COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 13.5.2015
COM(2015) 252 final

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sul programma nazionale di riforma 2015 del Belgio

e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2015 del Belgio

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sul programma nazionale di riforma 2015 del Belgio

e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2015 del Belgio

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 121, paragrafo 2, e l'articolo 148, paragrafo 4,

visto il regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio, del 7 luglio 1997, per il rafforzamento della sorveglianza delle posizioni di bilancio nonché della sorveglianza e del coordinamento delle politiche economiche[1], in particolare l'articolo 5, paragrafo 2,

visto il regolamento (UE) n. 1176/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 novembre 2011, sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici[2], in particolare l'articolo 6, paragrafo 1,

vista la raccomandazione della Commissione europea[3],

viste le risoluzioni del Parlamento europeo[4],

viste le conclusioni del Consiglio europeo,

visto il parere del comitato per l'occupazione,

visto il parere del comitato economico e finanziario,

visto il parere del comitato per la protezione sociale,

visto il parere del comitato di politica economica,

considerando quanto segue:

(1) Il 26 marzo 2010 il Consiglio europeo ha approvato la proposta della Commissione di lanciare *Europa 2020*, una nuova strategia per l'occupazione e la crescita basata su un maggiore coordinamento delle politiche economiche e incentrata sui settori chiave in cui occorre intervenire per rafforzare il potenziale di crescita sostenibile e di competitività dell'Europa.

(2) Il 13 luglio 2010 il Consiglio ha adottato, sulla base delle proposte della Commissione, una raccomandazione sugli orientamenti di massima per le politiche economiche degli Stati membri e dell'Unione (2010-2014) e, il 21 ottobre 2010, una decisione sugli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore

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

dell'occupazione, che insieme formano gli «orientamenti integrati». Gli Stati membri sono stati invitati a tenerne conto nelle proprie politiche nazionali in materia economica e di occupazione.

(3) L'8 luglio 2014 il Consiglio ha adottato una raccomandazione sul programma nazionale di riforma 2014 del Belgio e ha formulato il suo parere sul programma di stabilità aggiornato del Belgio per il 2014. Il 28 novembre 2014, in linea con il regolamento (UE) n. 473/2013[5], la Commissione ha presentato il suo parere sul documento programmatico di bilancio 2015 del Belgio[6].

(4) Il 28 novembre 2014 la Commissione ha adottato l'analisi annuale della crescita[7], segnando l'inizio del semestre europeo di coordinamento delle politiche economiche 2015. Lo stesso giorno la Commissione ha adottato, sulla base del regolamento (UE) n. 1176/2011, la relazione sul meccanismo di allerta[8], in cui il Belgio è stato annoverato tra gli Stati membri da sottoporre a esame approfondito.

(5) Il 18 dicembre 2014 il Consiglio europeo ha approvato le priorità per il rilancio degli investimenti, l'accelerazione delle riforme strutturali e il proseguimento di un risanamento di bilancio responsabile e propizio alla crescita.

(6) Il 26 febbraio 2015 la Commissione ha pubblicato la relazione per paese 2015 relativa al Belgio[9], nella quale valuta i progressi compiuti nel dar seguito alle raccomandazioni specifiche per paese adottate l'8 luglio 2014. La relazione per paese contiene altresì i risultati dell'esame approfondito a norma dell'articolo 5 del regolamento (UE) n. 1176/2011. L'analisi ha portato la Commissione a concludere che il Belgio presenta squilibri macroeconomici che richiedono un'azione politica e un monitoraggio. In particolare, gli sviluppi in materia di competitività esterna delle merci continuano a presentare rischi e meritano attenzione, perché un nuovo deterioramento metterebbe a repentaglio la stabilità macroeconomica. Ulteriori interventi per garantire la convergenza dei parametri di costo rallenterebbero il declino dell'occupazione nel settore dei beni e servizi scambiabili, mentre uno spostamento del carico fiscale verso basi imponibili diverse dal lavoro accentuerebbe i progressi tangibili verso la riduzione dello storico divario dei costi. Il debito pubblico rimane elevato, ma diversi fattori attenuano i rischi macroeconomici associati.

(7) Il 30 aprile 2015 il Belgio ha presentato il suo programma nazionale di riforma 2015 e il suo programma di stabilità 2015. I due programmi sono stati valutati contemporaneamente, onde tener conto delle loro correlazioni.

(8) Il Belgio è attualmente soggetto al braccio preventivo del patto di stabilità e crescita e alla regola del debito transitoria per il periodo 2014-2016. Il 27 febbraio 2015 la Commissione ha preparato una relazione a norma dell'articolo 126, paragrafo 3, del TFUE[10], in quanto, stando alle previsioni, il Belgio non riuscirà a compiere a compiere progressi sufficienti verso la conformità alla regola del debito nel periodo 2014-2015 e nel 2014 il paese ha ecceduto il valore di riferimento del disavanzo del 3% del PIL. L'analisi concludeva che il criterio del debito poteva

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

considerarsi rispettato in quel periodo e che il valore del debito era vicino alla conformità al parametro di riferimento, temporaneo ed eccezionale (dovuto a modifiche metodologiche statistiche). L'analisi è tuttora grossomodo valida. Nel programma di stabilità 2015, il governo pianifica un graduale miglioramento del saldo strutturale per arrivare ad una posizione di bilancio in pareggio in termini strutturali entro il 2018. Tuttavia, il saldo strutturale ricalcolato[11] indica un disavanzo strutturale pari allo 0,3% del PIL nel 2018. Il governo non prevede di raggiungere l'obiettivo a medio termine – ossia un avanzo dello 0,75% del PIL in termini strutturali – nel periodo del programma. Il rapporto debito pubblico/PIL dovrebbe salire fino al 106,9% nel 2015 per poi ridursi gradualmente fino al 102% nel 2018. Lo scenario macroeconomico su cui si fondano le proiezioni di bilancio è plausibile, benché le misure a sostegno degli obiettivi di disavanzo pianificati a partire dal 2016 non siano state illustrate in modo sufficientemente dettagliato. Stando alle previsioni di primavera 2015 della Commissione, la crescita della spesa netta dovrebbe essere in linea con il parametro di riferimento, sebbene sussista il rischio di una qualche deviazione nel periodo 2014-2015, dovuta soprattutto allo scostamento del 2014. A politiche invariate, vi è un rischio di deviazione significativa dal percorso di aggiustamento richiesto verso l'obiettivo a medio termine nel periodo 2015-2016: in questo biennio si renderanno pertanto necessarie ulteriori misure. In base alla sua valutazione del programma di stabilità e tenendo conto delle previsioni di primavera 2015 della Commissione, il Consiglio ritiene che il Belgio rischi di non rispettare le disposizioni del patto di stabilità e crescita.

(9) Il governo federale ha concordato un'importante riforma pensionistica volta a ridurre il divario tra l'età pensionabile legale e quella effettiva: tra il 2016 e il 2019 la prima dovrà essere innalzata gradualmente fino a 63 anni con un'anzianità minima obbligatoria di 42 anni. A più lungo termine si prevede di innalzare l'età pensionabile legale da 65 a 66 anni nel 2025 e a 67 nel 2030. È in programma l'introduzione graduale di un regime pensionistico basato sui crediti, con meccanismi di aggiustamento che rispondono all'evoluzione demografica o economica, ad esempio l'aumento dell'aspettativa di vita o le variazioni dell'indice di dipendenza economica. Un'efficace strategia di risanamento, che concili l'impatto dell'invecchiamento della popolazione sul bilancio con la salvaguardia della sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche, dipende dalla rapidità di attuazione della riforma pensionistica. Considerato che sussistono pochi incentivi a sostegno dell'occupabilità dei lavoratori anziani, tali riforme dovranno essere corredate di misure favore dell'occupazione e riforme del mercato del lavoro che favoriscano l'invecchiamento attivo.

(10) Il regime fiscale belga è caratterizzato da una pressione fiscale complessiva elevata, con tassi relativamente alti e basi imponibili ristrette. Il carico fiscale grava pesantemente sul lavoro, i cui costi sono di conseguenza elevati, il che scoraggia la creazione di posti di lavoro e determina ampi cunei fiscali che contribuiscono a creare trappole di disoccupazione. Inoltre, in parte per alleggerire le alte aliquote fiscali, le basi imponibili sono generalmente erose da specifiche esenzioni, detrazioni, riduzioni dell'aliquota e agevolazioni fiscali che generano perdite di efficienza e introducono distorsioni ed eventuali lacune. Taluni aspetti del regime tributario sono dannosi sotto il profilo ambientale. A fronte di queste carenze, al Belgio è stato ripetutamente raccomandato di semplificare e ripensare il regime

[11] Saldo strutturale ricalcolato dalla Commissione in base alle informazioni contenute nel programma di stabilità, secondo la metodologia concordata.

tributario per riequilibrare l'onere fiscale, colmare le lacune e ridurre le differenziazioni talvolta dannose indotte da nicchie fiscali. Finora sono limitati i progressi compiuti in direzione di una riforma globale che alleggerisca in particolare il carico fiscale spostandolo dal lavoro verso fattori meno distorsivi della crescita. Tra le basi imponibili che presentano margini di ampliamento si annoverano le imposte sull'ambiente e sui consumi e sui redditi finanziari. Lo riduzione del carico fiscale sul lavoro, associata all'ampliamento delle basi imponibili (riesaminando disposizioni, sussidi, esenzioni e detrazioni fiscali tuttora vigenti) potrebbe giovare globalmente all'equilibrio e all'equità del regime, sostenere l'occupazione, la competitività e gli obiettivi sociali e ambientali, e contrastare l'evasione e la pianificazione fiscale aggressiva.

(11) I problemi strutturali che caratterizzano il mercato del lavoro del Belgio determinano un impiego cronicamente inefficiente della manodopera e deboli tassi aggregati di occupazione e di attività. Le carenze sono dovute soprattutto alla fragilità del legame tra salari e produttività e ai disincentivi finanziari al lavoro. Il Belgio risente di carenze di manodopera altamente specializzata e di squilibri tra domanda e offerta di competenze. I diversi accordi di governo fanno riferimento al bisogno di legami più solidi tra operatori nei settori dell'istruzione, della formazione e dell'occupazione in modo da migliorare la formazione linguistica, professionale e scolastica e sviluppare formazioni alternative per studenti e disoccupati. Si procede, tuttavia, a rilento. L'impatto di questi fattori strutturali è particolarmente forte su alcune categorie del mondo del lavoro, ad esempio i giovani, i disoccupati anziani e le persone provenienti da contesti d'immigrazione.

(12) La debole competitività esterna del paese continua a causare rischi macroeconomici per l'economia, già affetta da costi del lavoro elevati, che sono aumentati in media più rapidamente rispetto ai paesi vicini. Occorre allineare la crescita dei salari in modo più rigoroso alla produttività e rendere più flessibile il sistema di determinazione delle retribuzioni, in modo da incrementare il potenziale di aggiustamento dell'economia. Sono state adottate misure mirate per ridurre il costo del lavoro per gruppi specifici e restringere il divario tra retribuzioni lorde e nette in fondo alla scala retributiva; per colmarlo completamente occorrono tuttavia interventi supplementari che dipendono da riforme del sistema di determinazione delle retribuzioni. L'accumulo di svantaggi in termini di costi si associa alle perdite di posti di lavoro e, in assenza di interventi, darà luogo a misure correttive. Altri fattori essenziali riguardano i costi dell'energia e dei servizi intermedi, che sono strettamente regolamentati e protetti dalla concorrenza. Vi è altresì ampio margine per migliorare la dimensione non legata ai costi della competitività esterna. Per salvaguardare e rafforzare i livelli di benessere attuali, occorre focalizzarsi maggiormente sull'incremento della produttività, con una decisa spinta verso prodotti e servizi associati che si situano in cima alla catena del valore, a partire da prestazioni migliori in termini di innovazione e valorizzazione di R&S. È necessario ridurre gli ostacoli amministrativi e adottare misure intese a promuovere l'imprenditorialità e il dinamismo delle imprese. La percentuale assai bassa di creazione di imprese è indice di un ambiente poco propizio a nuove attività e all'espansione. Un'altra sfida è costituita dall'aumento della concorrenza nel settore del commercio al dettaglio e dei servizi professionali. La soppressione delle strozzature a livello delle infrastrutture pubbliche e il miglioramento della qualità e adeguatezza dello stock di capitale grazie a investimenti supplementari, in particolare nelle infrastrutture stradali e ferroviarie, permetterebbero di potenziare la produttività globale del paese.

(13) Nell'ambito del semestre europeo la Commissione ha effettuato un'analisi completa della politica economica del Belgio, che ha pubblicato nella relazione per paese 2015. Ha altresì valutato il programma di stabilità e il programma nazionale di riforma, nonché il seguito dato alle raccomandazioni rivolte al Belgio negli anni precedenti. La Commissione ha tenuto conto non soltanto della loro pertinenza ai fini della sostenibilità della politica di bilancio e della politica socioeconomica del Belgio, ma anche della loro conformità alle norme e agli orientamenti dell'UE, alla luce della necessità di rafforzare la governance economica dell'Unione nel suo insieme, offrendo un contributo a livello UE per le future decisioni nazionali. Le sue raccomandazioni nell'ambito del semestre europeo trovano riscontro nelle raccomandazioni di cui ai punti da 1 a 4.

(14) Alla luce di tale valutazione, il Consiglio ha esaminato il programma di stabilità e il suo parere[12] trova riscontro, in particolare, nella raccomandazione di cui al punto 1.

(15) Alla luce dell'esame approfondito della Commissione e della citata valutazione, il Consiglio ha esaminato il programma nazionale di riforma e il programma di stabilità. Le sue raccomandazioni a norma dell'articolo 6 del regolamento (UE) n. 1176/2011 trovano riscontro nelle raccomandazioni di cui ai punti 1 e 4.

(16) Nell'ambito del semestre europeo la Commissione ha effettuato inoltre un'analisi della politica economica della zona euro nel suo complesso. Sulla base di tale analisi il Consiglio ha formulato raccomandazioni specifiche rivolte agli Stati membri la cui moneta è l'euro. Il Belgio dovrebbe altresì assicurare l'attuazione piena e tempestiva di tali raccomandazioni,

RACCOMANDA che il Belgio adotti provvedimenti nel periodo 2015-2016 al fine di:

1. pervenire ad un aggiustamento di bilancio pari almeno allo 0,6% del PIL verso l'obiettivo a medio termine nel 2015 e nel 2016; sfruttare tutte le entrate impreviste per riportare il rapporto debito pubblico/PIL verso un adeguato percorso discendente; completare la riforma delle pensioni con l'allineamento dell'età pensionabile legale all'evoluzione dell'aspettativa di vita; convenire una distribuzione degli obiettivi di bilancio tra i vari livelli di governo, con forza esecutiva;

2. adottare ed attuare una riforma fiscale globale che allarghi la base imponibile, spostando il carico fiscale che grava sul lavoro e sopprimendo le agevolazioni fiscali inefficienti;

3. migliorare il funzionamento del mercato del lavoro riducendo i disincentivi finanziari al lavoro, aumentando l'accesso di categorie specifiche al mercato del lavoro e rimediando alle carenze di manodopera qualificata e agli squilibri tra domanda e offerta di competenze;

4. ripristinare la competitività provvedendo, in consultazione con le parti sociali e in conformità alla prassi nazionale, affinché l'evoluzione salariale rifletta quella della produttività.

[12] A norma dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Consiglio
Il presidente