COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 13.5.2015
COM(2015) 252 final

Recomendación de

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2015 de Bélgica

y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2015 de Bélgica

Recomendación de

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2015 de Bélgica

y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2015 de Bélgica

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, en particular, su artículo 121, apartado 2, y su artículo 148, apartado 4,

Visto el Reglamento (CE) nº 1466/97 del Consejo, de 7 de julio de 1997, relativo al reforzamiento de la supervisión de las situaciones presupuestarias y a la supervisión y coordinación de las políticas económicas[1], y, en particular, su artículo 5, apartado 2,

Visto el Reglamento (UE) nº 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos[2], y, en particular, su artículo 6, apartado 1,

Vista la Recomendación de la Comisión Europea[3],

Vistas las Resoluciones del Parlamento Europeo[4],

Vistas las Conclusiones del Consejo Europeo,

Visto el dictamen del Comité de Empleo,

Visto el dictamen del Comité Económico y Financiero,

Visto el dictamen del Comité de Protección Social,

Visto el dictamen del Comité de Política Económica,

Considerando lo siguiente:

(1) El 26 de marzo de 2010, el Consejo Europeo aprobó la propuesta de la Comisión de poner en marcha una nueva estrategia para el crecimiento y el empleo, Europa 2020, basada en una mayor coordinación de las políticas económicas, que se centra en los ámbitos fundamentales en los que es necesario actuar para reforzar el potencial de crecimiento sostenible y competitividad de Europa.

(2) El 13 de julio de 2010, basándose en las propuestas de la Comisión, el Consejo adoptó una Recomendación sobre las directrices generales para las políticas económicas de los Estados miembros y de la Unión (para el período 2010-2014) y, el

[1] DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.
[2] DO L 306 de 23.11.2011, p. 25.
[3] COM(2015) 252
[4] P8_TA(2015)0067, P8_TA(2015)0068, P8_TA(2015)0069.

21 de octubre de 2010, una Decisión relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros, que juntas forman las «directrices integradas». Se ha invitado a los Estados miembros a tener en cuenta las directrices integradas en sus políticas económicas y de empleo nacionales.

(3) El 8 de julio de 2014, el Consejo aprobó una Recomendación relativa al Programa Nacional de Reformas de 2014 de Bélgica y emitió su dictamen sobre el Programa de Estabilidad actualizado de Bélgica para 2014. El 28 de noviembre de 2014, en consonancia con el Reglamento (UE) nº 473/2013[5], la Comisión presentó su dictamen sobre el proyecto de plan presupuestario de 2015 de Bélgica[6].

(4) El 28 de noviembre de 2014, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento[7], marcando así el inicio del Semestre Europeo de 2015 para la coordinación de las políticas económicas. Ese mismo día, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) nº 1176/2011, adoptó el Informe sobre el Mecanismo de Alerta[8], en el que se señalaba a Bélgica como uno de los Estados miembros que serían objeto de un examen exhaustivo.

(5) El 18 de diciembre de 2014, el Consejo Europeo aprobó las prioridades para fomentar la inversión, acelerar las reformas estructurales y proseguir un saneamiento presupuestario responsable que propicie el crecimiento.

(6) El 26 de febrero de 2015, la Comisión publicó su informe específico de 2015 sobre Bélgica[9]. En él se evaluaron los avances realizados por Bélgica de cara a poner en práctica las recomendaciones específicas adoptadas el 8 de julio de 2014. El informe específico también incluye los resultados de un examen exhaustivo efectuado de conformidad con el artículo 5 del Reglamento (UE) nº 1176/2011. En su análisis, la Comisión concluye que Bélgica está experimentando desequilibrios macroeconómicos que requieren la aplicación de medidas y un seguimiento. En particular, la evolución de la competitividad de los bienes en el exterior sigue planteando riesgos y merece atención, ya que un nuevo deterioro amenazaría la estabilidad macroeconómica. La adopción de nuevas medidas encaminadas a asegurar la convergencia de los parámetros de coste ralentizaría la caída del empleo en los sectores de bienes y servicios exportables, mientras que el desplazamiento de la presión fiscal hacia bases imponibles que no pesen sobre la mano de obra podría afianzar los progresos tangibles en la reducción de la tradicional brecha de costes. El endeudamiento del sector público se mantiene a un nivel elevado, pero varios factores atenúan los riesgos macroeconómicos asociados.

(7) El 30 de abril de 2015, Bélgica presentó su Programa Nacional de Reformas de 2015 y su Programa de Estabilidad de 2015. Para tener en cuenta sus interrelaciones, los dos programas se han evaluado al mismo tiempo.

(8) Bélgica está actualmente en el componente corrector del Pacto de Estabilidad y Crecimiento y sujeta a la norma transitoria en materia de deuda para el periodo 2014-2016. El 27 de febrero de 2015, la Comisión publicó un informe con arreglo al artículo 126, apartado 3, del TFUE[10], pues no se esperaba que Bélgica avanzara lo

5 DO L 140 de 27.5.2013, p. 11.
6 C(2014) 8800 final
7 COM(2014) 902.
8 COM(2014) 904.
9 SWD(2015) 21 final/2.
10 COM(2015) 112.

suficiente en el cumplimiento de la norma en materia de deuda en 2014-2015 y el valor de referencia del déficit del 3% del PIB se incumplió en 2014. El análisis concluyó que el criterio de deuda debería considerarse cumplido en aquel momento y que el exceso del déficit por encima del valor de referencia era pequeño, temporal y excepcional (debido a cambios estadísticos metodológicos). Este análisis sigue siendo válido en términos generales. En su Programa de Estabilidad de 2015, el Gobierno tiene previsto una mejora gradual del saldo estructural para lograr una situación presupuestaria equilibrada en términos estructurales para 2018. No obstante, el saldo estructural recalculado[11] apunta a un déficit estructural del 0,3% del PIB en 2018. El Gobierno no tiene previsto alcanzar el objetivo a medio plazo – un superávit del 0,75% del PIB en términos estructurales– dentro del periodo del programa. Se espera que la ratio deuda pública / PIB alcance el 106,9 % en 2015 para luego ir bajando gradualmente hasta el 102 % en 2018. El escenario macroeconómico en el que se basan estas previsiones presupuestarias es verosímil. No obstante, las medidas necesarias para apoyar los objetivos de déficit previstos a partir de 2016 no se han concretado suficientemente. Basándose en las previsiones de la primavera de 2015 de la Comisión, el crecimiento del gasto neto en 2015 se espera que esté en consonancia con el valor de referencia para el gasto. No obstante, existe un cierto riesgo de desviación en 2014-2015, debido fundamentalmente al desvío en 2014. Si no hay cambios en la política, existe también el riesgo de una desviación considerable de la necesaria trayectoria de ajuste hacia el objetivo a medio plazo en 2015-2016. Por tanto, serán necesarias medidas adicionales esos dos años. Basándose en la evaluación del Programa de Estabilidad y teniendo en cuenta las previsiones de la primavera de 2015 de la Comisión, el Consejo considera que existe un riesgo de que Bélgica no cumpla las disposiciones del Pacto de Estabilidad y Crecimiento.

(9) El Gobierno Federal ha acordado una importante reforma de las pensiones para reducir la diferencia entre la edad efectiva de jubilación y la edad legal, y retrasar esta última. La edad de jubilación anticipada se volverá a retrasar después de 2016, a los 63 años para 2019, con 42 años de carrera mínima obligatoria. A largo plazo, hay planes para retrasar la edad legal de jubilación de los 65 a los 66 años en 2025 y a los 67 en 2030. Está prevista la introducción gradual de un sistema de pensiones basado en créditos, con mecanismos de ajuste que respondan a la evolución demográfica o económica, por ejemplo, la mayor esperanza de vida o los cambios en la ratio de dependencia económica. El éxito de una estrategia de saneamiento que compense el impacto presupuestario del envejecimiento de la población y salvaguarde la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas depende de la rápida aplicación de esta reforma de las pensiones. Considerando que sigue habiendo pocos incentivos para apoyar la capacidad de inserción laboral de los trabajadores de más edad, estas reformas de las pensiones necesitarían ir acompañadas de medidas de apoyo al empleo y de reformas del mercado laboral que propicien el envejecimiento activo.

(10) El sistema tributario belga se caracteriza por una presión fiscal general elevada, tipos relativamente elevados y bases estrechas. La presión fiscal está marcadamente inclinada hacia los trabajadores, lo que produce elevados costes laborales, que desincentivan la creación de empleo, así como grandes cuñas fiscales, que contribuyen a las trampas de desempleo. Además, en parte para paliar los elevados tipos impositivos, las bases imponibles se suelen ver mermadas por numerosos

[11] El saldo estructural recalculado por la Comisión sobre la base de la información del Programa de Estabilidad, siguiendo la metodología comúnmente acordada.

gastos fiscales, tipos reducidos específicos, exenciones y deducciones, que crean pérdidas de eficiencia e introducen distorsiones y posibles lagunas. Algunas características del sistema tributario son perjudiciales para el medio ambiente. Habida cuenta de estas deficiencias, a Bélgica se le ha aconsejado en repetidas ocasiones que simplifique y reestructure su sistema tributario para redistribuir la presión fiscal, colmar lagunas y reducir la diferenciación a veces perniciosa creada por los nichos fiscales. Hasta el momento, se han hecho avances limitados hacia una reforma fiscal integral que comporte, en particular, un desplazamiento de las bases de los impuestos, del trabajo hacia otras que perturben menos el crecimiento. Entre las bases en las que hay margen de ampliación están los impuestos medioambientales y sobre el consumo y ciertos tipos de rentas financieras. Si se combinara este desplazamiento de la imposición sobre el trabajo con la ampliación de las bases imponibles (revisando las disposiciones, subvenciones, exenciones y deducciones fiscales vigentes) podría mejorarse el equilibrio global y la equidad del sistema tributario, apoyar el empleo, la competitividad y los objetivos sociales y medioambientales y contrarrestar la evasión fiscal y la planificación fiscal agresiva.

(11) Los problemas estructurales que caracterizan el mercado laboral belga siguen provocando una infrautilización crónica de la mano de obra y bajas tasas agregadas de actividad y empleo. Las deficiencias radican principalmente en el débil vínculo entre los salarios y la productividad y en factores financieros que desincentivan el trabajo. Bélgica se enfrenta también a la escasez de trabajadores altamente cualificados y a la inadecuación de las cualificaciones con las necesidades del mercado de trabajo. Los diversos acuerdos de gobierno hacen referencia a la necesidad de estrechar los vínculos entre los agentes de la educación, la formación y el empleo, de manera que se mejore la formación lingüística, profesional y educativa y se desarrolle una formación alternativa para los estudiantes y los desempleados. No obstante, el progreso es lento. El impacto de estos factores estructurales sobre determinados grupos en el mercado laboral, como los jóvenes y los desempleados de más edad y las personas de origen inmigrante, es particularmente pronunciado.

(12) La debilitada competitividad exterior de Bélgica sigue generando riesgos macroeconómicos para su economía. Esta se caracteriza por un problema de costes laborales elevados, que en promedio han crecido a mayor ritmo que los de los países vecinos. Es necesario vincular más estrechamente el crecimiento salarial con la productividad y flexibilizar la fijación de salarios para así aumentar el potencial de ajuste de la economía. Se han adoptado varias medidas específicas para disminuir los costes laborales con relación a determinados grupos y reducir la brecha entre los salarios brutos y netos en la parte baja de la escala retributiva. No obstante, colmar completamente la brecha requerirá medidas adicionales que dependen de reformas del sistema de fijación de salarios. La acumulación de una desventaja de costes conlleva la pérdida de empleos y terminará por provocar una corrección si se deja sin resolver. Otros factores clave de los costes para las empresas son los costes energéticos y el coste de los servicios empresariales intermedios, que están muy regulados y protegidos de la competencia. Hay también un margen considerable para mejorar la dimensión que no está ligada a los costes de la competitividad exterior. Para salvaguardar y mejorar los actuales niveles de protección social, habrá que hacer más hincapié en las mejoras de la productividad. Esto requiere un impulso sostenido hacia productos y servicios asociados de más rango en la cadena de valor, sobre la base de mejores resultados en materia de innovación y valorización de la I+D. Deberían reducirse las barreras administrativas y adoptarse medidas para fomentar el emprendimiento e impulsar el dinamismo empresarial. La bajísima tasa

de creación de empresas sugiere un clima empresarial desfavorable para las nuevas actividades y la expansión. Aumentar la competencia en los servicios minoristas y profesionales representa también un reto. Eliminar los cuellos de botella en las infraestructuras públicas y mejorar la calidad y la adecuación del stock de capital mediante inversiones adicionales, en particular en el ámbito de las infraestructuras viarias y ferroviarias, reforzaría también la productividad global del país.

(13) En el contexto del Semestre Europeo, la Comisión ha efectuado un análisis global de la política económica de Bélgica y lo ha publicado en el informe específico de 2015. Asimismo ha evaluado el Programa de Estabilidad y el Programa Nacional de Reformas, y las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones dirigidas a Bélgica en años anteriores. La Comisión ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la sostenibilidad de la política presupuestaria y la política socioeconómica de Bélgica, sino también su conformidad con las normas y orientaciones de la UE, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica global de la Unión Europea incluyendo aportaciones a nivel de la UE en las futuras decisiones nacionales. Las recomendaciones en el marco del Semestre Europeo se reflejan en las recomendaciones 1 a 4 que figuran a continuación.

(14) A la luz de la presente evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Estabilidad de Bélgica[12], y su dictamen se refleja, en particular, en la recomendación 1 que figura a continuación.

(15) A la luz del examen exhaustivo realizado por la Comisión y de la presente evaluación, el Consejo ha examinado el Programa Nacional de Reformas y el Programa de Estabilidad. Sus recomendaciones, formuladas en virtud del artículo 6 del Reglamento (UE) nº1176/2011, se reflejan en las recomendaciones 1 a 4 que figuran a continuación.

(16) En el contexto del Semestre Europeo, la Comisión también ha efectuado un análisis de la política económica de la zona del euro en su conjunto, sobre cuya base el Consejo ha emitido recomendaciones específicas dirigidas a los Estados miembros cuya moneda es el euro. Bélgica debe asimismo asegurar la plena aplicación de estas recomendaciones dentro de los plazos previstos.

RECOMIENDA que Bélgica tome medidas en 2015 y 2016 a fin de:

1. Lograr un ajuste presupuestario de al menos el 0,6 % del PIB en dirección al objetivo a medio plazo en 2015 y en 2016. Utilizar los beneficios inesperados para imprimir a la ratio de endeudamiento público la adecuada tendencia decreciente. Complementar la reforma de las pensiones vinculando la edad legal de jubilación a la esperanza de vida. Acordar una distribución vinculante de los objetivos presupuestarios entre todos los niveles de la Administración.

2. Adoptar y aplicar una reforma fiscal integral que amplíe la base tributaria, desplace la presión impositiva que pesa sobre el trabajo y elimine gastos fiscales ineficientes.

3. Mejorar el funcionamiento del mercado laboral reduciendo los factores financieros que desincentivan el trabajo, aumentando el acceso al mercado de trabajo por parte de determinados grupos y abordando las deficiencias y la inadecuación de las cualificaciones.

[12] Con arreglo al artículo 5, apartado 2, del Reglamento (CE) nº 1466/97.

4. Restablecer la competitividad garantizando, en consulta con los interlocutores sociales y de conformidad con las prácticas nacionales, que los salarios evolucionen en consonancia con la productividad.

Hecho en Bruselas, el

Por el Consejo
El Presidente