

I

(Rezolucje, zalecenia i opinie)

ZALECENIA

RADA

ZALECENIE RADY

z dnia 9 lipca 2019 r.

w sprawie krajowego programu reform Belgii na 2019 r. oraz zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Belgię programu stabilności na 2019 r.

(2019/C 301/01)

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 121 ust. 2 i art. 148 ust. 4,

uwzględniając rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97 z dnia 7 lipca 1997 r. w sprawie wzmocnienia nadzoru pozycji budżetowych oraz nadzoru i koordynacji polityk gospodarczych ⁽¹⁾, w szczególności jego art. 5 ust. 2,

uwzględniając zalecenie Komisji Europejskiej,

uwzględniając rezolucje Parlamentu Europejskiego,

uwzględniając konkluzje Rady Europejskiej,

uwzględniając opinię Komitetu ds. Zatrudnienia,

uwzględniając opinię Komitetu Ekonomiczno-Finansowego,

uwzględniając opinię Komitetu Ochrony Socjalnej,

uwzględniając opinię Komitetu Polityki Gospodarczej,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) W dniu 21 listopada 2018 r. Komisja przyjęła roczną analizę wzrostu gospodarczego, rozpoczynając tym samym europejski semestr 2019 na rzecz koordynacji polityki gospodarczej. W należyтым stopniu uwzględniono w niej europejski filar praw socjalnych proklamowany przez Parlament Europejski, Radę i Komisję w dniu 17 listopada 2017 r. Priorytety określone w rocznej analizie wzrostu gospodarczego zostały zatwierdzone przez Radę Europejską w dniu 21 marca 2019 r. W dniu 21 listopada 2018 r. na podstawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1176/2011 ⁽²⁾ Komisja przyjęła również sprawozdanie przedkładane w ramach mechanizmu ostrzegania, w którym nie wskazała Belgii jako jednego z państw członkowskich, w przypadku których przeprowadzona zostanie szczegółowa ocena sytuacji. W tym samym dniu Komisja przyjęła również zalecenie dotyczące zalecenia Rady w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro, które zostało zatwierdzone przez Radę Europejską w dniu 21 marca 2019 r. W dniu 9 kwietnia 2019 r. Rada przyjęła zalecenie w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro ⁽³⁾ (zwane dalej „zaleceniem dla strefy euro na 2019 r.”), które określa pięć zaleceń dla strefy euro (zwanym dalej „zaleceniami dla strefy euro”).

⁽¹⁾ Dz.U. L 209 z 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1176/2011 z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie zapobiegania zakłóceniom równowagi makroekonomicznej i ich korygowania (Dz.U. L 306 z 23.11.2011, s. 25).

⁽³⁾ Dz.U. C 136 z 12.4.2019, s. 1.

- (2) Jako państwo członkowskie, którego walutą jest euro, oraz ze względu na bliskie powiązania pomiędzy gospodarkami w unii gospodarczej i walutowej, Belgia powinna zapewnić pełne i terminowe wdrożenie zalecenia dla strefy euro na 2019 r., co znajduje odzwierciedlenie w zaleceniach 1–4 poniżej. W szczególności: środki służące usprawnieniu usług pomogą w realizacji pierwszego zalecenia dla strefy euro w zakresie odpornych rynków usług; środki służące poprawie stabilności, efektywności i struktury finansów publicznych, a także wykorzystanie nieoczekiwanych zysków do obniżania długu publicznego pomogą w realizacji drugiego zalecenia dla strefy euro w zakresie wspierania inwestycji, poprawy stanu finansów publicznych i odbudowania buforów fiskalnych; środki służące zwiększeniu skuteczności polityk w zakresie rynku pracy pomogą w realizacji trzeciego zalecenia dla strefy euro w zakresie wspierania skutecznych przepływów na rynku pracy.
- (3) Sprawozdanie krajowe 2019 dotyczące Belgii zostało opublikowane w dniu 27 lutego 2019 r. Zawiera ono ocenę postępów Belgii w realizacji zaleceń dla tego kraju, przyjętych przez Radę w dniu 13 lipca 2018 r. ⁽⁴⁾, działań podjętych w związku z zaleceniami dla tego kraju z poprzednich lat, a także postępów Belgii w realizacji jej krajowych celów w ramach strategii „Europa 2020”.
- (4) W dniu 26 kwietnia 2019 r. Belgia przedłożyła krajowy program reform na 2019 r. i program stabilności na 2019 r. W celu uwzględnienia powiązań między tymi dwoma programami poddano je jednoczesnej ocenie.
- (5) Odpowiednie zalecenia dla tego kraju znalazły odzwierciedlenie w programowaniu europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych („funduszy ESI”) na lata 2014–2020. Jak przewidziano w art. 23 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 ⁽⁵⁾, Komisja może zwrócić się do państwa członkowskiego z wnioskiem o dokonanie przeglądu oraz zaproponowanie zmian w umowie partnerstwa i odpowiednich programach, w przypadku gdy jest to konieczne do wsparcia realizacji stosownych zaleceń Rady. Komisja przedstawiła więcej szczegółowych informacji na temat sposobu wykorzystania przez nią tego przepisu w wytycznych w sprawie stosowania działań łączących skuteczność funduszy ESI z należyтым zarządzaniem gospodarczym.
- (6) Belgia jest obecnie objęta częścią zapobiegawczą paktu stabilności i wzrostu oraz podlega regule dotyczącej zadłużenia. W programie stabilności na 2019 r. rząd planuje stopniową poprawę salda nominalnego z deficytu na poziomie 0,7 % produktu krajowego brutto (PKB) w 2018 r. do wartości 0,0 % PKB w 2022 r. Po przeliczeniu salda strukturalnego ⁽⁶⁾ nie planuje się osiągnięcia średniookresowego celu budżetowego, którym jest osiągnięcie równowagi budżetowej w kategoriach strukturalnych, w okresie objętym programem stabilności na 2019 r. Program stabilności na 2019 r. przewiduje, że relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB – po osiągnięciu szczytowego poziomu wynoszącego niemal 107 % PKB w 2014 r. i spadku w 2018 r. do 102 % PKB – będzie kontynuować trend spadkowy, osiągając w 2022 r. poziom 94 %. Scenariusz makroekonomiczny, na którym oparto te prognozy budżetowe, jest wiarygodny. Jednocześnie nie sprecyzowano jeszcze działań niezbędnych do wsparcia celów dotyczących deficytu począwszy od 2020 r., co – zgodnie z prognozą Komisji z wiosny 2019 r. – przyczynia się do prognozowanego na 2020 r. pogorszenia salda strukturalnego, przy założeniu niezmiennego kursu polityki.
- (7) W dniu 5 czerwca 2019 r. Komisja opublikowała sprawozdanie sporządzone zgodnie z art. 126 ust. 3 Traktatu w związku z nieprzestrzeganiem przez Belgię reguły dotyczącej zadłużenia w 2018 r. W sprawozdaniu stwierdzono, po dokonaniu oceny wszystkich istotnych czynników, że na obecną chwilę wyniki analizy nie pozwalają jednoznacznie stwierdzić, czy określone w Traktacie i w rozporządzeniu Rady (WE) nr 1467/1997 kryterium długu zostało spełnione.
- (8) W swoim programie stabilności na 2019 r. Belgia potwierdza wniosek złożony w jej projekcie planu budżetowego na 2019 r. o skorzystanie z elastyczności w ramach części zapobiegawczej zgodnie ze „Wspólnie uzgodnionym stanowiskiem dotyczącym elastyczności przewidzianej w pakcie stabilności i wzrostu” zatwierdzonym przez Radę w dniu 12 lutego 2016 r. Belgia wystąpiła z wnioskiem o czasowe odstępstwo o 0,5 % PKB od ścieżki dostosowania prowadzącej do osiągnięcia średniookresowego celu budżetowego w związku z realizacją ważnych reform strukturalnych mających pozytywny wpływ na długoterminową stabilność finansów publicznych. Reformy strukturalne to reforma systemu emerytalnego, przeniesienie obciążeń podatkowych, reforma opodatkowania osób

⁽⁴⁾ Dz.U. C 320 z 10.9.2018, s. 1.

⁽⁵⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 (Dz.U. L 347 z 20.12.2013, s. 320).

⁽⁶⁾ Saldo w ujęciu uwzględniającym zmiany cykliczne, po skorygowaniu o działania jednorazowe i tymczasowe, przeliczone przez Komisję przy użyciu powszechnie przyjętej metodyki.

prawnych, reforma rynku pracy oraz reforma administracji publicznej. W prognozie Komisji z wiosny 2019 r. potwierdzono, że Belgia przestrzeże w 2019 r. minimalnego poziomu odniesienia, co daje margines bezpieczeństwa w kierunku progu deficytu wynoszącego 3 % PKB. Wszystkie te środki zostały już w pełni przewidziane prawem, z wyjątkiem reformy administracji publicznej. Ze względu na charakter tych środków, w szczególności przeniesienia obciążeń podatkowych i reformy opodatkowania osób prawnych, nadal istnieje niepewność co do ich skutków krótkoterminowych, zwłaszcza ze względu na ich charakter, który nie jest neutralny budżetowo, co pogarsza sytuację budżetową. Niemniej środki te zwiększyły potencjał wzrostu gospodarki, obniżyły stopę bezrobocia i zmniejszyły ryzyko zakłóceń równowagi makroekonomicznej, co pozytywnie wpływa na zdolność obsługi zadłużenia w perspektywie średnio- i długoterminowej. Na tej podstawie można obecnie uznać, że Belgia kwalifikuje się do przyznania jej czasowego odstępstwa o 0,5 % PKB w 2019 r., o które wystąpiła, pod warunkiem że prawidłowo wprowadzi uzgodnione reformy, co będzie monitorowane w ramach europejskiego semestru.

- (9) W dniu 13 lipca 2018 r. Rada zaleciła Belgii zapewnienie, by nominalna stopa wzrostu publicznych wydatków pierwotnych netto ⁽⁷⁾ nie przekroczyła 1,8 % w 2019 r., co odpowiadałoby rocznej korekcie strukturalnej wynoszącej 0,6 % PKB. Jako że Belgia kwalifikuje się do przyznania jej czasowego odstępstwa o 0,5 % PKB w ramach klauzuli dotyczącej reformy strukturalnej, wymagana korekta strukturalna na 2019 r. może zostać zmniejszona do 0,1 % PKB, co odpowiada nominalnej stopie wzrostu wydatków pierwotnych netto nieprzekraczającej 2,8 % w 2019 r. Według prognozy Komisji z wiosny 2019 r. istnieje ryzyko wystąpienia znaczącego odchylenia od zalecanej ścieżki dostosowania prowadzącej do osiągnięcia średniookresowego celu budżetowego w 2018 r. i 2019 r. w ujęciu łącznym.
- (10) W 2020 r., w związku z tym, że wskaźnik zadłużenia sektora instytucji rządowych i samorządowych Belgii przekroczy 60 % PKB, a prognozowana luka produktowa wyniesie 0,1 %, nominalna stopa wzrostu publicznych wydatków pierwotnych netto nie powinna przekroczyć 1,6 %, zgodnie z korektą strukturalną na poziomie 0,6 % PKB według wspólnie uzgodnionej macierzy dostosowań wymogów na mocy paktu stabilności i wzrostu. Według prognozy Komisji z wiosny 2019 r. przy założeniu niezmiennego kursu polityki istnieje ryzyko znaczącego odstępstwa od tego wymogu w 2020 r. Z pobieżnej oceny wynika, że w 2019 r. i 2020 r. Belgia nie osiągnie zgodności z regułą dotyczącą zadłużenia. Ogólnie rzecz biorąc, Rada jest zdania, że od 2019 r. należy podjąć niezbędne działania w celu przestrzegania przepisów paktu stabilności i wzrostu. Ważne byłoby wykorzystanie wszelkich nieoczekiwanych zysków do dalszego obniżania wskaźnika zadłużenia sektora instytucji rządowych i samorządowych. Średnioterminowa i długoterminowa stabilność finansów publicznych Belgii jest nadal zagrożona ze względu na połączenie wysokiego wskaźnika relacji długu do PKB z prognozowanym wzrostem kosztów związanych ze starzeniem się społeczeństwa, w szczególności kosztów związanych z emeryturami i opieką długoterminową. W 2015 r. uchwalono szereg reform emerytalnych, które podnoszą ustawowy wiek emerytalny z 65 do 66 lat od 2025 r. i do 67 lat od 2030 r. Zaostrożono również wymogi dotyczące wieku i stażu pracy w przypadku osób przechodzących na wcześniejszą emeryturę. Mimo to wydatki publiczne na emerytury wzrosną jednak o 2,9 punktu procentowego PKB w okresie między 2016 a 2070 r., głównie w ciągu najbliższych dwudziestu lat. Ponadto warunki przechodzenia na wcześniejszą emeryturę w przypadku szeregu dużych grup urzędników służby cywilnej są nadal korzystniejsze niż warunki standardowe. Przewiduje się, że między 2016 a 2070 r. wydatki publiczne na opiekę długoterminową wzrosną o 1,7 punktu procentowego PKB – jest to wzrost powyżej średniej, przy czym już teraz jest to jeden z najwyższych poziomów wydatków w Unii. Opieka długoterminowa jest rozdrobniona organizacyjnie i kompetencje rozkładają się obecnie na różne szczeble administracji, co stwarza problem, jeśli chodzi o niektóre aspekty efektywności wydatków; tym samym nie jest jeszcze jasny wpływ netto niedawnych zmian w zakresie odpowiedzialności. W osiągnięciu zamierzonego przyrostu wydajności pomocne byłoby udoskonalenie zarządzania. Być może istnieją możliwości optymalizacji koszyka usług opieki w celu poprawy wydajności kosztowej systemu opieki długoterminowej.
- (11) Istnieją możliwości poprawy struktury i efektywności wydatków publicznych w celu stworzenia większych możliwości dla inwestycji publicznych. W Belgii łączne wydatki wyrażone jako odsetek PKB pozostają jednymi z najwyższych w strefie euro pomimo niedawnego spadku tego wskaźnika. Wysoki poziom wydatków publicznych wskazuje na to, że istnieje możliwość korekty fiskalnej w większym stopniu opartej na wydatkach. Wyniki niektórych polityk oraz jakość niektórych usług publicznych rodzą pytania o oszczędność kosztową z uwagi na wysoki poziom wydatków publicznych. Przeglądy wydatków publicznych i oceny polityki mogłyby pomóc Belgii w ustaleniu priorytetów i poprawie efektywności wydatków publicznych. Ponadto można by wykorzystać przeglądy wydatków publicznych do oceny efektywności pośredniego wsparcia publicznego przeznaczanego na działalność przedsiębiorstw w obszarze badań i rozwoju, które, wyrażone jako odsetek PKB, są najwyższe w Unii i które w ubiegłym roku nadal rosły. Władze federalne i regionalne wyraziły ostatnio zainteresowanie włączeniem przeglądów wydatków do swoich mechanizmów budżetowych.

⁽⁷⁾ Publiczne wydatki pierwotne netto to wydatki publiczne ogółem z wyłączeniem wydatków z tytułu odsetek, wydatków na programy unijne w pełni równoważonych dochodami z funduszy unijnych oraz niedyskrecjonalnych zmian w wydatkach na zasiłki dla bezrobotnych. Nakłady brutto na środki trwałe finansowane z zasobów krajowych rozkłada się na okres czterech lat. Uwzględnia się dyskrecjonalne środki po stronie dochodów lub prawnie przewidziany wzrost dochodów. Środki jednorazowe, zarówno po stronie dochodów, jak i wydatków, są saldowane.

- (12) Koordynacja budżetowa między poszczególnymi podmiotami nie jest obecnie wystarczająco elastyczna, aby umożliwić inwestycje publiczne w duże projekty. W federalnym państwie członkowskim takim jak Belgia, gdzie duża część kompetencji dotyczących wydatków została przeniesiona na poziom administracji regionalnych, konieczna jest skuteczna koordynacja budżetowa. Pomimo porozumienia o współpracy podpisanego w 2013 r. nadal nie osiągnięto formalnego porozumienia w sprawie rocznych celów na wszystkich szczeblach administracji, co komplikuje koordynację budżetową. W przeciwieństwie do poprzednich programów stabilności, w których komitet pojednawczy odnotowywał kierunek polityki fiskalnej, wszystkie szczeble administracji zatwierdziły ogólny kierunek polityki fiskalnej przedstawiony w programie stabilności na 2018 r. i poparły osiągnięcie celów fiskalnych do 2020 r. dla wszystkich poziomów administracji. Mimo że to zatwierdzenie uwiarygodniło ogólny kierunek fiskalny, nie osiągnięto formalnego porozumienia w sprawie rocznych celów fiskalnych na poszczególnych szczeblach administracji. Brak porozumienia co do celów na poszczególnych szczeblach administracji może podważyć możliwość utrzymania ogólnego kierunku fiskalnego z myślą o realizacji celu średniookresowego. Ponadto w związku z brakiem porozumienia wydział Wysokiej Rady ds. Finansów zajmujący się wymogami w zakresie zaciągania pożyczek w sektorze publicznym nie może skutecznie monitorować realizacji wspomnianych celów. Program stabilności na 2019 r. zawiera jedynie orientacyjne ogólne i pośrednie cele budżetowe, ponieważ w dniu 26 maja 2019 r. odbyły się wybory na szczeblu federalnym oraz na szczeblu regionów i wspólnot.
- (13) Niedawno odnotowany wzrost gospodarczy doprowadził do zwiększenia liczby miejsc pracy, a wzrost zatrudnienia jest obecnie na najwyższym poziomie od dziesięciu lat. Współczynnik aktywizacji osób biernych zawodowo lub bezrobotnych utrzymuje się jednak na niskim poziomie i Belgia nie jest na dobrej drodze do osiągnięcia celu strategii „Europa 2020”, jakim jest zatrudnienie na poziomie 73,2 %. Wciąż utrzymują się duże regionalne rozbieżności na rynku pracy. Mimo stałego spadku odnotowywanego w ciągu ostatnich pięciu lat bezrobocia wśród młodzieży w Brukseli znacznie przewyższa średnią w Unii. Poziom uczestnictwa w rynku pracy jest niski w przypadku osób o niskich kwalifikacjach, osób ze środowisk migracyjnych, pracowników w starszym wieku i osób z niepełnosprawnościami, co świadczy o tym, że czynniki zarówno strukturalne, jak i specyficzne dla danej grupy utrudniają integrację na rynku pracy, a stosowane środki aktywizacji zawodowej nie są równie skuteczne dla wszystkich grup ludności. Wskaźnik zatrudnienia pracowników w starszym wieku (55–64 lat) utrzymuje się poniżej średniej unijnej, a w przypadku osób w wieku powyżej 60 lat różnica w stosunku do średniej unijnej utrzymuje się na wysokim poziomie. Wśród osób ze środowisk migracyjnych, zwłaszcza wśród kobiet, nadal odnotowuje się wyższy poziom bezrobocia, niższy wskaźnik aktywności zawodowej, wyższy poziom ubóstwa pracujących oraz zatrudnienie poniżej kwalifikacji. Chociaż wprowadzono pewne środki w celu wsparcia integracji nowo przybyłych migrantów i w celu walki z dyskryminacją, nadal brakuje skoordynowanego podejścia do rozwiązywania problemów, z którymi borykają się osoby ze środowisk migracyjnych. W ramach reformy zwanej „porozumieniem na rzecz zatrudnienia” wprowadzono środki zwiększające uczestnictwo w rynku pracy, ale ich oddziaływanie będzie musiało jeszcze zostać poddane ocenie.
- (14) Nadal istnieją duże czynniki finansowe zniechęcające do podjęcia pracy. Przeniesienie obciążeń podatkowych zmniejszyło wprawdzie klin podatkowy, pozostaje on jednak nadal średnio na wysokim poziomie w odniesieniu do wszystkich pracowników, z wyjątkiem osób o bardzo niskich dochodach (50 % średniego wynagrodzenia). Belgia wciąż jest jedynym państwem członkowskim, w którym świadczenia dla bezrobotnych nie są ograniczone w czasie, mimo że ich wysokość jest stopniowo redukowana. Istnieją również czynniki finansowe zniechęcające beneficjentów świadczeń z tytułu choroby i niepełnosprawności oraz innych żywicieli rodziny do podejmowania zatrudnienia w pełnym wymiarze. W szczególności w przypadku rodziców samotnie wychowujących dzieci (oraz w mniejszym stopniu par z dziećmi) zachęty finansowe do podjęcia zatrudnienia (w pełnym wymiarze) są ograniczone ze względu na połączenie kosztów i utratę świadczeń. Ponadto mogą występować problemy z koordynacją ze względu na podział odpowiedzialności za ochronę socjalną na szczeblu federalnym, regionalnym i lokalnym. System zabezpieczenia społecznego formalnie nie obejmuje osób pracujących na własny rachunek, jeżeli chodzi o zasiłki dla bezrobotnych, wypadki przy pracy i choroby zawodowe.
- (15) W dalszym ciągu powodem do niepokoju jest spadek wyników kształcenia w okresie objętym obowiązkiem szkolnym i utrzymywanie się znacznych dysproporcji w systemie edukacji. Odsetek młodych ludzi, którzy nie opanowali podstawowych umiejętności, można zmniejszyć, zwłaszcza we wspólnocie francuskiej, gdzie odsetek ten jest wyższy niż średnia OECD. Na wysokie zróżnicowanie w wynikach kształcenia wpływa sytuacja społeczno-ekonomiczna i pochodzenie ze środowisk migracyjnych. Nauczyciele potrzebują więcej wsparcia, aby radzić sobie z różnorodnością, i nadal istnieje potrzeba dostosowania systemu ustawicznego doskonalenia zawodowego nauczycieli. Konieczne jest przyspieszenie reform mających na celu poprawę wyników kształcenia i zniwelowanie różnic, tak aby stymulować zrównoważony i inkluzywny wzrost oparty na wiedzy specjalistycznej, a także włączenie społeczne. Postępuje wdrażanie „Paktu na rzecz doskonałości” – ważnego projektu reformy szkolnictwa we wspólnocie francuskiej, który ma poprawić podstawowe umiejętności, wydajność i zarządzanie oraz eliminować nierówności. Przyjęte zostały dekryty dotyczące organizacji pracy nauczycieli, wspólnego podstawowego programu

nauczania, statusu dyrektorów szkół oraz wsparcia nauczania języka francuskiego dla nowo przybyłych uczniów – zaczną one obowiązywać od września 2020 r. Wspólnota flamandzka wdraża pewne reformy w szkolnictwie średnim od roku szkolnego 2019/2020, ale wczesny podział na różne ścieżki kształcenia nadal jest powodem do niepokoju. Wpływ tych reform i środków zależy będzie również od ich skutecznej realizacji i monitorowania. Parlament federalny obniżył również wiek obowiązku szkolnego z sześciu do pięciu lat. Biorąc pod uwagę wysoki już poziom wydatków na edukację, konieczne będzie wdrożenie reform z większym naciskiem na zwiększenie wydajności i skuteczności systemu, a także jego zdolności do budowania kompetencji ukierunkowanych na przyszłość i odpowiadających potrzebom rynku pracy.

- (16) Niedopasowanie umiejętności i niska mobilność pracowników utrudniają wzrost zatrudnienia i wydajności. Pomimo podjęcia szeregu środków o zasięgu regionalnym i federalnym mających rozwiązać problem niedoboru wykwalifikowanej siły roboczej i poprawić aktywizację zawodową, również w ramach reformy zwanej „porozumieniem na rzecz zatrudnienia”, w kilku sektorach odnotowuje się niedobory siły roboczej, zwłaszcza w obszarach technologii informacyjnych i komunikacyjnych, budownictwa i zdrowia. Wzrost sektora budownictwa jest hamowany przez brak umiejętności i niedobór siły roboczej. W niektórych sektorach istnieją znaczne potrzeby, jeśli chodzi o przekwalifikowywanie i podnoszenie kwalifikacji pracowników. Udział dorosłych w kształceniu i szkoleniu jest niski, podobnie jak mobilność zawodowa. Dużym problemem są słabe umiejętności językowe, zwłaszcza w Brukseli, gdzie według krajowego programu reform na 2019 r. około 50 % ofert pracy wymaga znajomości zarówno języka francuskiego, jak i niderlandzkiego. Odsetek osób z wyższym wykształceniem jest wysoki, ale zbyt mało jest absolwentów w dziedzinie nauk przyrodniczych, technologii, inżynierii i matematyki (STEM). W 2016 r. Belgia zajmowała 26. miejsce w Unii pod względem liczby absolwentów szkół wyższych w dziedzinie nauk przyrodniczych, technologii, inżynierii i matematyki, przy czym wskaźnik nowych studentów, zwłaszcza kobiet, na odnośnych kierunkach studiów był niski. Ogólna realizacja planu działania w zakresie nauk przyrodniczych, technologii, inżynierii i matematyki (STEM) na lata 2012–2020 we Flandrii przynosi pozytywne wyniki, jednak liczba absolwentów szkół średnich w tych dziedzinach w szkołach technicznych i zawodowych nie wzrosła od 2010 r. Wspólnota francuska nie ma strategii STEM i ciągle jeszcze musi wdrożyć niedawno przyjętą „strategię na rzecz edukacji cyfrowej” w szkolnictwie. Niedobór specjalistów dysponujących wiedzą z zakresu przedsiębiorczości i nauk przyrodniczych, jak i technologii, inżynierii i matematyki jest czynnikiem hamującym rozwój start-upów. Ogólny poziom umiejętności cyfrowych jest dobry, ale nie poprawia się. W krajowym programie reform na 2019 r. zwraca się uwagę na porozumienie między Flandrią a Walonią oraz planowane porozumienie między Flandrią a regionem stołecznym Brukseli, które ma poprawić międzyregionalną mobilność pracowników.
- (17) Badania i rozwój są skoncentrowane w kilku gałęziach przemysłu, a innowacje nie są wystarczająco upowszechniane w pozostałych sektorach gospodarki, co w ostatecznym rozrachunku ogranicza wzrost wydajności. Wydaje się, że badania finansowane ze środków publicznych są poniżej średniej unijnej. Istnieją również dysproporcje regionalne i subregionalne, jeśli chodzi o badania, rozwój i innowacje. W krajowym pakcie na rzecz inwestycji strategicznych uznano, że upowszechnianie cyfryzacji jest obiecującym sposobem poprawy wydajności i zdolności innowacyjnych Belgii. Wymaga to inwestowania w infrastrukturę cyfrową, w tym skutecznego wprowadzania technologii 5G, rozwijania kapitału ludzkiego i ducha przedsiębiorczości, a także szybszego wykorzystywania technologii cyfrowych, w szczególności przez przedsiębiorstwa pozostające w tyle.
- (18) Jakość infrastruktury drogowej pogarsza się, co jest skutkiem niskich inwestycji publicznych w ciągu minionych lat. Jednocześnie utrzymanie dużej i gęstej sieci wydaje się mało wydajne kosztowo dla regionów i władz lokalnych. Drogi w Belgii należą do najbardziej zatłoczonych dróg w Unii. Infrastruktura kolejowa jest gęsta i dobrej jakości, ale jej ukończenie i modernizacja okazują się trudne; występuje zagęszczenie ruchu zwłaszcza wokół Brukseli i na trasach prowadzących do portów w Antwerpii i Zeebrugge. Planowane są znaczne inwestycje w podmiejską infrastrukturę kolejową i system sterowania, ale są one spowalniane w szczególności przez zasady przydziału środków budżetowych w poszczególnych regionach. Ponadto zachęty zakłócające konkurencję i bariery dla konkurencji i inwestycji w krajowe pasażerskie przewozy kolejowe i międzymiastowy transport autokarowy ograniczają podaż i popyt na alternatywne zbiorowe i niskoemisyjne usługi transportowe. Coraz większe zagęszczenie ruchu wynika częściowo z ciągłego wzrostu liczby samochodów osobowych, na co wpływ mają bezpłatne drogi,

ulgi na samochody służbowe oraz niskie stawki podatku ekologicznego. Wysokie podatki od transakcji związanych z nieruchomościami oraz system samochodów służbowych mają niekorzystny wpływ na mobilność. Spadła jakość usług kolejowych, a usprawnień wymagają usługi komunikacji publicznej miejskiej i miejsko-wiejskiej, zwłaszcza w Walonii, gdzie dojazd do miejsca pracy jest poważnym utrudnieniem dla osób poszukujących zatrudnienia. Według krajowego programu reform na 2019 r. realizowane są ważne inwestycje i reformy we wszystkich regionach, natomiast na szczeblu federalnym (i we współpracy z regionami) postępuje realizacja sieci kolei podmiejskiej wokół Brukseli. Belgia przyjęła ustawę o otwarciu rynku krajowych przewozów kolejowych, ale udział przewozów pasażerskich w ramach obowiązku świadczenia usługi publicznej, z bezpośrednio udzielanymi zamówieniami, utrzymuje się w Belgii na bardzo wysokim poziomie. Prywatni przewoźnicy autobusowi nie mogą wykonywać przewozów międzymiastowych. Przepisy dotyczące taksówek różnią się w zależności od gminy. Mimo że regiony opracowują własne plany mobilności, złożona koordynacja utrudnia opracowanie spójnej wizji mobilności w Belgii, jak również połączeń z miastami i regionami przygranicznymi. Kolejowy organ regulacyjny ma możliwość rozszerzenia zakresu swojej działalności regulacyjnej.

- (19) W celu wsparcia transformacji sektora energetycznego wymagane są znaczne inwestycje. W osiągnięciu celów związanych z redukcją emisji na 2020 r. i 2030 r. pomoże renowacja starych budynków pochodzących z czasów sprzed wprowadzenia norm energetycznych. Wprowadzanie paliw alternatywnych przebiega dość wolno. Istnieje potrzeba znacznych inwestycji w wytwarzanie energii, a także w przepustowość połączeń wzajemnych, magazynowanie w inteligentnych sieciach oraz efektywność energetyczną.
- (20) Pomimo wysiłków podejmowanych przez administrację rządową, obciążenia regulacyjne i administracyjne przedsiębiorstw są nadal duże i wpływają na przedsiębiorczość. Zmniejszono opodatkowanie start-upów i małych przedsiębiorstw, ale system podatkowy jest nadal złożony w przypadku inwestycji finansowych. Belgia zreformowała kodeks prawa spółek, zmniejszając liczbę form prawnych przedsiębiorstw, ułatwiając korzystanie z komunikacji elektronicznej przy czynnościach prawnych, zmniejszając minimalne wymogi kapitałowe oraz, zgodnie z krajowym programem reform na 2019 r., reformując prawo upadłościowe w celu objęcia nim w szczególności wolnych zawodów. Jednak pomimo tych działań problemem są nadal duże opóźnienia w wydawaniu pozwoleń na budowę, wysokie koszty rejestracji nieruchomości i długie postępowania sądowe. Sądy administracyjne doświadczają problemów wynikających z braku zasobów i przeciągających się w czasie postępowań, co powoduje znaczne opóźnienia, zwłaszcza w przypadku pozwoleń na budowę, ale również w przypadku procedur zamówień publicznych. Ponadto koordynacja polityk w dziedzinie klimatu, energii, cyfryzacji i transportu jest skomplikowana i istnieje możliwość jej usprawnienia. Współpraca między organami celnymi a organami nadzoru rynku nie jest optymalna, co zwiększa ryzyko przedostawania się przez belgijskie granice do Unii towarów niezgodnych z wymogami. W proces kształtowania polityki można by lepiej włączyć ocenę skutków. Jakość cyfrowych usług publicznych dla przedsiębiorstw jest niska. Poważnym wyzwaniem pozostaje brak cyfryzacji w sądownictwie, w szczególności jeśli chodzi o gromadzenie danych. Ukończenie cyfryzacji wymiaru sprawiedliwości jest ważnym warunkiem dalszej poprawy jakości sądownictwa, m.in. aktualizacji procesów biznesowych i lepszego zarządzania zasobami ludzkimi i finansowymi w sądach.
- (21) Bariery dla konkurencji i inwestycji w niektórych usługach dla przedsiębiorstw hamują wzrost i wydajność. Wskaźniki wejścia nowych usługodawców na rynek są znacznie poniżej średniej unijnej, a zyski wyższe od średniej unijnej. Na podstawie opracowanego przez Komisję wskaźnika restrykcyjności można stwierdzić, że belgijskie ramy regulacyjne dla księgowych, doradców podatkowych, architektów i agentów nieruchomości są znacznie bardziej restrykcyjne niż średnia unijna. W niedawno przyjętych przepisach wprowadzono bardziej rygorystyczne wymogi w odniesieniu do rzeczników patentowych. Według szacunków Federalnego Biura Planowania zdecydowane zmniejszenie obciążeń regulacyjnych w dziedzinie usług prawnych, księgowych oraz architektonicznych poprawiłoby wydajność pracy. Honoraria urzędowe notariuszy z tytułu transakcji dotyczących nieruchomości są wysokie przy równocześnie wysokich podatkach od nabycia nieruchomości. W regionach nierówno postępuje reforma w zakresie zawodów rzemieślniczych i handlowych. W sektorze detalicznym nadal napotyka się ograniczenia operacyjne, które hamują wydajność i zniechęcają do inwestycji. W sektorze supermarketów poziom konkurencji jest niższy od optymalnego, głównie ze względu na dużą koncentrację oraz niską dynamikę wejścia na rynek i wyjścia z rynku. Zgodnie ze wskaźnikiem restrykcyjności w sektorze detalicznym Belgia jest szóstym pod względem restrykcyjności państwem członkowskim, jeśli chodzi o środowisko operacyjne dla detalistów. W krajowym programie reform na 2019 r. zwrócono uwagę na niedawne reformy w regionie stołecznym Brukseli mające ułatwić rozpoczynanie działalności w sektorze detalicznym. Rynek telekomunikacyjny charakteryzuje się wysokim poziomem koncentracji (szczególnie po niedawnych przejściach na rynku) i niskim poziomem konkurencji. Skutkiem są stosunkowo wysokie ceny za usługi stacjonarne w porównaniu z innymi krajami. W sieciach

stacjonarnych rynek detaliczny charakteryzuje się geograficznym duopolem operatora zasiedziałego i operatorów sieci kablowych. Może to stwarzać przeszkody w świadczeniu przez niektórych operatorów usług wiązanych (połączenia usług stacjonarnych i mobilnych). W krajowym programie reform na 2019 r. podkreśla się, że przyjęto reformę prawa gospodarczego, która ma poprawić zasady konkurencji i funkcjonowania belgijskiego organu ochrony konkurencji przez usprawnienie procedur oraz zmniejszenie ryzyka kolejnych sporów przed trybunałem (Cour des Marchés/Marktenhof). Belgijski organ ds. konkurencji dysponuje ograniczonymi zasobami w porównaniu z zasobami organów ochrony konkurencji innych państw członkowskich.

- (22) Programowanie funduszy Unii na okres 2021–2027 mogłoby pomóc w wyeliminowaniu niektórych braków wskazanych w zaleceniach, w szczególności w obszarach objętych załącznikiem D do sprawozdania krajowego 2019. Pozwoliłoby to Belgii na możliwie najlepsze wykorzystanie tych funduszy we wskazanych sektorach, z uwzględnieniem różnic regionalnych.
- (23) W ramach europejskiego semestru 2019 Komisja przeprowadziła wszechstronną analizę polityki gospodarczej Belgii, którą opublikowała w sprawozdaniu krajowym 2019. Komisja oceniła również program stabilności na 2019 r., krajowy program reform na 2019 r., a także działania następcze podjęte w odpowiedzi na zalecenia skierowane do Belgii w poprzednich latach. Komisja wzięła pod uwagę nie tylko ich znaczenie dla stabilnej polityki fiskalnej i społeczno-gospodarczej w Belgii, ale także ich zgodność z unijnymi przepisami i wytycznymi, ze względu na konieczność wzmocnienia ogólnego zarządzania gospodarczego w Unii przez wnoszenie opracowanego na szczeblu unijnym wkładu w przyszłe decyzje krajowe.
- (24) W świetle powyższej oceny Rada przeanalizowała program stabilności na 2019 r., a jej opinia ⁽⁸⁾ znajduje odzwierciedlenie w szczególności w zaleceniu 1 poniżej,

NINIEJSZY ZALECA Belgii podjęcie w latach 2019 i 2020 działań mających na celu:

1. Zapewnienie, by nominalna stopa wzrostu publicznych wydatków pierwotnych netto nie przekroczyła 1,6 % w 2020 r., co odpowiadałoby rocznej korekcie strukturalnej wynoszącej 0,6 % PKB. Wykorzystanie nieoczekiwanych zysków do przyspieszenia redukcji wskaźnika zadłużenia sektora instytucji rządowych i samorządowych. Kontynuowanie reform mających na celu zapewnienie stabilności fiskalnej systemu opieki długoterminowej i systemów emerytalnych, w tym przez ograniczenie możliwości wczesnego opuszczania rynku pracy. Poprawę struktury i efektywności wydatków publicznych, w szczególności poprzez dokonanie przeglądów wydatków oraz koordynację polityk fiskalnych na wszystkich szczeblach administracji, co pozwoli stworzyć możliwości dla inwestycji publicznych.
2. Usunięcie czynników zniechęcających do podejmowania pracy i wzmocnienie skuteczności aktywnej polityki rynku pracy, w szczególności w przypadku osób nisko wykwalifikowanych, pracowników w starszym wieku oraz osób ze środowisk migracyjnych. Poprawę wydajności i inkluzywności w systemach kształcenia i szkolenia oraz zajęcie się problemem niedopasowania umiejętności.
3. Ukierunkowanie inwestycyjnej polityki gospodarczej na zrównoważony transport, w tym modernizację infrastruktury kolejowej, technologie niskoemisyjne i transformację sektora energetycznego oraz badania i innowacje, zwłaszcza w zakresie cyfryzacji, z uwzględnieniem różnic regionalnych. Rozwiązanie rosnących wyzwań w zakresie mobilności poprzez wzmocnianie zachęt i usuwanie barier w celu zwiększenia podaży i popytu na niskoemisyjny transport zbiorowy.
4. Zmniejszenie obciążeń regulacyjnych i administracyjnych, a tym samym stworzenie zachęt dla przedsiębiorczości oraz usunięcie barier dla konkurencyjności w sektorze usług, zwłaszcza w sektorze telekomunikacji, sektorze detalicznym i usługach świadczonych w ramach zawodów regulowanych.

Sporządzono w Brukseli dnia 9 lipca 2019 r.

W imieniu Rady
M. LINTILÄ
Przewodniczący

⁽⁸⁾ Na mocy art. 5 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 1466/97.