksten i BNP forventes at forblive uændret i 2013 og stige til 1,2 % i 2014, er den en anelse mere optimistisk (henholdsvis 0,2 % og 1,5 %). Belgien har siden 2010, og navnlig i 2012, gennemført konsolideringsforanstaltninger og har ligeledes i 2012 indført strukturreformer i pensionssystemet og arbejdsløshedsunderstøttelsessystemet og på produktmarkederne. Den finanspolitiske indsats har dog ikke været tilstrækkelig for i overensstemmelse med Rådets henstilling af 2. december 2009 at gøre en ende på det uforholdsmæssigt store underskud. I lyset af kapitaltilførslen til bankgruppen Dexia, som påvirkede underskuddet i negativ retning med 0,8 % af BNP, og den økonomiske udvikling i anden halvdel af 2012, der var værre end forventet, er fristen for korrektionen af det uforholdsmæssigt store underskud overskredet. Eftersom det

⁶ COM(2012) 750 final.

⁷ COM(2012) 751 final.

⁸ SWD(2013) 113 final.

uforholdsmæssigt store underskud ikke blev korrigeret i 2012, forventes underskuddet nu at blive bragt under 3 % af BNP fra 2013. Målsætningen for budgetstrategien i programmet er at opnå et strukturelt balanceret budget inden 2015 og nå den mellemfristede budgetmålsætning året efter. I programmet er den mellemfristede budgetmålsætning ændret fra et overskud på 0,5 % til 0,75 % af BNP. Den nye budgetmålsætning stemmer overens med kravene i stabilitets- og vækstpakten. Programmet er foreneligt med den nye tidsfrist for proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud for 2013, men ifølge prognosen fra foråret er sikkerhedsmargenen, som sikrer mod, at traktatens referenceværdi overskrides, snæver med et forventet underskud på 2,9 % af BNP i 2013. Det forventede årlige fremskridt mod at nå den mellemfristede budgetmålsætning inden 2016 er på over 0,5 % af BNP (i strukturelle termer). Der er ikke fastlagt nogen konsolideringsforanstaltninger for perioden efter 2013. Ifølge programmet forventes væksten i de offentlige udgifter, eksklusiv diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden, for perioden 2014-2016 at bidrage til en årlig strukturtilpasning mod den mellemfristede budgetmålsætning med 0,5 % af BNP. I henhold til programmet når gældskvoten sit højeste på 100 % af BNP i 2013 og falder derefter gradvist til 93,0 % af BNP i 2016. Fra 2014 og 2016 forventes Belgien at gennemgå en tilpasningsperiode i forhold til at nå gældsreduktionsmålet. Ifølge prognosen nås gældsreduktionsmålet i slutningen af tilpasningsperioden. Baseret på Kommissionens prognose for foråret 2013, i henhold til hvilken det ventes, at gældskvoten når 101,4 % af BNP i 2013 og stiger yderligere til 102,1 % af BNP i 2014 under antagelse af en uændret politik, bliver tilpasningen mod gældsreduktionsmålet ikke opfyldt i 2014, hvilket tyder på, at der ikke er gjort nok for at nå den mellemfristede budgetmålsætning. Programmet gør ikke rede for, hvordan de forskellige forvaltningsniveauer skal dele den planlagte tilpasning mellem sig, hvilket også blev påpeget i sidste års landespecifikke henstilling. Ud over den regelbaserede, flerårige ramme for de offentlige budgetter er det nødvendigt at udforme og nå til enighed om eksplicite samordningsaftaler for at sikre og håndhæve de tilsagn, der automatisk indgås af Belgiens regioner, fællesskaber og lokale myndigheder, om at nå budgetmålsætningerne.

- (10) Belgien står allerede i perioden 2010-2020 over for en betydelig forventet stigning i de aldersrelaterede udgifter (+2 procentpoint af BNP), navnlig hvad angår pension og langtidspleje. Den påbegyndte reform af den aldersrelaterede sociale sikring forventes at have en positiv virkning på beskæftigelsen af ældre mennesker. Prognosen viser dog, at Belgien ikke kommer til at nå sit 2020-mål på området. I betragtning af udfordringens omfang er det nødvendigt at sætte flere kræfter ind for at udjævne forskellen mellem den effektive pensionsalder og den lovbestemte pensionsalder. Foranstaltninger, som knytter den lovbestemte pensionsalder til udviklingen i den forventede levetid, ville gøre det muligt at sikre pensionssystemets holdbarhed på lang sigt. Det er nødvendigt at afveje behovet for finansiel holdbarhed mod behovet for opretholdelse af det aldersrelaterede sociale sikringssystem. Inden for langtidspleje bør man undersøge muligheden for at omkostningseffektivisere de offentlige udgifter til langtidspleje, træffe omkostningsbesparende sundhedsforanstaltninger inden for forebyggelse og rehabilitering og i lyset af de relativt høje udgifter til institutionel pleje gøre det lettere at føre en uafhængig tilværelse.
- (11) Belgiens konkurrenceevne er på lang sigt og som følge af forskellige faktorer, herunder lønfastsættelsessystemet, svigt på outputmarkedet og ikke-omkostningsmæssige faktorer, der har at gøre med økonomiens innovationsevne, blevet ringere. 1996-lønnormen, som skulle fastholde konkurrenceevnen over for de vigtigste handelspartnere, har ikke fungeret på alle områder. De øjeblikkelige

foranstaltninger, der er truffet indtil nu for at bringe lønudviklingen mere på linje med produktionsniveauet, er alle skridt i den rigtige retning, men de er ikke tilstrækkelige til at sikre, at lønudviklingen på lang sigt følger produktivitetsudviklingen. Det er stadig nødvendigt at forbedre lønforhandlingsrammen strukturelt: disse forbedringer omfatter automatiske korrektioner i tilfælde, hvor lønnormen ikke respekteres, eller hvor stigningen i sundhedsindekset overstiger lønstigningerne i de vigtigste handelspartnerlande. Lønforhandlingssystemet bør sikre, at lønudviklingen følger den lokale produktivitetsdynamik. Belgien er specialiseret i mellemprodukter, hvor den internationale konkurrence er hård og gør det svært at indregne udsving i prisen på det færdige produkt i prisen på råvarer. Mens det stærke belgiske forsknings- og innovationssystem har opvejet meget i forhold til omkostningskonkurrenceevnen, er erhvervslivets stadig kun involveret i forskning og udvikling på et meget koncentreret område, og i bred forstand sakker det således stadig bagud. Rammebetingelserne for at fremskynde overgangen til en mere vidensintensiv økonomi bør styrkes ved at fokusere på iværksætteri samt lette virksomhedsdynamikken og skabelsen af menneskelig kapital.

- (12) Priserne på elektricitet, gas og mange andre varer og tjenesteydelser er højere i Belgien end i andre medlemsstater, hvilket skyldes ringe konkurrence og strukturelle hindringer. Priserne i detailsektoren ligger stadig over euroområdet gennemsnit, mens begrænsninger på professionelle ydelser står i vejen for udviklingen af innovative virksomhedsmodeller og får samtidig investorerne til at holde sig tilbage. Belgien har kun gjort begrænset fremskridt med at forbedre konkurrencen inden for netværksindustriene, og etableringen af stærke og uafhængige reguleringsmyndigheder er endnu ikke færdig. Belgien har den næstdårligste mobilbredbåndsdækning i EU, hvilket i høj grad skyldes regulerings- og koordineringsproblemer med det tilgængelige spektrum. Selvom et stigende antal kunder skifter operatør, hvilket har været med til at begrænse den traditionelle energiudbyders markedsdominans, forbliver konkurrencen på detailplan for elektricitet og gas og på engrosplan for elektricitet en udfordring, i og med at de høje distributionsomkostninger i uforholdsmæssig grad fordyrer nettoprisen for industrikunder sammenlignet med nabolandene. Belgiens beslutning om at kontrollere slutbrugerpriserne på elektricitet og gas vanskeliggør muligvis kapacitetsinvesteringer og ny tilgang til markedet. Licensbetingelserne i postsektoren giver stadig anledning til bekymringer. Indenrigsjernbanetransport er ikke åben for konkurrence og lovgivningen inden for havnearbejde er ikke blevet moderniseret. Da alle de ovennævnte sektorer er vigtige for landets konkurrenceevne, er der akut behov for disse foranstaltninger.
- (13) Det belgiske skattesystem er i uforholdsmæssig grad afhængig af direkte skatter og har smuthuller, der gør det mindre retfærdigt. Selvom Belgien til en vis grad har gjort en indsats for at mindske det samlede skattetryk på arbejde, er den indirekte skat stadig en af de højeste i EU for de fleste slags arbejdstagere. Belgien er fortsat et af de lande, der har den laveste miljøbeskatning i forhold til de samlede skatteindtægter. Der er plads til at forenkle og effektivisere skattesystemet, bl.a. ved at nedbringe og strømline skatteudgifterne og fjerne ubegrundede eller ineffektive nedsatte momssatser.
- (14) Arbejdsmarkedsdeltagelsen i Belgien er under gennemsnittet og desuden stagnerende, samtidig med at der fortsat er betydelige uligheder i beskæftigelsen og arbejdsløsheden regionerne og befolkningsgrupperne imellem. De befolkningsgrupper, der deltager mindst på arbejdsmarkedet, omfatter grupper med indvandrerbaggrund, ældre og lavt kvalificerede unge i alle regioner. Disse grupper oplever også i højere

grad fattigdom og social eksklusion. Reformen af arbejdsløshedsunderstøttelsessystemet er et skridt i den rigtige retning, men garanterer ikke i sig selv en mere effektiv tilpasning af udbuddet af og efterspørgslen efter arbejdskraft, hvis ikke den kobles sammen med effektiv bistand til jobsøgning og de rette uddannelsesmuligheder. Samspillet mellem de målrettede nedskæringer på føderalt plan og de ordninger for beskæftigelse med offentligt tilskud, som regionerne har gennemført, gør situationen meget kompleks. Selvom de foranstaltninger, der er rettet mod lavt kvalificerede unge, formentlig også kommer indvandrere til gode, opfordres Belgien til at udarbejde en bredere strategi, der er særligt rettet mod denne målgruppe. Derudover ser det ud til at være svært at finde en løsning op problemet med manglende overensstemmelse mellem udbudte og efterspurgte kvalifikationer uden i betydelig grad at øge arbejdsmobiliteten regionerne imellem. Der er behov for en mere tilbundsående vurdering af, hvordan udbuddet af uddannelser gøres mere gennemsigtigt og effektivt, og hvordan synergien mellem de forskellige uddannelsesinstitutioner styrkes.

- (15) Fremskrivningerne for drivhusgasemissioner indtil 2020 tyder på, at Belgien ikke når målet om at nedbringe emissionerne med 15 %. Det er stadig ikke klart, hvordan de forskellige myndigheders isolerede initiativer skal sikre, at målet nås, eller hvordan byrden skal deles regionerne imellem. Virkningen af de kombinerede foranstaltninger til at nedbringe emissionerne, især fra transports- og bygningssektoren, er fortsat uklare. Trafikal overbelastning er en stor byrde for den belgiske økonomi og vurderes til at udgøre op mod 2 % af BNP og dermed en af de største i Europa, men gennemførelsen i de tre regioner af et nyt trafikafgiftssystem er blevet forsinket indtil 2016.
- (16) De samordningsproblemer, der findes i en regionaliseret struktur, gør en effektiv organisering af den offentlige forvaltning endnu vigtigere på grund af de mange netværker, niveauer og aktører, der kan føre til, at strukturer overlapper hinanden, hvilket medfører en svagere forvaltning og højere administrative omkostninger. Disse problemer gør sig gældende, hvad angår skatteopkrævning og byrdefordeling i forbindelse med budgetkonsolideringen, herunder uddannelse og social sikring, som generelt set kræver en højere grad af samarbejde og samordning.
- (17) Som led i det europæiske semester har Kommissionen gennemført en omfattende analyse af Belgiens økonomiske politik. Den har vurderet stabilitetsprogrammet og det nationale reformprogram og fremlagt en dybdegående undersøgelse. Kommissionen har ikke blot taget hensyn til deres relevans for en holdbar finanspolitik og socioøkonomisk politik i Belgien, men også til, i hvor høj grad de er i overensstemmelse med EU's regler og retningslinjer, da der er behov for at styrke Unionens samlede økonomiske styring, ved at der fra EU-niveau gives input til kommende nationale beslutninger. Kommissionens henstillinger inden for rammerne af det europæiske semester er afspejlet i henstilling 1-7 nedenfor.
- (18) På baggrund af denne vurdering har Rådet gennemgået Belgiens stabilitetsprogram, og Rådets udtalelse⁹ afspejles især i henstilling 1 nedenfor.
- (19) På baggrund af Kommissionens dybdegående undersøgelse og denne vurdering har Rådet gennemgået Belgiens nationale reformprogram og stabilitetsprogram. Rådets henstillinger i henhold til artikel 6 i forordning (EU) nr. 1176/2011 afspejles især i henstilling 1, 2, 3, 4 og 5 nedenfor.

⁹ I henhold til artikel 5, stk. 2, i forordning (EF) nr. 1466/97.

- (20) I forbindelse med det europæiske semester har Kommissionen også udført en samlet analyse af den økonomiske politik i euroområdet. På baggrund deraf har Rådet udstedt særlige henstillinger til de medlemsstater, der har euroen som valuta. Belgien bør således også sikre, at disse henstillinger gennemføres til fulde og rettidigt,

HENSTILLER, at Belgien i perioden 2013-2014 træffer følgende foranstaltninger med henblik på at:

1. Vedtage yderligere foranstaltninger til at nå den strukturelle tilpasning, der er anført i Rådets afgørelse om, at det uforholdsmæssigt store underskud skal korrigeres inden 2013 og gøre konsolideringen mere holdbar og troværdig. En holdbar korrektion af budgetbalancen kræver, at der på troværdig vis gennemføres en række ambitiøse strukturreformer, der kan øge landets tilpasningsevne og vækstpotentiale. Når det uforholdsmæssigt store underskud er blevet korrigeret, efterstræbe en strukturel tilpasning i et passende tempo med henblik på at nå den mellemfristede målsætning inden 2016, og sikre at den høje gældskvote er støt nedadgående. Med henblik på ovenstående fremlægge vækstfremmende strukturforanstaltninger for 2014 inden den 15. oktober 2013 til sikring af en holdbar korrektion af det uforholdsmæssigt store underskud og tilstrækkeligt fremskridt mod den mellemsigtede budgetmålsætning. Sikre at tilpasningen spredes over eller endda lægges tidligt i perioden. Vedtage eksplicitte samordningsaftaler for at sikre, at budgetmålene bliver bindende på føderalt og subføderalt niveau på mellemlang sigt, herunder øjeblikkeligt vedtagelse af en bestemmelse om den overordnede styring af den offentlige budgetsaldo/overskud i overensstemmelse med kravene i traktaten om stabilitet, samordning og styring i Den Økonomiske og Monetære Union, og for at gøre det mere gennemskueligt, hvordan byrderne fordeles, og de forskellige forvaltningsniveauer står til regnskab.
2. Øge bestræbelserne på at udjævne forskellen mellem den effektive pensionsalder og den lovbestemte pensionsalder, bl.a. ved hurtigt at udfase tidlig tilbagetrækning. Understøtte reformen af det aldersrelaterede sociale sikringssystem med foranstaltninger til ordninger for beskæftigelse med tilskud og arbejdsmarkedsreformer, der fremmer aktiv aldring. Fremskynde vedtagelsen af en beslutning om at knytte den lovbestemte pensionsalder til den forventede levetid. Fortsætte med at gøre de offentlige udgifter til institutionel langtidspleje mere omkostningseffektive.
3. Genoprette konkurrenceevnen, fortsætte den igangværende indsats med at reformere lønfastsættelsessystemet, herunder dyrtidsreguleringen; navnlig ved i samråd med arbejdsmarkedets parter og i overensstemmelse med national praksis at træffe strukturelle foranstaltninger til at sikre, at lønfastsættelsen følger produktivitetsudviklingen, afspejler de lokale produktivitsforskelle og arbejdsmarkedsforhold og korrigeres automatisk, hvis lønudviklingen underminerer omkostningskonkurrenceevnen.
4. Fremlægge konkrete og tidsafgrænsede strukturelle foranstaltninger til at forbedre konkurrencen i servicesektoren ved at fjerne hindringerne i detailhandlen og de overdrevne begrænsninger på professionelle tjenesteydelser og forbedre mobilbredbåndsdækningen. Fortsat forbedre energisektoren ved at nedbringe distributionsomkostningerne, overvåge detailomkostningerne og styrke reguleringsmyndighedernes uafhængighed inden for energi-, telekommunikations- og transportsektoren (jernbane-, lufthavns-, havne- og vejtransport). Fjerne de sidste lovgivningsmæssige hindringer inden for postvæsenet.

5. Fremsætte konkrete og tidsafgrænsede forslag til at omlægge skatbyrden fra arbejdsskat til mindre vækstforvridende skatter, især ved at udforske potentialet for miljøskatter f.eks. på diesel, brændsel til opvarmning og beskatning af privat brug af firmabiler. Forenkler skattesystemet ved at sænke indkomstkatten, øge momseffektiviteten og forbedre overholdelsen af skattereglerne ved at lukke eksisterende smuthuller.
6. Yderligere mindske incitamenterne til ikke at tage arbejde ved at sikre, at kravene til jobsøgning effektivt håndhæves, og at alle arbejdsløse tilbydes personlig jobsøgningsbistand. Træffe foranstaltninger til at øge arbejdsmobiliteten regionerne imellem. Forenkler og styrker sammenhængen mellem incitamentet til at tage arbejde, aktiveringspolitikken, arbejdsformidling, uddannelse, livslang læring og erhvervsuddannelsespolitikken for både unge og ældre. Udvikler omfattende strategier for social inklusion af indbyggere med indvandrerbaggrund.
7. Træffe konkrete foranstaltninger og nå til enighed om en klar arbejdsfordeling mellem de føderale og regionale myndigheder for at sikre, at målene for reduktion af drivhusgasemissionerne fra aktiviteter uden for emissionshandelssystemet, især transport og bygninger, nås.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

*På Rådets vegne
Formand*