COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 13.5.2015
COM(2015) 252 final

Recomandare de

RECOMANDARE A CONSILIULUI

privind Programul național de reformă al Belgiei pentru 2015 și care include un aviz al Consiliului privind Programul de stabilitate al Belgiei pentru 2015

Recomandare de

RECOMANDARE A CONSILIULUI

privind Programul național de reformă al Belgiei pentru 2015 și care include un aviz al Consiliului privind Programul de stabilitate al Belgiei pentru 2015

CONSILIUL UNIUNII EUROPENE,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 121 alineatul (2) și articolul 148 alineatul (4),

având în vedere Regulamentul (CE) nr. 1466/97 al Consiliului din 7 iulie 1997 privind consolidarea supravegherii pozițiilor bugetare și supravegherea și coordonarea politicilor economice[1], în special articolul 5 alineatul (2),

având în vedere Regulamentul (UE) nr. 1176/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 noiembrie 2011 privind prevenirea și corectarea dezechilibrelor macroeconomice[2], în special articolul 6 alineatul (1),

având în vedere recomandarea Comisiei Europene[3],

având în vedere rezoluțiile Parlamentului European[4],

având în vedere concluziile Consiliului European,

având în vedere avizul Comitetului pentru ocuparea forței de muncă,

având în vedere avizul Comitetului economic și financiar,

având în vedere avizul Comitetului pentru protecție socială,

având în vedere avizul Comitetului de politică economică,

întrucât:

(1) La 26 martie 2010, Consiliul European a aprobat propunerea Comisiei de a lansa o nouă strategie pentru creștere economică și ocuparea forței de muncă, *Strategia Europa 2020*, bazată pe coordonarea sporită a politicilor economice. Strategia se concentrează pe domeniile-cheie în care sunt necesare acțiuni în vederea stimulării potențialului de creștere durabilă și de competitivitate al Europei.

(2) La 13 iulie 2010, Consiliul a adoptat, pe baza propunerilor Comisiei, o recomandare privind orientările generale pentru politicile economice ale statelor membre și ale Uniunii (2010-2014), iar la 21 octombrie 2010 a adoptat o decizie privind orientările pentru politicile de ocupare a forței de muncă ale statelor membre. Împreună, acestea

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

formează „orientările integrate” de care statele membre au fost invitate să țină seama în politicile lor economice și de ocupare a forței de muncă de la nivel național.

(3) La 8 iulie 2014, Consiliul a adoptat o recomandare privind Programul național de reformă al Belgiei pentru 2014 și a emis avizul cu privire la Programul actualizat de stabilitate al Belgiei pentru 2014. La 28 noiembrie 2014, în temeiul Regulamentului (UE) nr. 473/2013[5], Comisia și-a prezentat avizul privind proiectul de plan bugetar al Belgiei pentru 2015[6].

(4) La 28 noiembrie 2014, Comisia a adoptat analiza anuală a creșterii[7], care marchează începutul semestrului european pentru coordonarea politicilor economice pentru 2015. În aceeași zi, în temeiul Regulamentului (UE) nr. 1176/2011, Comisia a adoptat Raportul privind mecanismul de alertă[8], în care a identificat Belgia ca fiind unul dintre statele membre pentru care urma să se efectueze un bilanț aprofundat.

(5) La 18 decembrie 2014, Consiliul European a aprobat prioritățile pentru stimularea investițiilor, accelerarea reformelor structurale și continuarea unei consolidări bugetare responsabile și favorabile creșterii.

(6) La 26 februarie 2015, Comisia a publicat Raportul de țară privind Belgia pentru 2015[9], în care a evaluat progresele realizate de Belgia în ceea ce privește punerea în aplicare a recomandărilor specifice fiecărei țări adoptate la 8 iulie 2014. Raportul de țară include, de asemenea, rezultatele bilanțului aprofundat efectuat în temeiul articolului 5 din Regulamentul (UE) nr. 1176/2011. În urma analizei sale, Comisia concluzionează că Belgia se confruntă cu dezechilibre macroeconomice care necesită măsuri de politică și monitorizare. În special, evoluțiile în ceea ce privește competitivitatea externă a mărfurilor continuă să prezinte riscuri și acest aspect trebuie urmărit cu atenție, întrucât o nouă deteriorare ar amenința stabilitatea macroeconomică. Măsuri suplimentare de asigurare a convergenței parametrilor de cost ar încetini declinul ratei de ocupare a forței de muncă din sectoarele comerciale, în timp ce progresele concrete de reducere a decalajului istoric în materie de costuri ar putea fi consolidate de o reorientare fiscală către alte baze de impozitare decât forța de muncă. Datoria publică rămâne ridicată, însă există mai mulți factori care atenuează riscurile macroeconomice asociate acesteia.

(7) La 30 aprilie 2015, Belgia și-a prezentat Programul național de reformă pentru 2015 și Programul de stabilitate pentru 2015. Pentru a se ține seama de legăturile dintre cele două programe, acestea au fost evaluate în același timp.

(8) În prezent, Belgia se încadrează în componenta preventivă a Pactului de stabilitate și de creștere, iar în perioada 2014-2016 face obiectul regulii tranzitorii privind datoria. La 27 februarie 2015, Comisia a emis un raport în temeiul articolului 126 alineatul (3) din TFUE[10], întrucât se estima că Belgia nu va realiza suficiente progrese în vederea respectării regulii privind datoria în perioada 2014-2015 și valoarea de referință a deficitului de 3 % din PIB a fost depășită în 2014. Concluzia analizei a fost că ar trebui să se considere că, la momentul respectiv, criteriul datoriei a fost respectat și că depășirea valorii de referință în privința deficitului a fost mică,

---

5 JO L 140, 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.

temporară și a avut un caracter excepțional (cauzată de modificările metodologice în materie de statistică). Această analiză rămâne, în mare parte, valabilă. În Programul său de stabilitate pentru 2015, guvernul planifică o îmbunătățire treptată a soldului structural pentru a ajunge la o poziție bugetară echilibrată în termeni structurali până în 2018. Cu toate acestea, soldul structural recalculat[11] indică un deficit structural de 0,3 % din PIB în 2018. Guvernul nu preconizează, în cursul perioadei de programare, atingerea obiectivului pe termen mediu – un excedent de 0,75 % din PIB în termeni structurali. Se estimează că ponderea datoriei guvernamentale în PIB va atinge un nivel de vârf de 106,9 % în 2015 și că aceasta va descreşte treptat la 102 % din PIB în 2018. Scenariul macroeconomic pe care se întemeiază aceste proiecții bugetare este plauzibil. Cu toate acestea, măsurile necesare pentru a sprijini, începând cu 2016, țintele de deficit preconizate nu au fost suficient detaliate. Pe baza previziunilor Comisiei din primăvara anului 2015, se estimează că creșterea cheltuielilor nete în 2015 va respecta criteriul de referință în materie de cheltuieli. Cu toate acestea, în perioada 2014-2015 există riscul unei abateri, în principal din cauza derapajului produs în 2014. Dacă politica nu este schimbată, există, de asemenea, riscul unei abateri semnificative de la traiectoria de ajustare necesară în vederea atingerii obiectivului pe termen mediu în 2015-2016. Prin urmare, vor fi necesare măsuri suplimentare în ambii ani. Pe baza evaluării Programului de stabilitate și ținând seama de previziunile Comisiei din primăvara anului 2015, Consiliul consideră că există riscul ca Belgia să nu respecte dispozițiile Pactului de stabilitate și de creștere.

(9) Guvernul federal a convenit o reformă majoră a sistemului de pensii care vizează reducerea decalajului dintre vârsta efectivă și vârsta legală de pensionare, precum și majorarea vârstei legale de pensionare. Vârsta de pensionare anticipată urmează să fie majorată și mai mult după 2016, la 63 de ani până în 2019, cu o cerință privind durata minimă a carierei de 42 de ani. Pe termen mai lung, există planuri de a majora vârsta legală de pensionare de la 65 la 66 de ani în 2025 și la 67 de ani în 2030. Este planificată introducerea treptată a unui sistem de pensii bazat pe credite de timp, cu mecanisme de ajustare care să țină seama de evoluțiile demografice sau economice, cum ar fi speranța crescută de viață sau modificările survenite în raportul dependenței economice. Succesul unei strategii de consolidare care să contrabalanseze impactul bugetar al îmbătrânirii populației și să garanteze sustenabilitatea pe termen lung a finanțelor publice depinde de punerea rapidă în aplicare a acestei reforme a sistemului de pensii. Având în vedere că există în continuare puține stimulente pentru a sprijini capacitatea de inserție profesională a lucrătorilor mai în vârstă, aceste reforme ale sistemului de pensii ar trebui să fie însoțite de măsuri care să sprijine ocuparea forței de muncă și de reforme ale pieței muncii care să favorizeze îmbătrânirea activă.

(10) Sistemul fiscal belgian se caracterizează printr-o sarcină fiscală globală ridicată, rate relativ ridicate și baze de impozitare restrânse. Povara fiscală este suportată în principal de forța de muncă. Acest lucru conduce la costuri ridicate ale forței de muncă, care descurajează crearea de locuri de muncă, și la sarcini fiscale mari, care alimentează capcanele reprezentate de șomaj. În plus, parțial pentru a atenua cotele ridicate de impozitare, bazele de impozitare sunt, în general, diminuate de numeroase scutiri specifice, deduceri, cote și cheltuieli fiscale reduse, fapt care generează

[11] Soldul structural, astfel cum a fost recalculat de Comisie pe baza informațiilor furnizate în Programul de stabilitate, cu utilizarea metodologiei convenite de comun acord.

pierderi de eficiență și produce denaturări și eventuale lacune. Unele caracteristici ale sistemului fiscal sunt dăunătoare mediului înconjurător. Având în vedere aceste deficiențe, Belgiei i s-a recomandat în mod repetat să își simplifice sistemul fiscal și să îi modifice structura pentru a reechilibra sarcina fiscală, a elimina lacunele fiscale și a reduce diferențele create de nișele fiscale, care au uneori efecte negative. Până în prezent, s-au înregistrat progrese limitate în realizarea unei reforme fiscale cuprinzătoare care să implice, în special, trecerea de la impozitarea veniturilor salariale la baze de impozitare care afectează într-o măsură mai mică creșterea economică. Bazele de impozitare care ar putea fi extinse includ taxele de mediu, impozitele pe consum și pe anumite tipuri de venituri financiare. Combinația dintre redirecționarea sarcinii fiscale dinspre veniturile salariale și extinderea bazei de impozitare (revizuirea actualelor dispoziții, subvenții, scutiri și deduceri fiscale) ar putea îmbunătăți echilibrul general și echitatea sistemului fiscal, ar sprijini ocuparea forței de muncă, competitivitatea, obiectivele sociale și de mediu, combătând, în același timp, evaziunea fiscală și planificarea fiscală agresivă.

(11) Problemele structurale care caracterizează piața muncii din Belgia continuă să aibă ca rezultat o subutilizare cronică a forței de muncă și rate globale scăzute de angajare și de activitate. Deficiențele sunt cauzate în principal de legătura slabă dintre salarii și productivitate și de factorii financiari care descurajează dorința de încadrare în muncă. Belgia se confruntă, de asemenea, cu un deficit de lucrători cu calificări înalte și cu necorelări ale competențelor. Diferite acorduri guvernamentale menționează necesitatea unei legături mai strânse între actorii din domeniul educației, al formării și al ocupării forței de muncă în scopul de a îmbunătăți formarea lingvistică, învățământul și formarea profesionale și de a crea alternative de formare pentru studenți și șomeri. Cu toate acestea, progresele sunt lente. Impactul acestor factori structurali asupra anumitor grupuri de pe piața muncii, cum ar fi șomerii din rândul tinerilor și al persoanelor în vârstă și șomerii provenind din familii de migranți, este deosebit de pronunțat.

(12) Competitivitatea externă slăbită a Belgiei continuă să creeze riscuri macroeconomice pentru economia sa. Economia este marcată de problema costurilor ridicate ale forței de muncă, al căror ritm de creștere l-a depășit, în medie, pe cel din țările învecinate. Creșterea salariilor trebuie aliniată mai strâns la productivitate și modul de stabilire a salariilor trebuie să fie mai flexibil, astfel încât potențialul de ajustare al economiei să fie consolidat. Au fost întreprinse unele măsuri specifice în vederea diminuării costurilor legate de forța de muncă pentru anumite grupuri și a reducerii diferenței dintre salariile brute și nete în cazul nivelurilor inferioare ale grilelor de salarizare. Cu toate acestea, pentru a remedia integral diferența, vor fi necesare măsuri suplimentare care să se bazeze pe reforme ale sistemului de stabilire a salariilor. Acumularea unui dezavantaj în termeni de cost este însoțită de pierderi de locuri de muncă și va impune, în cele din urmă, efectuarea unei corecții dacă nu se iau măsuri în acest sens. Alți factori de cost esențiali pentru întreprinderi sunt costurile legate de energie și costul serviciilor intermediare, care sunt foarte reglementate și protejate de concurență. Există, de asemenea, o marjă considerabilă pentru îmbunătățirea aspectelor externe ale competitivității care nu sunt legate de costuri. Pentru a proteja și a consolida nivelurile actuale de bunăstare, va trebui pus un accent mai pronunțat pe creșterea productivității. Acest lucru necesită un efort susținut pentru promovarea unor produse și servicii aferente mai bine plasate în lanțul valorilor, pe baza unei performanțe mai bune în ceea ce privește valorizarea inovării și a C&D. Ar trebui reduse obstacolele administrative și ar trebui luate măsuri pentru a promova antreprenoriatul și a debloca dinamismul întreprinderilor. Numărul foarte scăzut de

întreprinderi nou-înființate sugerează existența unui climat de afaceri care nu este favorabil unor activități noi și extinderii întreprinderilor. Creșterea concurenței în domeniul comerțului cu amănuntul și al serviciilor profesionale reprezintă, de asemenea, o provocare. Eliminarea blocajelor din infrastructura publică și îmbunătățirea capitalului social, în termeni de calitate și adecvare, prin investiții suplimentare, în special în domeniul infrastructurii rutiere și feroviare, ar consolida, de asemenea, productivitatea globală a țării.

(13) În contextul semestrului european, Comisia a efectuat o analiză cuprinzătoare a politicii economice a Belgiei, pe care a publicat-o în raportul de țară pentru 2015. De asemenea, a evaluat Programul de stabilitate, Programul național de reformă și măsurile luate ca urmare a recomandărilor adresate Belgiei în anii precedenți. Comisia a ținut seama nu numai de relevanța acestora pentru o politică bugetară și socioeconomică sustenabilă în Belgia, ci și de conformitatea acestora cu normele și orientările UE, având în vedere necesitatea de a consolida guvernanța economică globală a Uniunii Europene prin oferirea unei contribuții a UE la deciziile naționale viitoare. Recomandările Comisiei în cadrul semestrului european sunt reflectate în recomandările 1-4 de mai jos.

(14) În lumina acestei evaluări, Consiliul a examinat Programul de stabilitate al Belgiei, iar avizul său[12] se reflectă îndeosebi în recomandarea 1 de mai jos.

(15) Având în vedere bilanțul aprofundat realizat de Comisie și această evaluare, Consiliul a examinat Programul național de reformă și Programul de stabilitate. Recomandările sale emise în temeiul articolului 6 din Regulamentul (UE) nr. 1176/2011 sunt reflectate în recomandările 1-4 de mai jos.

(16) În contextul semestrului european, Comisia a efectuat și o analiză a politicii economice a zonei euro în ansamblul său. Pe baza acestei analize, Consiliul a emis recomandări specifice adresate statelor membre a căror monedă este euro. Belgia ar trebui să asigure punerea în aplicare integrală și în timp util și a acestor recomandări,

RECOMANDĂ ca, în perioada 2015-2016, Belgia să întreprindă acțiuni astfel încât:

1. Să realizeze o ajustare bugetară de cel puțin 0,6 % din PIB în vederea atingerii obiectivului pe termen mediu în 2015 și 2016. Să utilizeze veniturile excepționale pentru a înscrie ponderea datoriei publice în PIB pe o traiectorie descendentă adecvată. Să finalizeze reforma sistemului de pensii prin corelarea vârstei legale de pensionare cu speranța de viață. Să convină asupra unei distribuții realizabile a obiectivelor bugetare între toate nivelurile de guvernare.

2. Să adopte și să pună în aplicare o reformă fiscală cuprinzătoare care să extindă baza de impozitare, să redirecționeze sarcina fiscală dinspre veniturile salariale și să elimine cheltuielile fiscale ineficiente.

3. Să îmbunătățească funcționarea pieței muncii prin reducerea factorilor financiari care descurajează dorința de încadrare în muncă, prin îmbunătățirea accesului pe piața forței de muncă a grupurilor specifice vizate și prin soluționarea problemei reprezentate de deficitul și neconcordanțele de competențe.

4. Să redevină competitivă asigurându-se, în consultare cu partenerii sociali și în conformitate cu practicile naționale, că salariile evoluează în funcție de productivitate

[12] Emis în temeiul articolului 5 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 1466/97 al Consiliului.

Adoptată la Bruxelles,

Pentru Consiliu,
Preşedintele