Journal officiel
de l'Union européenne

FR
Série C

C/2024/6808

29.11.2024

RECOMMANDATION DU CONSEIL

du 21 octobre 2024

relative aux politiques économique, budgétaire, de l'emploi et structurelle de la Belgique

(C/2024/6808)

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 121, paragraphe 2, et son article 148, paragraphe 4,

vu le règlement (UE) 2024/1263 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2024 relatif à la coordination efficace des politiques économiques et à la surveillance budgétaire multilatérale et abrogeant le règlement (CE) nº 1466/97 du Conseil [1], et notamment son article 3, paragraphe 3,

vu la recommandation de la Commission européenne,

vu les résolutions du Parlement européen,

vu les conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

vu l'avis du comité économique et financier,

vu l'avis du comité de la protection sociale,

vu l'avis du comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

(1) Le règlement (UE) 2021/241 du Parlement européen et du Conseil [2], qui a établi la facilité pour la reprise et la résilience (ci-après dénommée «facilité»), est entré en vigueur le 19 février 2021. La facilité apporte un soutien financier aux États membres pour la mise en œuvre de réformes et d'investissements, créant ainsi une impulsion budgétaire financée par l'Union. Conformément aux priorités du Semestre européen pour la coordination des politiques économiques, la facilité contribue à la reprise économique et sociale et à la mise en œuvre de réformes et d'investissements durables, en particulier des réformes et des investissements visant à promouvoir la transition écologique et numérique et à rendre les économies des États membres plus résilientes. Elle contribue également à renforcer les finances publiques et à stimuler la croissance et la création d'emplois à moyen et à long terme, à renforcer la cohésion territoriale au sein de l'Union et à soutenir la poursuite de la mise en œuvre du socle européen des droits sociaux.

(2) Le règlement (UE) 2023/435 du Parlement européen et du Conseil [3] (ci-après dénommé «règlement REPowerEU»), qui a été adopté le 27 février 2023, vise à éliminer progressivement et rapidement la dépendance de l'Union à l'égard des importations de combustibles fossiles russes. Cela contribuerait à garantir la sécurité énergétique et à diversifier l'approvisionnement énergétique de l'Union, tout en augmentant l'utilisation des énergies renouvelables, les capacités de stockage de l'énergie et l'efficacité énergétique. La Belgique a ajouté un chapitre REPowerEU à son plan national pour la reprise et la résilience, afin de financer des réformes et des investissements clés qui contribueront à la réalisation des objectifs de REPowerEU.

(3) Le 16 mars 2023, la Commission a publié une communication intitulée «La compétitivité à long terme de l'UE: se projeter au-delà de 2030», dans le but d'éclairer les décisions relatives aux politiques à mener et de créer les conditions-cadres d'un renforcement de la croissance. Cette communication définit la compétitivité selon neuf facteurs qui se renforcent mutuellement. Parmi ces facteurs, l'accès aux capitaux privés, la recherche et l'innovation,

[1] JO L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.

[2] Règlement (UE) 2021/241 du Parlement européen et du Conseil du 12 février 2021 établissant la facilité pour la reprise et la résilience (JO L 57 du 18.2.2021, p. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).

[3] Règlement (UE) 2023/435 du Parlement européen et du Conseil du 27 février 2023 modifiant le règlement (UE) 2021/241 en ce qui concerne les chapitres REPowerEU des plans pour la reprise et la résilience et modifiant les règlements (UE) nº 1303/2013, (UE) 2021/1060 et (UE) 2021/1755, et la directive 2003/87/CE (JO L 63 du 28.2.2023, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj).

l'éducation et les compétences, ainsi que le fonctionnement du marché unique font figure de priorités essentielles en matière de réformes et d'investissements pour remédier aux problèmes de productivité actuels et accroître la compétitivité à long terme de l'Union et de ses États membres. Le 14 février 2024, la Commission a donné suite à la communication intitulée «Le rapport annuel 2024 sur le marché unique et la compétitivité». Cette communication rend compte des atouts et des défis du marché unique européen en matière de compétitivité en suivant les évolutions survenues au cours de l'année écoulée sur la base des neuf facteurs de compétitivité recensés.

(4) Le 21 novembre 2023, la Commission a adopté l'examen annuel 2024 de la croissance durable, qui marque le lancement du Semestre européen 2024 pour la coordination des politiques économiques. Le 22 mars 2024, le Conseil européen a validé les priorités de l'examen annuel 2024 de la croissance durable, qui s'articulent autour des quatre dimensions de la durabilité compétitive. Le 21 novembre 2023, la Commission a également adopté, sur la base du règlement (UE) nº 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil ([4]), le rapport 2024 sur le mécanisme d'alerte, dans lequel la Belgique n'est pas mentionnée parmi les États membres pouvant être touchés ou risquant d'être touchés par des déséquilibres et devant faire l'objet d'un bilan approfondi. À la même date, la Commission a en outre adopté un avis sur le projet de plan budgétaire 2024 de la Belgique. La Commission a également adopté une recommandation pour une recommandation du Conseil concernant la politique économique de la zone euro et une proposition de rapport conjoint sur l'emploi 2024, qui analyse la mise en œuvre des lignes directrices pour l'emploi et les principes du socle européen des droits sociaux. Le Conseil a adopté la recommandation concernant la politique économique de la zone euro ([5]) (ci-après dénommée «recommandation de 2024 sur la zone euro») le 12 avril 2024 et le rapport conjoint sur l'emploi le 11 mars 2024.

(5) Le 30 avril 2024, le nouveau cadre de gouvernance économique de l'Union est entré en vigueur. Ce cadre comprend notamment le nouveau règlement (UE) 2024/1263 relatif à la coordination efficace des politiques économiques et à la surveillance budgétaire multilatérale, le règlement (CE) nº 1467/97 du Conseil ([6]) visant à accélérer et à clarifier la mise en œuvre de la procédure concernant les déficits excessifs, dans sa version modifiée, ainsi que la directive 2011/85/UE du Conseil ([7]) sur les exigences applicables aux cadres budgétaires des États membres, dans sa version modifiée. Les objectifs du nouveau cadre de gouvernance économique sont la promotion de finances publiques saines et viables, d'une croissance durable et inclusive et de la résilience au moyen de réformes et d'investissements, et la prévention des déficits publics excessifs. Le nouveau cadre de gouvernance économique encourage également l'appropriation au niveau national et est davantage axé sur le moyen terme, tout en visant une application plus efficace et cohérente des règles. Chaque État membre doit présenter au Conseil et à la Commission un plan budgétaire et structurel national à moyen terme. Un plan budgétaire et structurel national à moyen terme contient les engagements en matière budgétaire, de réformes et d'investissements d'un État membre, couvrant un horizon de planification de quatre ou cinq ans en fonction de la durée ordinaire de la législature nationale. La trajectoire des dépenses nettes ([8]) dans les plans budgétaires et structurels nationaux à moyen terme doit être conforme aux exigences du règlement (UE) 2024/1263, y compris aux obligations de placer ou de maintenir la dette publique sur une trajectoire descendante plausible avant la fin de la période d'ajustement, ou de la maintenir à des niveaux prudents inférieurs à 60 % du produit intérieur brut (PIB) et de ramener et/ou de maintenir, à moyen terme, le déficit public en dessous de la valeur de référence de 3 % du PIB prévue par le traité. Lorsqu'un État membre s'engage à mettre en œuvre un ensemble pertinent de réformes et d'investissements conformément aux critères énoncés dans le règlement (UE) 2024/1263, la période d'ajustement peut être prolongée de trois ans au plus. Afin de soutenir l'élaboration de ces plans budgétaires et structurels nationaux à moyen terme, la Commission a publié, le 21 juin 2024, des orientations sur les informations à fournir par les États membres dans leurs plans budgétaires et structurels nationaux à moyen terme et dans leurs rapports d'avancement annuels. Conformément aux articles 5 et 36 du règlement (UE) 2024/1263, la Commission a transmis aux États membres les trajectoires de référence et les informations techniques, le cas échéant. Les États membres doivent présenter chacun leur plan budgétaire et structurel national à moyen terme au plus tard le 20 septembre 2024, à moins que l'État membre concerné et la Commission ne conviennent de prolonger ce délai d'une durée raisonnable. Conformément à leurs cadres juridiques nationaux, les États membres peuvent débattre de leurs projets de plans à moyen terme avec leurs parlements nationaux, demander aux institutions budgétaires indépendantes d'émettre un avis et procéder à la consultation des partenaires sociaux et d'autres parties prenantes nationales.

([4]) Règlement (UE) nº 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques (JO L 306 du 23.11.2011, p. 25, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj).

([5]) Recommandation du Conseil du 12 avril 2024 concernant la politique économique de la zone euro (JO C, C/2024/2807, 23.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/2807/oj).

([6]) Règlement (CE) nº 1467/97 du Conseil du 7 juillet 1997 visant à accélérer et à clarifier la mise en œuvre de la procédure concernant les déficits excessifs (JO L 209 du 2.8.1997, p. 6, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1997/1467/oj).

([7]) Directive 2011/85/UE du Conseil du 8 novembre 2011 sur les exigences applicables aux cadres budgétaires des États membres (JO L 306 du 23.11.2011, p. 41, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2011/85/oj).

([8]) «Dépenses nettes» au sens de l'article 2, point 2), du règlement (UE) 2024/1263: on entend par «dépenses nettes» les dépenses publiques, déduction faite i) des dépenses d'intérêts, ii) des mesures discrétionnaires en matière de recettes, iii) des dépenses relatives aux programmes de l'Union entièrement compensées par des recettes provenant de fonds de l'Union, iv) des dépenses nationales de cofinancement des programmes financés par l'Union, v) des éléments cycliques des dépenses liées aux indemnités de chômage et vi) des mesures ponctuelles et autres mesures temporaires.

(6) En 2024, le Semestre européen pour la coordination des politiques économiques se déroule toujours parallèlement à la mise en œuvre de la facilité. La pleine mise en œuvre des plans pour la reprise et la résilience reste essentielle à la réalisation des priorités stratégiques du Semestre européen, car ces plans permettent aux pays concernés de relever efficacement l'ensemble, ou une partie non négligeable, des défis identifiés dans les recommandations par pays qui leur ont été adressées ces dernières années. Les recommandations par pays pour 2019, 2020, 2022 et 2023 restent tout aussi pertinentes pour les plans pour la reprise et la résilience qui ont été révisés, mis à jour ou modifiés conformément aux articles 14, 18 et 21 du règlement (UE) 2021/241.

(7) Le 30 avril 2021, la Belgique a présenté à la Commission son plan national pour la reprise et la résilience, conformément à l'article 18, paragraphe 1, du règlement (UE) 2021/241. Conformément à l'article 19 du règlement (UE) 2021/241, la Commission a évalué la pertinence, l'efficacité, l'efficience et la cohérence du plan pour la reprise et la résilience, conformément aux lignes directrices concernant l'évaluation figurant à l'annexe V dudit règlement. Le 13 juillet 2021, le Conseil a adopté sa décision d'exécution relative à l'approbation de l'évaluation du plan pour la reprise et la résilience pour la Belgique ([9]), à laquelle ont été apportées, le 8 décembre 2023, en vertu de l'article 18, paragraphe 2, du règlement (UE) 2021/241, des modifications visant à actualiser la contribution financière maximale au titre du soutien financier non remboursable, ainsi qu'à inclure le chapitre REPowerEU ([10]). La libération des tranches est subordonnée à l'adoption d'une décision de la Commission, conformément à l'article 24, paragraphe 5, du règlement (UE) 2021/241, indiquant que la Belgique a atteint de manière satisfaisante les jalons et cibles pertinents fixés dans la décision d'exécution du Conseil. Les jalons et cibles ne peuvent être considérés comme atteints de manière satisfaisante qu'en l'absence de régression sur les jalons et cibles précédemment atteints.

(8) Le 30 avril 2024, la Belgique a présenté son programme national de réforme pour 2024, conformément à l'article 4, paragraphe 1, du règlement (CE) nº 1466/97 du Conseil ([11]). Conformément à l'article 27 du règlement (UE) 2021/241, le programme national de réforme pour 2024 tient également compte des rapports semestriels de la Belgique sur les progrès accomplis dans la réalisation de son plan pour la reprise et la résilience.

(9) Le 19 juin 2024, la Commission a publié le rapport 2024 pour la Belgique. Elle a évalué les progrès accomplis par la Belgique dans les suites données aux recommandations que lui avait adressées le Conseil entre 2019 et 2023 et a fait le point sur la mise en œuvre, par la Belgique, de son plan pour la reprise et la résilience. Sur la base de cette analyse, le rapport consacré au pays a mis en évidence des lacunes en ce qui concerne les défis auxquels le plan pour la reprise et la résilience ne répond pas ou ne répond que partiellement, ainsi que les défis nouveaux ou émergents. Il a également évalué les progrès accomplis par la Belgique dans la mise en œuvre du socle européen des droits sociaux et dans la réalisation des grands objectifs de l'Union en matière d'emploi, de compétences et de réduction de la pauvreté, ainsi que dans la réalisation des objectifs de développement durable des Nations unies.

(10) Conformément aux données validées par Eurostat, le déficit public de la Belgique est passé d'un déficit de 3,6 % du PIB en 2022 à un déficit de 4,4 % en 2023, tandis que la dette publique est passée de 104,3 % du PIB à la fin de 2022 à 105,2 % à la fin de 2023. Comme annoncé dans la communication de la Commission du 8 mars 2023 intitulée «Orientations en matière de politique budgétaire pour 2024», la Commission franchit la première étape vers l'ouverture de procédures concernant les déficits excessifs fondées sur le déficit sur la base des données réelles pour 2023, conformément aux dispositions légales en vigueur. Le 19 juin 2024, la Commission a publié un rapport au titre de l'article 126, paragraphe 3, du traité. Ce rapport évaluait la situation budgétaire de la Belgique, son déficit public dépassant en 2023 la valeur de référence de 3 % du PIB prévue par le traité. Dans ce rapport, la Commission concluait qu'à la lumière de cette évaluation, et après avoir pris en considération l'avis du comité économique et financier formulé conformément à l'article 126, paragraphe 4, du traité, elle entendait proposer, en juillet 2024, d'ouvrir une procédure concernant les déficits excessifs pour la Belgique, en proposant au Conseil d'adopter une décision au titre de l'article 126, paragraphe 6, du traité, constatant l'existence d'une situation de déficit excessif en Belgique.

(11) Le 12 juillet 2022, le Conseil a recommandé ([12]) à la Belgique de s'attacher, en 2023, à mener une politique budgétaire prudente, en particulier en contenant la croissance des dépenses primaires courantes financées au niveau national en deçà de la croissance du PIB potentiel à moyen terme ([13]), compte tenu du maintien d'un soutien temporaire et ciblé en faveur des ménages et entreprises les plus vulnérables aux hausses des prix de l'énergie et des

([9]) ST 10161/21 INIT et ST 10161/21 ADD 1.

([10]) Décision d'exécution du Conseil du 8 décembre 2023 modifiant la décision d'exécution du 13 juillet 2021 relative à l'approbation de l'évaluation du plan pour la reprise et la résilience pour la Belgique (ST 15570/23 INIT).

([11]) Règlement (CE) nº 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques (JO L 209 du 2.8.1997, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1997/1466/oj).

([12]) Recommandation du Conseil du 12 juillet 2022 concernant le programme national de réforme de la Belgique de 2022 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de la Belgique pour 2022 (JO C 334 du 1.9.2022, p. 1).

([13]) Sur la base des prévisions du printemps 2024 de la Commission, la croissance du PIB potentiel à moyen terme de la Belgique en 2023 est estimée à 5,7 % en termes nominaux, sur la base du taux de croissance potentiel réel moyen sur 10 ans et du déflateur du PIB pour 2023.

personnes fuyant l'Ukraine. Dans le même temps, il a également été recommandé à la Belgique de se tenir prête à adapter ses dépenses courantes à l'évolution de la situation. Il lui a aussi été recommandé d'accroître les investissements publics en faveur des transitions écologique et numérique et de la sécurité énergétique en tenant compte de l'initiative REPowerEU, notamment en recourant à la facilité et à d'autres fonds de l'Union. En 2023, selon les estimations de la Commission, l'orientation budgétaire ([14]) a été expansionniste, de 0,7 % du PIB, dans un contexte d'inflation élevée. En 2023, la croissance des dépenses primaires courantes financées au niveau national (déduction faite des mesures discrétionnaires en matière de recettes) a eu un effet expansionniste de 0,4 % du PIB sur l'orientation budgétaire. Ce chiffre tient compte de la diminution, de 0,1 % du PIB, du coût des mesures de soutien d'urgence ciblant les ménages et entreprises les plus vulnérables face à la hausse des prix de l'énergie. La croissance des dépenses primaires courantes financées au niveau national au-delà de la croissance du PIB potentiel à moyen terme n'était donc pas due au soutien ciblé en faveur des ménages et entreprises les plus vulnérables à la hausse des prix de l'énergie. La croissance expansionniste des dépenses primaires courantes financées au niveau national (déduction faite des mesures discrétionnaires en matière de recettes) s'explique par les augmentations permanentes des salaires du secteur public et des prestations sociales résultant du mécanisme d'indexation automatique, par une réduction temporaire des cotisations sociales patronales en 2023 et par une hausse des coûts budgétaires liés au vieillissement de la population. En résumé, la croissance des dépenses primaires courantes financées au niveau national en 2023 n'a pas été conforme à la recommandation du Conseil du 12 juillet 2022. Les dépenses financées par des subventions au titre de la facilité et par d'autres fonds de l'Union se sont élevées à 0,3 % du PIB en 2023. Les investissements financés au niveau national se sont élevés à 2,8 % du PIB en 2023, ce qui représente une augmentation de 0,1 point de pourcentage par rapport à 2022. La Belgique a financé des investissements supplémentaires par l'intermédiaire de la facilité et d'autres fonds de l'Union. Elle a financé des investissements publics en faveur des transitions écologique et numérique et de la sécurité énergétique, tels que des investissements dans les infrastructures ferroviaires et cyclables, dans la rénovation des bâtiments publics et dans les infrastructures pour l'hydrogène. Ces investissements publics sont en partie financés par la facilité et d'autres fonds de l'Union.

(12) Dans le programme de stabilité pour 2024, le scénario macroéconomique qui sous-tend les projections budgétaires prévoit une croissance du PIB réel de 1,4 % en 2024 et de 1,3 % en 2025, tandis qu'il prévoit une inflation mesurée par l'indice des prix à la consommation (IPC) de 2,8 % en 2024 et de 1,8 % en 2025. Le déficit public devrait augmenter pour atteindre 4,6 % du PIB en 2024 et tomber à 3,6 % du PIB en 2025, tandis que le ratio de la dette publique au PIB devrait augmenter pour atteindre 106,2 % à la fin de 2024 et 106,8 % à la fin de 2025. Après 2025, le solde des administrations publiques devrait diminuer pour passer à 2,9 % du PIB en 2026 et à 2,3 % en 2027. Dès lors, le déficit public devrait passer sous la valeur de référence de 3 % du PIB prévue par le traité en 2026. Après 2025, le ratio de la dette publique au PIB devrait à son tour reculer progressivement à 106,6 % en 2026 et à 106 % en 2027.

(13) Les prévisions du printemps 2024 de la Commission tablent sur une croissance du PIB réel de 1,3 % en 2024 et de 1,4 % en 2025, et l'inflation mesurée par l'indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH) devrait s'établir à 4 % en 2024 et à 2,3 % en 2025.

(14) Les prévisions du printemps 2024 de la Commission annoncent un déficit public de 4,4 % du PIB en 2024, tandis que le ratio de la dette publique au PIB devrait rester de 105 % en 2024. La stabilisation du ratio de la dette au PIB en 2024 s'explique principalement par un surplus temporaire de liquidités accumulé fin 2023 à la suite d'une émission d'obligations d'État. Selon les estimations de la Commission, l'orientation budgétaire devrait être restrictive de 0,1 % du PIB en 2024.

(15) D'après les prévisions du printemps 2024 de la Commission, des dépenses représentant 0,2 % du PIB devraient être financées par un soutien non remboursable (ci-après dénommées «subventions») relevant de la facilité en 2024, contre 0,1 % du PIB en 2023. Les dépenses financées par des subventions au titre de la facilité permettront des investissements de qualité et des réformes de nature à améliorer la productivité qui n'auront pas d'incidence directe sur le solde ou la dette des administrations publiques de la Belgique.

(16) Le 14 juillet 2023, le Conseil a recommandé ([15]) à la Belgique de mener une politique budgétaire prudente, notamment en plafonnant à un maximum de 2 % l'augmentation nominale des dépenses primaires nettes financées au niveau national ([16]) en 2024. Les États membres ont été invités à tenir compte, lors de l'exécution de leur budget 2023 et de la préparation de leur projet de plan budgétaire pour 2024, du fait que la Commission proposerait au Conseil l'ouverture de procédures concernant les déficits excessifs fondées sur le déficit en se basant sur les données

([14]) L'orientation budgétaire est définie comme une mesure de la variation annuelle de la position budgétaire sous-jacente des administrations publiques. Elle vise à évaluer l'impulsion économique donnée par les politiques budgétaires, qu'elles soient financées au niveau national ou par le budget de l'Union. L'orientation budgétaire correspond à la différence entre i) la croissance potentielle à moyen terme et ii) la variation des dépenses primaires, déduction faite des mesures discrétionnaires en matière de recettes, en excluant les mesures d'urgence temporaires liées à la crise de la COVID-19 et en incluant les dépenses financées par un soutien non remboursable (subventions) au titre de la facilité et par d'autres fonds de l'Union.

([15]) Recommandation du Conseil du 14 juillet 2023 concernant le programme national de réforme de la Belgique pour 2023 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de la Belgique pour 2023 (JO C 312 du 1.9.2023, p. 12).

([16]) Les dépenses primaires nettes sont définies comme des dépenses financées au niveau national, déduction faite i) des mesures discrétionnaires en matière de recettes, ii) des dépenses d'intérêts, iii) des dépenses conjoncturelles en matière de chômage et iv) des mesures ponctuelles et autres mesures temporaires.

effectives pour 2023. Selon les prévisions du printemps 2024 de la Commission, les dépenses primaires nettes financées au niveau national de la Belgique devraient augmenter de 4 % en 2024, ce qui est supérieur au taux de croissance maximal recommandé. Ce dépassement des dépenses par rapport au taux de croissance maximal recommandé des dépenses primaires financées au niveau national correspond à 1 % du PIB en 2024. Il y a un risque que cela ne corresponde pas à ce qui a été recommandé par le Conseil.

(17) En outre, le Conseil a recommandé à la Belgique de s'attacher à supprimer progressivement les mesures d'urgence de soutien à l'énergie en vigueur et à affecter les économies ainsi réalisées à la réduction du déficit public, dès que possible en 2023 et 2024. Le Conseil a également recommandé que, si de nouvelles hausses des prix de l'énergie nécessitent de nouvelles mesures de soutien ou le maintien de mesures de soutien, la Belgique fasse en sorte que ces mesures de soutien visent à protéger les ménages et entreprises vulnérables, soient viables sur le plan budgétaire et préservent les incitations aux économies d'énergie. Selon les prévisions du printemps 2024 de la Commission, le coût budgétaire net ([17]) des mesures d'urgence de soutien à l'énergie est estimé à 0,4 % du PIB en 2023 et il devrait s'établir à 0 % du PIB en 2024 et en 2025. Si les économies réalisées étaient affectées à la réduction du déficit public, comme recommandé par le Conseil, ces projections impliqueraient un ajustement budgétaire de 0,4 % du PIB en 2024, alors que les dépenses primaires nettes financées au niveau national ([18]) apportent une contribution restrictive de 0,1 % du PIB à l'orientation budgétaire la même année. Les mesures d'urgence de soutien à l'énergie ont été supprimées progressivement en 2023 et 2024. Cela est conforme à ce que le Conseil a recommandé. Cependant, les économies ainsi réalisées ne devraient pas être entièrement affectées à la réduction du déficit public. Il y a un risque que cela ne corresponde pas à la recommandation du Conseil.

(18) De plus, le Conseil a recommandé à la Belgique de préserver les investissements publics financés au niveau national et de veiller à l'absorption efficace des subventions au titre de la facilité et d'autres fonds de l'Union, en particulier pour favoriser les transitions écologique et numérique. Selon les prévisions du printemps 2024 de la Commission, les investissements publics financés au niveau national devraient passer de 2,8 % du PIB en 2023 à 2,9 % du PIB en 2024. Cela est conforme à ce que le Conseil a recommandé. Les dépenses publiques financées par des fonds de l'Union, y compris les subventions au titre de la facilité, devraient quant à elles rester stables à 0,3 % du PIB en 2024.

(19) Sur la base des mesures connues à la date d'arrêté des prévisions et selon une hypothèse de «politiques inchangées», les prévisions du printemps 2024 de la Commission tablent sur un déficit public de 4,7 % du PIB en 2025. Le ratio de la dette publique au PIB devrait augmenter pour s'établir à 106,6 % à la fin de 2025. La hausse du déficit et du ratio de la dette au PIB en 2025 s'explique principalement par l'accroissement structurel des dépenses courantes, dû notamment aux coûts liés au vieillissement démographique et à l'augmentation des paiements d'intérêts sur la dette publique.

(20) Les risques pour la viabilité budgétaire à long terme sont élevés en Belgique. Au-delà de la situation budgétaire initiale défavorable, le facteur qui explique que l'évaluation pointe des risques élevés est l'incidence de l'augmentation prévue des dépenses liées au vieillissement démographique sur les finances publiques du fait du vieillissement rapide de la population du pays. Le rapport 2024 de la Commission sur le vieillissement prévoit, pour ce qui est des dépenses liées au vieillissement, une hausse régulière de 26,8 points de pourcentage du PIB en 2022 à 31,9 points de pourcentage en 2070. L'augmentation de 5,1 points de pourcentage d'ici à 2070 est principalement due aux dépenses liées aux retraites et aux soins de longue durée. Les dépenses consacrées aux retraites devraient augmenter de 3,5 points de pourcentage du PIB sur la période 2022-2070, contre 0,4 point de pourcentage du PIB en moyenne dans l'Union. Le plan pour la reprise et la résilience de la Belgique comprend une réforme des retraites qui vise à contribuer à relever ce défi, parallèlement à d'autres objectifs tels que l'amélioration de la durabilité sociale du système, le maintien en activité, grâce à des mesures d'incitation, des travailleurs qui remplissent les conditions d'un départ à la retraite anticipé et le renforcement de la convergence entre les différents régimes de retraite et au sein de ceux-ci. En ce qui concerne les soins de longue durée, les dépenses publiques se sont élevées à 2,3 % du PIB en 2022 (moyenne de l'Union: 1,7 %), ce qui a fait de la Belgique l'un des États membres qui dépensent le plus dans les soins de longue durée dans l'Union. D'ici à 2070, les dépenses consacrées aux soins de longue durée devraient augmenter de 1,7 point de pourcentage du PIB, contre une augmentation moyenne de 0,8 point de pourcentage dans l'Union. En 2022, les dépenses consacrées aux soins résidentiels, qui s'établissaient à 1,4 point de pourcentage du PIB en Belgique, étaient nettement supérieures à la moyenne de l'Union (0,8 point de pourcentage du PIB). Il ressort

([17]) Ce chiffre représente le niveau du coût budgétaire annuel de ces mesures, compte tenu des recettes et des dépenses et, le cas échéant, déduction faite des recettes provenant de l'imposition des bénéfices exceptionnels des fournisseurs d'énergie.

([18]) Cette contribution est mesurée comme étant la variation des dépenses primaires des administrations publiques, déduction faite i) de l'incidence budgétaire additionnelle des mesures discrétionnaires en matière de recettes, ii) des mesures ponctuelles, iii) des dépenses conjoncturelles liées au chômage et iv) des dépenses financées par des aides non remboursables (subventions) au titre de la facilité et d'autres fonds de l'Union, comparée au taux moyen de croissance du PIB potentiel nominal à moyen terme (10 ans), exprimée sous la forme d'un pourcentage du PIB nominal.

également des données disponibles que le nombre de personnes âgées placées inutilement, ou du moins prématurément, dans un établissement de soins résidentiels reste élevé, bien qu'il ait diminué au cours de la dernière décennie. En particulier, les données indiquaient que le nombre de personnes indépendantes ou faiblement dépendantes des soins et vivant dans des établissements de soins résidentiels était élevé à Bruxelles et en Wallonie. Les entités fédérées ont entamé des réformes visant à améliorer le rapport coût-efficacité des différents établissements de soins, notamment pour éviter et retarder les placements en institution inutiles ou prématurés. Le niveau des progrès accomplis pour relever le défi de la viabilité budgétaire doit toutefois être amélioré.

(21) La Belgique fait partie des États membres qui affichent les niveaux d'imposition et de dépenses les plus élevés dans l'Union. Les dépenses totales comprennent un niveau élevé de dépenses fiscales et de subventions salariales. En outre, la conception de son système fiscal et de ses prestations sociales décourage financièrement le travail et contribue au faible taux de participation au marché du travail en Belgique [76,1 % contre 80,0 % en moyenne dans l'Union en 2023 (tranche d'âge 20-64 ans)]. La fiscalité du travail (impôts sur le revenu des personnes physiques et cotisations sociales) est la plus élevée de l'Union pour les bas salaires et les salaires moyens, tandis que les recettes provenant des impôts sur la consommation, y compris les taxes sur l'énergie, sont inférieures à la moyenne de l'Union. Pour les personnes apportant un second revenu, des caractéristiques fiscales spécifiques telles que le «quotient conjugal» ([19]) dissuadent fortement de travailler. Qui plus est, la conception des prestations sociales dissuade les personnes d'accepter un emploi ou de travailler davantage d'heures. De nombreuses prestations sociales dépendent du statut et ne sont pas subordonnées à des conditions de ressources, ce qui nuit à l'efficience du système de prestations. Les prestations de chômage sont versées pour une durée illimitée et ne sont pas subordonnées à des conditions de ressources pour les chômeurs de longue durée, ce qui aggrave les pièges à chômage existants. Le déplacement de la charge fiscale du travail vers d'autres bases d'imposition et l'amélioration de l'efficience du système de prélèvements et de prestations pourraient contribuer à une hausse de l'emploi.

(22) Dans un contexte de besoins d'assainissement structurel, une réduction de la fiscalité du travail devrait être entièrement financée, notamment en réduisant les dépenses fiscales et en supprimant progressivement les subventions fiscales en faveur des combustibles fossiles. La lourde charge fiscale qui pèse sur le travail est compensée par de nombreuses subventions salariales, et les déductions fiscales sont largement utilisées en Belgique. Une analyse du Conseil supérieur des finances de 2020 a abouti à la conclusion que les dépenses fiscales sont coûteuses pour le budget, tendent à favoriser les personnes à hauts revenus et créent des inefficiences. Parmi les dépenses fiscales pesant le plus sur le budget figurent le régime des voitures de société et l'exonération de retenue à la source pour la R & D et le travail posté. Les subventions salariales et les autres dépenses fiscales rendent aussi le système fiscal complexe, ce qui amplifie encore la charge réglementaire déjà élevée et pèse sur l'environnement des entreprises. En outre, le soutien fiscal en faveur de la R & D ne cible pas les entreprises dont le potentiel de croissance est le plus élevé. Certaines caractéristiques du régime fiscal faussent également les choix en matière d'investissement et risquent de conduire à un surinvestissement dans certains actifs. En 2021, les subventions directes octroyées par la Belgique en faveur des combustibles fossiles étaient estimées à 12 milliards d'EUR (2,4 % du PIB) et les subventions indirectes à plus de 2,6 milliards d'EUR. Parmi les subventions directes aux combustibles fossiles figurent de faibles droits d'accise sur le gaz et le fioul domestique par rapport à l'électricité. Conjuguée aux coûts élevés du réseau électrique, cela crée des différences de prix importantes entre les combustibles fossiles et l'électricité, ce qui freine le passage à des systèmes de chauffage plus écologiques. À cela s'ajoute que ce soutien persistant au fioul domestique et au gaz naturel est en contradiction avec les engagements pris par la Belgique en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre et d'amélioration de la qualité de l'air. Les taxes sur les transports et la pollution sont sous-utilisées (par exemple, le système de péage intelligent ne s'applique qu'aux véhicules utilitaires lourds) et pourraient également contribuer à générer des recettes supplémentaires. Dans un contexte de hausse de la congestion du trafic et de la pollution atmosphérique, les dépenses fiscales, comme le remboursement partiel des droits d'accise sur le gazole pour les transporteurs routiers professionnels, sont particulièrement coûteuses et préjudiciables à l'environnement.

(23) Conformément à l'article 19, paragraphe 3, point b), du règlement (UE) 2021/241, et à l'annexe V, critère 2.2, dudit règlement, le plan pour la reprise et la résilience prévoit un vaste ensemble de réformes et d'investissements qui se renforcent mutuellement et qui doivent être mis en œuvre pour 2026 au plus tard. Ces réformes et ces investissements doivent permettre de relever efficacement l'intégralité, ou une partie significative, des défis recensés dans les recommandations par pays pertinentes. Dans ce délai serré, il est essentiel de poursuivre la mise en œuvre rapide et efficace du plan pour la reprise et la résilience, y compris du chapitre REPowerEU, pour renforcer la compétitivité à long terme de la Belgique par les transitions écologique et numérique, tout en veillant à l'équité sociale. Pour honorer les engagements du plan pour la reprise et la résilience au plus tard en août 2026, il est essentiel que la Belgique accélère de manière significative la mise en œuvre des réformes et des investissements, en assurant une gouvernance efficace. Associer systématiquement les collectivités locales et régionales, les partenaires sociaux, la société civile et les autres parties prenantes concernées demeure essentiel afin de garantir une large appropriation en vue de la bonne mise en œuvre du plan pour la reprise et la résilience.

([19]) La Belgique applique un système de répartition des revenus (le «quotient conjugal») qui permet d'attribuer une partie des revenus professionnels du partenaire qui perçoit des revenus au partenaire qui n'en perçoit pas.

(24) Dans le cadre de l'examen à mi-parcours des programmes de la politique de cohésion, conformément à l'article 18 du règlement (UE) 2021/1060 du Parlement européen et du Conseil ([20]), la Belgique est tenue de réexaminer chaque programme soutenu par le Fonds européen de développement régional (FEDER), le Fonds social européen Plus (FSE +), le Fonds de cohésion et le Fonds pour une transition juste (FTC) d'ici à mars 2025, en tenant compte, entre autres, des défis recensés dans les recommandations par pays de 2024, ainsi que de son plan national en matière d'énergie et de climat. Cet examen constitue la base de l'allocation définitive des fonds de l'Union inclus dans chaque programme. La Belgique a progressé dans la mise en œuvre des programmes de la politique de cohésion et du socle européen des droits sociaux, mais il lui reste des défis à relever. Les disparités intrarégionales en matière de développement économique et social restent élevées en Belgique. Il est essentiel d'intensifier la mise en œuvre des programmes de la politique de cohésion. Les priorités fixées dans les programmes de la politique de cohésion restent pertinentes. Il est particulièrement important que les investissements visant à stimuler la recherche, l'innovation et la numérisation, ainsi que ceux liés à la transition écologique, à l'adaptation au changement climatique et à l'efficacité énergétique, soient rapidement mis en œuvre. L'amélioration de l'accès à l'emploi et des mesures d'activation, en particulier pour les groupes vulnérables, les chômeurs de longue durée et les jeunes, demeure une priorité. Il est primordial de continuer à soutenir l'apprentissage tout au long de la vie afin d'améliorer la mobilité et l'adaptabilité des travailleurs. À cela s'ajoute qu'il est toujours nécessaire d'encourager l'inclusion active et l'employabilité des groupes défavorisés. La Belgique pourrait également utiliser l'initiative de la plateforme «Technologies stratégiques pour l'Europe», établie par le règlement (UE) 2024/795 du Parlement européen et du Conseil ([21]), pour soutenir la transformation industrielle, en poursuivant le développement de technologies et de services numériques avancés, de matériaux circulaires et avancés, ainsi que de capacités liées à l'énergie durable et propre, au logement résilient et à l'innovation dans le domaine de la santé.

(25) Outre les enjeux économiques et sociaux abordés par le plan pour la reprise et la résilience et d'autres fonds de l'Union, la Belgique est confrontée à plusieurs autres défis liés aux pénuries de main-d'œuvre et à l'inadéquation des compétences, à l'intégration des groupes défavorisés sur le marché du travail, aux performances et à l'équité du système éducatif et à la profession d'enseignant, ainsi qu'à des défis liés à l'environnement des entreprises, à la charge et à la complexité réglementaires, et à des restrictions dans le secteur des services. Relever ces défis pourrait contribuer à améliorer les compétences des travailleurs et les résultats scolaires de tous les étudiants, ce qui augmenterait la productivité du travail, et à rapprocher le taux d'emploi de l'objectif national de 80 % fixé pour 2030.

(26) Le taux élevé de vacance d'emploi révèle une persistance des pénuries de main-d'œuvre, plus marquées parmi les professions techniques qui sont nécessaires pour accélérer la transition écologique. L'intégration des groupes défavorisés, y compris des personnes ayant atteint un niveau d'éducation plus faible, issues de l'immigration ou souffrant de handicap, reste un sujet de préoccupation. Le nombre de diplômés, en particulier de femmes, en sciences, technologies, ingénierie et mathématiques (STIM) reste faible (16,4 pour 1 000 habitants de la tranche d'âge 20-29 ans, contre 21,9 dans l'Union). En outre, le taux de transition du chômage à l'emploi est inférieur à la moyenne de l'Union. Cela donne à penser qu'il est possible d'accroître l'efficacité des politiques d'activation, notamment en améliorant l'efficience des services publics de l'emploi et en ciblant mieux les mesures visant à soutenir l'intégration sur le marché du travail des groupes défavorisés et des travailleurs en congé de maladie de longue durée. Une augmentation du nombre de diplômés en STIM et de l'adéquation au marché du travail de l'enseignement et de la formation professionnels (EFP) dans les professions techniques pourrait contribuer à remédier aux pénuries de main-d'œuvre. La participation des adultes à des activités d'apprentissage est faible, en particulier chez les personnes ayant un niveau de qualification moins élevé. Si des mesures, telles qu'un droit individuel de cinq jours de formation par an pour les salariés et les comptes de formation individuels, ont été mises en œuvre pour accroître l'éducation des adultes, leur incidence a besoin de temps pour se concrétiser et ces mesures méritent une évaluation.

(27) En dépit du niveau élevé des dépenses publiques consacrées à l'éducation, les acquis d'apprentissage se sont détériorés et des inquiétudes subsistent quant au caractère inclusif et équitable des systèmes d'éducation et de formation. Les résultats 2022 du programme international pour le suivi des acquis des élèves de l'OCDE montrent une détérioration à long terme en lecture, en mathématiques et en sciences chez les jeunes âgés de 15 ans (25 % ont obtenu des résultats insuffisants en mathématiques, 25,3 % en lecture et 22,4 % en sciences). Alors que la Belgique affichait la proportion la plus élevée d'élèves très performants en mathématiques de l'Union en 2012 (19,5 %), ce taux a fortement décliné au cours des dix années suivantes (11,5 % en 2022, Communauté flamande: 15 %, Communauté française: 6,9 %, Communauté germanophone: 6,4 %). En outre, l'écart en matière de maîtrise insuffisante entre les étudiants favorisés et défavorisés s'est creusé depuis 2018. Ce taux de maîtrise insuffisante des étudiants défavorisés a augmenté de 9,2 points de pourcentage, pour atteindre 45,8 % en mathématiques (UE: 48 %, Communauté flamande: 41,4 %, Communauté française: 51,1 %, Communauté germanophone: 35,6 %). Il est

([20]) Règlement (UE) 2021/1060 du Parlement européen et du Conseil du 24 juin 2021 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen plus, au Fonds de cohésion, au Fonds pour une transition juste et au Fonds européen pour les affaires maritimes, la pêche et l'aquaculture, et établissant les règles financières applicables à ces Fonds et au Fonds Asile, migration et intégration, au Fonds pour la sécurité intérieure et à l'instrument de soutien financier à la gestion des frontières et à la politique des visas (JO L 231 du 30.6.2021, p. 159, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1060/oj).

([21]) Règlement (UE) 2024/795 du Parlement européen et du Conseil du 29 février 2024 établissant la plateforme Technologies stratégiques pour l'Europe (STEP) et modifiant la directive 2003/87/CE et les règlements (UE) 2021/1058, (UE) 2021/1056, (UE) 2021/1057, (UE) nº 1303/2013, (UE) nº 223/2014, (UE) 2021/1060, (UE) 2021/523, (UE) 2021/695, (UE) 2021/697 et (UE) 2021/241 (JO L, 2024/795, 29.2.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/795/oj).

essentiel d'améliorer la maîtrise des compétences de base pour tous les étudiants afin de favoriser la participation au marché du travail, y compris celle des groupes défavorisés. Un renforcement de l'attractivité de la profession d'enseignant, notamment en garantissant la stabilité de l'emploi et en fournissant une formation continue adaptée à l'évolution des besoins, contribuerait à réduire la pénurie croissante d'enseignants qualifiés, qui risque de creuser encore les inégalités en matière d'éducation.

(28) L'environnement des entreprises en Belgique est entravé par une charge réglementaire importante et un niveau élevé de complexité. La charge administrative qui pèse sur les entreprises est lourde, en particulier en ce qui concerne le droit fiscal et le droit du travail. Les coûts que les petites et moyennes entreprises (PME) doivent supporter pour se conformer aux régimes en matière de travail et de fiscalité sont relativement élevés en Belgique, notamment pour les entreprises qui doivent gérer plusieurs régimes régionaux. À cela s'ajoute le fait que la Belgique affiche l'un des niveaux de dynamisme des entreprises les plus faibles de l'Union. Malgré une récente augmentation, le taux de création de nouvelles entreprises reste faible, en particulier pour les entreprises employant des salariés. La part des entreprises à forte croissance en Belgique est nettement inférieure à la moyenne de l'Union. D'importantes restrictions au commerce dans le secteur des services peuvent contribuer à affaiblir le dynamisme des entreprises. La question de la levée des restrictions applicables aux professions réglementées devrait également être abordée.

(29) Compte tenu de la forte interdépendance entre les économies des États membres de la zone euro et de leur contribution collective au fonctionnement de l'Union économique et monétaire, le Conseil a recommandé en 2024 que les États membres de la zone euro prennent des mesures, notamment dans le cadre de leur plan pour la reprise et la résilience, pour mettre en œuvre la recommandation de 2024 pour la zone euro. Pour ce qui est de la Belgique, les recommandations 1, 2, 3 et 4 contribuent à la mise en œuvre des première, deuxième, troisième et quatrième recommandations énoncées dans la recommandation de 2024 pour la zone euro,

RECOMMANDE que la Belgique s'attache, en 2024 et 2025:

1. à présenter son plan budgétaire et structurel à moyen terme en temps utile; conformément aux exigences du pacte de stabilité et de croissance réformé, à limiter la croissance des dépenses nettes en 2025 à un taux compatible avec, entre autres, le placement de la dette publique sur une trajectoire descendante plausible à moyen terme et une réduction du déficit public tendant vers la valeur de référence de 3 % du PIB prévue par le traité; à remédier à l'augmentation attendue des dépenses liées au vieillissement, y compris en améliorant le rapport coût efficacité du système de soins de longue durée; à réformer les systèmes de prélèvements et de prestations afin de renforcer les incitations au travail en déplaçant la charge fiscale pesant sur le travail et en réexaminant la conception des prestations; à financer la réduction de la fiscalité du travail, y compris en réduisant les dépenses fiscales; en particulier, à prendre des mesures pour supprimer progressivement les subventions aux combustibles fossiles, y compris en déplaçant les droits d'accise de l'électricité vers les combustibles fossiles;

2. à accélérer de manière significative la mise en œuvre du plan pour la reprise et la résilience, y compris le chapitre REPowerEU, en veillant à achever les réformes et les investissements au plus tard en août 2026, en assurant une gouvernance efficace; à accélérer la mise en œuvre des programmes de la politique de cohésion; à continuer, dans le cadre de leur examen à mi parcours de ces programmes, à se concentrer sur les priorités fixées, tout en prenant en considération les possibilités qu'offre la plateforme «Technologies stratégiques pour l'Europe» d'améliorer la compétitivité;

3. à remédier aux pénuries de main-d'œuvre et à l'inadéquation des compétences, y compris aux fins de la transition écologique, et à renforcer les politiques d'activation visant à intégrer davantage les groupes défavorisés sur le marché du travail; à améliorer les performances et l'équité des systèmes d'éducation et de formation et à poursuivre les réformes visant à renforcer la profession d'enseignant;

4. à améliorer l'environnement et la dynamique des entreprises en réduisant la charge et la complexité réglementaires et en assouplissant les restrictions dans le secteur des services.

Fait à Luxembourg, le 21 octobre 2024.

Par le Conseil

Le président

NAGY I.