



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 7.6.2011  
SEC(2011) 802 окончателен

Препоръка за

**ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА**

**относно Националната програма за реформи на Белгия за 2011 г.**

**и за предоставяне на становище на Съвета**

**относно актуализираната Програма за стабилност на Белгия за периода 2011—  
2014 г.**

{SEC(2011) 710 окончателен}

Препоръка за

## ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

относно Националната програма за реформи на Белгия за 2011 г.

и за предоставяне на становище на Съвета

относно актуализираната Програма за стабилност на Белгия за периода 2011—  
2014 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 икономическата политика<sup>1</sup> и по-специално член 5, параграф 3 от него,

като взе предвид препоръката на Европейската комисия<sup>2</sup>,

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.
- (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<sup>3</sup>, като заедно двата акта представляват т. нар. „интегрирани насоки“. Държавите-членки бяха призовани да се съобразят с

---

<sup>1</sup> ОВ L 209, 2.8.1997 г., стр. 1.

<sup>2</sup> ОВ С, стр....

<sup>3</sup> Остават валидни за 2011 г. съгласно Решение 2011/308/ЕС на Съвета от 19 май 2011 г.

интегрираните насоки при провеждането на националните си икономически политики и политики по заетостта.

- (3) На 12 януари 2011 г. Комисията прие първия годишен обзор на растежа, с което постави началото на нов цикъл на икономическото управление в ЕС и на първия европейски семестър за предварителна интегрирана координация на политиката съгласно стратегията „Европа 2020“.
- (4) На 25 март 2011 г. Европейският съвет утвърди приоритетите за фискалната консолидация и структурната реформа (в съответствие със заключенията на Съвета от 15 февруари и 7 март 2011 г. и въз основа на годишния обзор на растежа, изготвен от Комисията). Той подчерта необходимостта да се даде приоритет на възстановяването на стабилността на бюджетите и фискалната устойчивост, намаляването на безработицата чрез реформи на пазара на труда и полагането на нови усилия за повишаване на растежа. Европейският съвет поиска от държавите-членки да превърнат тези приоритети в конкретни мерки, които да бъдат включени в техните програми за стабилност или в програмите за конвергенция и в националните програми за реформи.
- (5) На 25 март 2011 г. Европейският съвет също така прикани държавите-членки, участващи в пакта „Евро плюс“, да представят своите задължения достатъчно рано, за да бъдат включени в програмите им за стабилност или в програмите им за конвергенция и в националните програми за реформи.
- (6) На 15 април 2011 г. Белгия представи актуализираната си програма за стабилност за 2011 г., обхващаща периода 2011—2014 г., и националната си програма за реформи за 2011 г. Двете програми бяха оценени едновременно, за да бъдат отчетени взаимовръзките между тях.
- (7) Белгия отбеляза силен растеж на БВП в десетилетието преди 2008 г. — около 2,3 % годишно. Последствията от световната икономическа рецесия бяха почувствани истински през 2009 г. и БВП на Белгия се сви с 2,8 %. Отражението на рецесията върху заетостта бе сравнително ограничено. Временният спад в отработените часове и спадът в почасовата производителност на труда подействаха като буфер. След спад от 0,4 % през 2009 г. заетостта се повиши отново през 2010 г. Безработицата обаче нарасна от 7 % преди рецесията до 8,3 % през 2010 г. Благодарение на благоприятния обрат в световната търговия възстановяването през 2010 г. надмина очакванията и БВП нарасна с 2,2 %. Въздействието на автоматичните стабилизатори и на дискреционните мерки в отговор на кризата доведе до нарастване на дефицита по консолидирания държавен бюджет — от 1,3 % през 2008 г. на 5,9 % от БВП през 2009 г.
- (8) Въз основа на оценката на актуализираната програма за стабилност в съответствие с Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета Съветът е на мнение, че макроикономическият сценарий в основата на бюджетните прогнози на програмата изглежда реалистичен. Макар и основан на слабо занижени очаквания за растежа през 2011 г., той съответства като цяло на последната прогноза на службите на Комисията от пролетта на 2011 г. След по-ниския от очакваното дефицит от 4,1 % през 2010 г. целта на бюджетната стратегия, заложена в програмата, е той допълнително да се намали до 3,6 % през 2011 г. и под референтната стойност от 3 % до 2012 г. —определеният от Съвета срок за

коригиране на прекомерния дефицит. Планираното за 2011 г. намаляване на дефицита изглежда достижимо предвид сравнително предпазливите икономически прогнози. Същевременно фискалната консолидация изглежда ще е под препоръчаното от Съвета ниво на средногодишна консолидация от 0,75 % от БВП, по-специално през 2011 г. и 2012 г., когато ще възлиза съответно едва на 0,4 % и 0,3 % от БВП в структурно изражение. Освен това целите относно дефицита за 2012 г. и последващите години не са подкрепени от конкретни коригиращи мерки. И накрая, средносрочната цел за структурен излишък в размер на 0,5 % от БВП не се очаква да бъде постигната в рамките на програмния период 2011—2014 г.

- (9) Предвид надминатите очаквания през 2010 г., би било уместно да се планира по-амбициозно намаляване на дефицита през 2011 г. и ускоряване на планираното приближаване до прага от 3 % от БВП. Освен това липсата на допълнителни мерки за консолидация ще попречи да се прекрати прекомерният дефицит до 2012 г. и да се отбележи допълнителен напредък към средносрочната цел. Данъчната тежест в Белгия е вече много висока, особено върху трудовите доходи и следователно мерките за консолидация ще са насочени главно към ограничаване на разходите.
- (10) Икономическата и финансова криза преобърна предишната дългосрочна тенденция на намаляване на държавния дълг. Съотношението на дълга, следвало низходяща тенденция след 1993 г. (когато отбелязва най-високо равнище — 134 % от БВП, последвано от непрестанен спад до 84 % от БВП през 2007 г.), се е увеличило отново от 2008 г. насам и в края на 2010 г. е на ниво от 96,8 % от БВП. Високото равнище на публичен дълг остава основно предизвикателство, в частност заради застаряването на населението, чието дългосрочно въздействие върху бюджета е по-високо от средното за ЕС, вследствие главно на относително силното нарастване на разходите за пенсии, което ще окаже допълнителен натиск върху публичните финанси. Осигуряването на достатъчно първични излишъци в средносрочен план и по-нататъшното реформиране на белгийската социалноосигурителна система, по-специално на пенсионната система, с оглед ограничаване на прогнозното значително увеличение в разходите, свързани със застаряването на населението, би подобрило дългосрочната устойчивост на публичните финанси.
- (11) Сериозно предизвикателство пред Белгия ще е гарантирането на стабилен и добре функциониращ финансов сектор, способен да реши нуждите от финансиране на реалната икономика. Последните две години на финансова криза се отразиха особено неблагоприятно на белгийския финансов сектор, което доведе до намаляване в балансовите отчети, значителни държавни субсидии и изменение в банковия надзор. Финансовото състояние на банковия сектор остава нестабилно. Освен това в Белгия банковият сектор е с висока концентрация и заема относително голям дял в сравнение с размера на икономиката.
- (12) Законът от 1996 г. за „насърчаване на заетостта и относно предпазни мерки в защита на конкурентоспособността“ посочва, че възнагражденията в Белгия следват промените във възнагражденията в трите съседни държави (Франция, Холандия и Германия), с което се запазва контрол над разходите за труд. Същевременно, в периода 2005—2010 г., въпросният закон не успява да

предотврати по-бързото нарастване на възнагражденията в Белгия, отколкото в трите съседни страни, при по-нисък ръст на производителността. Вследствие на това, разходите за труд на единица продукция са нараснали по-бързо в Белгия в сравнение със съседните ѝ държави и със средната стойност за еврозоната. Това е особено проблематично, тъй като Белгия е специализирана в стоки, за чието производство се използват сравнително прости технологии, и е изправена пред ожесточената конкуренция на страни с по-ниски разходи. Макар и режимът на възнагражденията да осигурява рамка за договарянето им, той може да бъде подобрен чрез отчитане на разликите в растежа на производителността и чрез осигуряване на по-ефективна система за въвеждане на последващи корекции, в случай че не се достигат заложените цели.

- (13) В някои отношения пазарът на труда се характеризира със сериозна скованост, която не осигурява стимули за започване на работа, а именно: неограничени във времето обезщетения при безработица, високи пределни ефективни данъчни ставки и висока данъчна тежест (особено при ниско платените работници), и комбинацията между прекратяване на социалните помощи и високо данъчно облагане при започване на работа. Освен това редица възможности мотивират възрастните работници да напускат пазара на труда преди законово определената пенсионна възраст от 65 години. По-нататъшната реформа на активните политики по заетостта и тяхното разширяване, така че да обхващат навършилите 50-годишна възраст, ще допринесе за повишаване на общото равнище на заетост и за подобряване на стимулите за търсене на работа. Освен това, по-нататъшни намаления на обезщетенията за безработица и на тяхната продължителност биха мотивирали допълнително по-младите работници да участват в пазара на труда. Въвеждането на по-строги критерии за ползване правото на ранно пенсиониране ще стимулира по-възрастните работници да останат част от активната работна сила, а по-възрастните работници — останали без работа за определен период от време — да се върнат на пазара на труда. На последно място, равнището на заетост при гражданите на държави извън ЕС (40,9 %) е далеч по-ниско от средното за ЕС.
- (14) Общата данъчна тежест на трудовите доходи в Белгия е една от най-високите в ЕС и следователно намаляването ѝ ще спомогне упражняването на трудова дейност да стане по-привлекателно. Същевременно, като се има предвид предстоящата значителна фискална консолидация, това намаляване трябва да бъде компенсирано със съответно увеличение при данъците, които изкривяват растежа в по-малка степен, например върху потреблението или чрез пренасочване към екологосъобразни данъци. Белгия има много по-ниски имплицитни данъчни ставки върху енергопотреблението от съседите си. В съчетание с високата данъчна тежест върху труда Белгия има най-ниското съотношение между екологичните данъци и данъците върху трудовите доходи в целия ЕС. Това е допринесло за затвърждаване наличието на висока безработица редом с относително високо енергопотребление, което влошава перспективите за постигане на целите за заетост и за енергийна ефективност.
- (15) Цените на много стоки и услуги са по принцип по-високи, отколкото в други държави-членки, което е отражение на слаб конкурентен натиск — особено при търговията на дребно и мрежовите отрасли — и недостатъчен надзор. При търговията на дребно са налице сериозни пречки пред навлизането на пазара и упражняването на дейност. По-специално, препятстващи на конкуренцията

правила все още ограничават работното време, защитават заварените участници на пазара срещу навлизането на нови участници 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 осъществяват по-големи печалби, определяйки цени, по-високи отколкото един конкурентен пазар би позволил.

- (16) Белгийските власти поеха редица ангажименти, свързани с пакта „Евро плюс“<sup>4</sup>. Те се отнасят до четири области на пакта. Ангажиментите са насочени главно към въвеждането на мерки за намаляване на дефицита, контрол върху цените на енергията и насърчаване на конкуренцията, контрол върху повишаването на реалните заплати, въвеждане на надзорна рамка за наблюдение на финансовия сектор и увеличаване на реалната пенсионна възраст. Не е налице обаче информация нито за мерките, които ще бъдат взети за постигане на поставената цел от фискална гледна точка, нито за това как да се упражнява контрол върху ръста на реалните заплати или цените на енергията. По отношение на схемите за ранно пенсиониране няма яснота дали и кога ще бъде преразгледан „Пакта на поколенията“ и до какви конкретни мерки ще доведе това. Поетите ангажименти бяха оценени и взети предвид в настоящите препоръки.
- (17) Комисията направи оценка на Програмата за стабилност и на Националната програма за реформи, включително на ангажиментите по пакта „Евро плюс“<sup>5</sup>. Тя взе предвид доколко те са уместни за провеждането на устойчива фискална и социално-икономическа политика в Белгия и дали са съобразени с правилата и насоките на ЕС, предвид необходимостта от засилване на цялостното икономическо управление на Европейския съюз чрез принос на равнище ЕС към бъдещите решения на държавите-членки. В тази връзка Комисията е на мнение, че едно по-амбициозно намаляване на дефицита през 2011 г. изглежда възможно и че е необходимо да се уточнят по-нататъшните мерки за консолидация от 2012 г. включително. С оглед подобряване на дългосрочната устойчивост на публичните финанси са необходими по-нататъшни реформи в пенсионната система. Нужни са и допълнителни мерки за укрепване на конкурентоспособността, подпомагане на търсещите работа и прехвърляне на данъчна тежест от пазара на труда към потреблението и енергетиката, както и за разкриване на повече възможности за инвестиции и растеж при услугите и мрежовите отрасли.
- (18) В контекста на настоящата оценка и предвид Препоръка на Съвета от 2 декември 2009 г. по член 126, параграф 7 от Договора за функционирането на Европейския съюз Съветът разгледа актуализираната Програма за стабилност на Белгия за 2011 г., като становището му<sup>6</sup> е изразено по-специално в препоръки (1) и (2) по-долу,

---

<sup>4</sup> Документ SEC(2011) 710 съдържа повече подробности относно ангажиментите, поети в рамките на пакта „Евро плюс“.

<sup>5</sup> SEC(2011) 710.

<sup>6</sup> Предвидено в член 5, параграф 3 от Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета.

ПРЕПОРЪЧВА на Белгия да предприеме следните действия през периода 2011—2012 г.:

- (1) Да използва настоящото икономическо възстановяване с цел по-бързото коригиране на прекомерния дефицит. За тази цел да бъдат приети необходимите мерки — главно в разходната част и своевременно преди изготвянето на бюджета за 2012 г. — за постигане на средна структурна консолидация от най-малко 0,75 % от БВП. Това би трябвало да сведе бюджетния дефицит далеч под референтната стойност от 3 % от БВП най-късно до 2012 г. Да осигури напредък към постигането на средносрочната бюджетна цел с най-малко 0,5 % от БВП годишно.
- (2) Да предприеме стъпки за подобряване на дългосрочната устойчивост на публичните финанси. Основно внимание следва да се отдели на въвеждането на стратегия за ограничаване на разходите, свързани със застаряването на населението, включително чрез предотвратяване на ранното напускане на трудовия пазар, с цел увеличаване на действителната пенсионна възраст, и на обвързването на законовата пенсионна възраст с продължителността на живота.
- (3) Да потърси решение на структурните слабости във финансовия сектор, по-специално чрез довършване преструктурирането на банките, които се нуждаят от адекватно финансиран и жизнеспособен бизнес модел.
- (4) Да извърши реформа, след консултации със социалните партньори и в съответствие с националната практика, на системата за договаряне и индексирание на заплатите, за да се гарантира, че техният ръст отразява по-добре промените в производителността на труда и в конкурентоспособността.
- (5) Да подобри участието на пазара на труда чрез намаляване на високата данъчна и социалноосигурителна тежест за нископлатените работници, без това да се отразява на бюджета, и чрез въвеждане на система, в която обезщетенията за безработица прогресивно намаляват през периода на безработица. Да предприеме стъпки за прехвърляне на данъчната тежест от пазара на труда към потреблението и съобразяване на данъчната система с околната среда. Да подобри ефективността на активните политики по заетостта чрез целенасочени мерки спрямо по-възрастните работници и уязвимите групи.
- (6) Да въведе мерки 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 на пазарите на газ и електроенергия чрез допълнително подобряване ефективността на отрасловия регулаторен орган и на органите за защита на конкуренцията.

Съставено в Брюксел на [...] година.

*За Съвета  
Председател*