RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

de 10 de julho de 2012

relativa ao Programa Nacional de Reformas de 2012 da Bélgica e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Bélgica para o período de 2012-2015

(2012/C 219/02)

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 121.º, n.º 2, e o artigo 148.º, n.º 4,

Tendo em conta o Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho, de 7 de julho de 1997, relativo ao reforço da supervisão das situações orçamentais e à supervisão e coordenação das políticas económicas [1], nomeadamente o artigo 5.º, n.º 2,

Tendo em conta o Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de novembro de 2011, sobre prevenção e correção dos desequilíbrios macroeconómicos [2], nomeadamente o artigo 6.º, n.º 1,

Tendo em conta a recomendação da Comissão Europeia,

Tendo em conta as conclusões do Conselho Europeu,

Tendo em conta o parecer do Comité do Emprego,

Após consulta ao Comité Económico e Financeiro,

Considerando o seguinte:

(1) Em 26 de março de 2010, o Conselho Europeu aprovou a proposta da Comissão de lançar uma nova estratégia para o emprego e o crescimento, Europa 2020, baseada numa maior coordenação das políticas económicas, a qual se centrará nos domínios fundamentais em que se impõem medidas para reforçar o potencial da Europa em termos de crescimento sustentável e de competitividade.

(2) Em 13 de julho de 2010, o Conselho adotou uma recomendação relativa às orientações gerais para as políticas económicas dos Estados-Membros e da União (2010 a 2014) e, em 21 de outubro de 2010, adotou uma decisão relativa às orientações para as políticas de emprego dos Estados-Membros [3], documentos que, em conjunto, constituem as «orientações integradas». Os Estados-Membros foram convidados a ter em conta as orientações integradas nas respetivas políticas económicas e de emprego.

(3) Em 12 de julho de 2011, o Conselho adotou uma recomendação [4] sobre o Programa Nacional de Reformas de 2011 da Bélgica e emitiu o seu parecer sobre o Programa de Estabilidade atualizado da Bélgica para 2011-2014.

(4) Em 23 de novembro de 2011, a Comissão adotou a segunda Análise Anual do Crescimento, assinalando o início do segundo Semestre Europeu de coordenação ex ante e integrada da política económica, baseado na Estratégia Europa 2020. Em 14 de fevereiro de 2012, a Comissão, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011, adotou o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta, no qual identificou a Bélgica como um dos Estados-Membros que seriam objeto de uma apreciação aprofundada.

(5) Em 1 de dezembro de 2011, o Conselho adotou conclusões em que convidava o Comité da Proteção Social a dar-lhe a conhecer, em cooperação com o Comité do Emprego e outros comités, as suas opiniões sobre as ações recomendadas no âmbito do ciclo de políticas da Estratégia Europa 2020. Estas opiniões fazem parte do parecer do Comité do Emprego.

(6) O Parlamento Europeu tem participado de forma adequada no Semestre Europeu, nos termos do Regulamento (CE) n.º 1466/97, e, em 15 de fevereiro de 2012, adotou a resolução sobre o emprego e aspetos sociais na análise anual do crescimento para 2012 e a resolução sobre a contribuição para a Análise Anual do Crescimento para 2012.

(7) Em 2 de março de 2012, o Conselho Europeu aprovou as prioridades para garantir a estabilidade financeira, a consolidação orçamental e ações de promoção do crescimento. Salientou a necessidade de dar prioridade à consolidação orçamental favorável ao crescimento, de restabelecer condições normais de concessão de empréstimos à economia, de promover o crescimento e a competitividade, de combater o desemprego e as consequências sociais da crise e de modernizar a administração pública.

[1] JO L 209 de 2.8.1997, p. 1.
[2] JO L 306 de 23.11.2011, p. 25.
[3] Orientações mantidas para 2012 pela Decisão 2012/238/UE do Conselho, de 26 de abril de 2012, relativa às orientações para as políticas de emprego dos Estados-Membros (JO L 119 de 4.5.2012, p. 47).
[4] JO C 209 de 15.7.2011, p. 1.

(8) Em 2 de março de 2012, o Conselho Europeu convidou também os Estados-Membros participantes no Pacto para o Euro + a apresentar os seus compromissos a tempo de serem incluídos nos respetivos Programas de Estabilidade ou de Convergência e nos Programas Nacionais de Reformas.

(9) Em 30 de abril de 2012, a Bélgica apresentou o seu Programa de Estabilidade de 2012 que abrange o período de 2012-2015, e o seu Programa Nacional de Reformas de 2012. A fim de ter em conta as suas interligações, os dois Programas foram avaliados em simultâneo. A Comissão avaliou também, no âmbito de uma apreciação aprofundada ao abrigo do artigo 5.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011, se a Bélgica está sujeita a desequilíbrios macroeconómicos. A Comissão concluiu, na sua apreciação aprofundada, que a Bélgica se encontra numa situação de desequilíbrio externo, embora não excessivo.

(10) Com base na avaliação do Programa de Estabilidade de 2012 ao abrigo do Regulamento (CE) n.º 1466/97, o Conselho é de opinião de que o cenário macroeconómico subjacente às projeções orçamentais desse Programa é plausível para os anos de 2012 e 2013 e otimista para os anos de 2014 e 2015, uma vez que prevê um crescimento do PIB substancialmente mais elevado que o previsto nas últimas estimativas de crescimento potencial decorrentes das previsões da primavera de 2012 dos serviços da Comissão. O objetivo da estratégia orçamental descrita no Programa de Estabilidade é reduzir o défice para níveis inferiores a 3 % do PIB em 2012 (para 2,8 % do PIB, em relação a 3,7 % do PIB em 2011) e para zero em 2015. O Programa de Estabilidade confirma o anterior objetivo orçamental de médio prazo (OMP) de um excedente de 0,5 % do PIB em termos estruturais, que reflete adequadamente os requisitos do Pacto de Estabilidade e Crescimento. O défice global previsto para 2012 cumpre o prazo fixado pelo Conselho para a correção da situação de défice excessivo e o esforço orçamental previsto está em conformidade com a recomendação do Conselho formulada ao abrigo do procedimento relativo a défices excessivos de um mínimo de esforço médio anual de ¾ % do PIB em termos estruturais. A taxa de crescimento prevista das despesas públicas, tendo em conta as medidas discricionárias ao nível das receitas, está em conformidade com o valor de referências para as despesas constante do Pacto de Estabilidade e Crescimento para o período compreendido entre 2013 e 2015, mas não em 2012. Com base no saldo orçamental estrutural (recalculado) [1], o Programa de Estabilidade prevê uma melhoria de 1,1 pontos percentuais do PIB no que diz respeito ao saldo estrutural em 2012 e de cerca de 0,8 % do PIB em média ao longo do período de 2013-2015. Contudo, há riscos decorrentes do facto de as medidas adicionais a tomar a partir de 2013 ainda não estarem especificadas e de o cenário macroeconómico a partir de 2014 ser demasiado otimista. Segundo o Programa de Estabilidade, está prevista uma estabilização da dívida pública, que, ao nível de 98,0 % do PIB em 2011, é bastante superior ao limiar de 60 %, a qual será seguida de uma redução para 92,3 % em 2015, o que implicaria progressos suficientes no sentido do cumprimento do valor de referência de redução da dívida constante do Pacto de Estabilidade e Crescimento.

Além disso, os passivos implícitos decorrentes de garantias concedidas ao setor financeiro são particularmente elevados. O quadro plurianual baseado em regras aplicáveis às administrações públicas, em especial no que diz respeito às despesas, beneficiaria com mecanismos de execução e/ou compromissos das regiões e comunidades da Bélgica, bem como ao nível local, a fim de cumprir os objetivos que lhe tinham sido atribuídos em matéria de défice.

(11) Os custos associados ao envelhecimento da população deveriam ser tidos em conta e deveria obter-se uma redução estrutural do défice a fim de reduzir a elevada dívida pública. O novo Governo Federal chegou a acordo em dezembro de 2011 sobre uma reforma do sistema belga de segurança social por limite de idade. É agora necessário uma aplicação e acompanhamento efetivos das reformas legais iniciadas com vista a aumentar a idade efetiva de passagem à reforma. O apoio à reforma da segurança social por limite de idade com medidas que estimulem o envelhecimento ativo e um período de trabalho mais longo são questões cruciais, enquanto outras reformas, como a associação entre a idade legal de passagem à reforma e a esperança de vida, contribuiriam também para atingir este objetivo.

(12) O sistema financeiro belga continua a enfrentar desafios consideráveis. Está em curso a reestruturação dos bancos belgas e os auxílios estatais concedidos em 2008/2009 em resposta à crise financeira ainda não foram integralmente reembolsados. Além disso, dado o elevado nível das garantias, os riscos do setor bancário e dos setores públicos estão interligados.

(13) A balança de transações correntes está a deteriorar-se gradualmente. A melhoria da balança dos serviços não compensa a deterioração da balança comercial de mercadorias. As exportações belgas de mercadorias perderam terreno não só no que diz respeito ao comércio mundial em expansão, mas também a outros Estados-Membros da área do euro e à área do euro, apontando em média para uma evolução desfavorável dos custos internos, em termos de custos unitários do trabalho, em comparação com os principais parceiros comerciais da Bélgica (Países Baixos, França, Alemanha) e a área do euro no seu conjunto. Tendo em conta a existência de um sistema automático de indexação dos salários, os esforços do Governo para limitar os aumentos salariais reais a não mais de 0,3 % no período de 2011-2012 podem não ter impedido o crescimento dos salários nominais de exceder o

[1] Saldo corrigido de variações cíclicas, líquido de medidas extraordinárias e temporárias, recalculado pelos serviços da Comissão com base nas informações facultadas no Programa, de acordo com a metodologia geralmente aceite.

dos países vizinhos. Embora os níveis de produtividade sejam elevados, o crescimento da Bélgica é fraco e os custos dos fatores de produção intermédios, principalmente da energia, são elevados. Os preços de venda a retalho do gás e da eletricidade foram congelados a fim de limitar a inflação, mas não foram tomadas medidas concretas para a reforma do sistema de negociação salarial e do próprio sistema de indexação dos salários. A intensidade de investigação e desenvolvimento (I&D) do setor privado estagnou nos últimos anos e a escassez de profissionais qualificados, em especial no domínio das ciências e engenharia, poderá tornar-se um obstáculo importante em termos de melhoria do desempenho da inovação na economia belga.

(14) Foram tomadas algumas medidas estruturais para promover o emprego dos trabalhadores mais jovens e mais idosos e para reintroduzir mais desempregados no mundo do trabalho. A Bélgica iniciou uma vasta reforma do seu sistema de subsídios de desemprego. Todavia, verifica-se a persistência de problemas estruturais no mercado de trabalho e são necessárias mais medidas para resolver esses problemas. O aumento da taxa de participação da aprendizagem ao longo da vida e a prossecução das reformas no ensino e formação profissionais são aspetos cruciais para melhorar a eficácia das políticas ativas do mercado de trabalho, em especial para os trabalhadores mais idosos e grupos desfavorecidos, tais como pessoas oriundas dos meios migrantes. Não foram realizados progressos significativos em matéria de redução da carga fiscal sobre o trabalho. Em junho de 2011, foi introduzido um novo crédito fiscal para os salários mais baixos, que não se revelou todavia suficiente para evitar a significativa espiral de desemprego na parte inferior da escala de remunerações. Não foi efetuada qualquer transferência da carga fiscal sobre o trabalho para o consumo e/ou para os impostos ecológicos.

(15) Os preços de muitos bens e serviços são em geral mais elevados do que noutros Estados-Membros, refletindo a fraca pressão da concorrência – em especial no setor retalhista e nas indústrias de rede – e um fraco enquadramento da supervisão. No setor retalhista, os obstáculos e as restrições operacionais continuam a ser elevados. Em especial, uma regulamentação limitadora da concorrência continua a restringir as horas de abertura, a proteger os operadores históricos contra a entrada de novos operadores no mercado e a inibir a difusão de novas tecnologias e modelos empresariais. Um problema comum da concorrência nos setores de rede na Bélgica é a forte posição do operador histórico e os grandes obstáculos à entrada no mercado em comparação com outros Estados-Membros, o que significa que os anteriores detentores de monopólios nestes setores podem ainda cobrar preços mais elevados do que um mercado competitivo permitiria. A autoridade belga da concorrência está a ser objeto de reforma, mas ainda não é claro se a autoridade reformada será suficientemente independente e será dotada de recursos adequados.

(16) Embora a Bélgica esteja no bom caminho para cumprir o objetivo de aumento da quota de energias renováveis na economia, prevê-se que os progressos realizados para atingir o objetivo de redução de 15 % das emissões dos gases com efeito de estufa nos setores não abrangidos pelo RCLE [1] sejam insuficientes. A Bélgica não adotou medidas ou iniciativas políticas suficientes em 2011 para resolver esta situação.

(17) A Bélgica assumiu um certo número de compromissos no âmbito do Pacto para o Euro+. Esses compromissos, e o cumprimento dos compromissos apresentado em 2011, estão relacionados com a melhoria da competitividade, o aumento da taxa de emprego, a promoção da sustentabilidade das finanças públicas e o reforço da estabilidade financeira. A Comissão avaliou o cumprimento dos compromissos assumidos no âmbito do Pacto para o Euro+. Os resultados desta avaliação foram tidos em conta nas recomendações *infra*.

(18) No contexto do Semestre Europeu, a Comissão procedeu a uma análise global da política económica da Bélgica. Procedeu à avaliação tanto do Programa de Estabilidade como do Programa Nacional de Reformas e apresentou uma apreciação aprofundada. Tomou em consideração não só a sua relevância para uma política orçamental e socioeconómica sustentável na Bélgica, como também o seu cumprimento das regras e orientações da UE, dada a necessidade de reforçar a governação económica global da União Europeia facultando um contributo da UE para as futuras decisões nacionais. As suas recomendações no âmbito do Semestre Europeu estão refletidas nas recomendações 1 a 7 *infra*.

(19) À luz da presente avaliação, o Conselho examinou o Programa de Estabilidade da Bélgica, estando o seu parecer [2] refletido, em especial, na recomendação 1 *infra*.

(20) À luz dos resultados da apreciação aprofundada realizada pela Comissão e da presente avaliação, o Conselho analisou o Programa Nacional de Reformas e o Programa de Estabilidade da Bélgica. As suas recomendações ao abrigo do artigo 6.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011 estão refletidas, em especial, nas recomendações 1, 4, 5 e 6 *infra*,

[1] Na Bélgica, apenas 37,9 % das emissões resultam de setores incluídos no Regime de Comércio de Licenças de Emissão da União Europeia (RCLE). Entre os setores mais importantes não abrangidos pelo RCLE, o transporte rodoviário (21,5 %) e a utilização de energia (38,9 %) são as fontes mais importantes de emissões de gases com efeito de estufa no país.

[2] Ao abrigo do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1466/97.

RECOMENDA que, no período de 2012-2013, a Bélgica atue no sentido de:

1. Executar o orçamento para o ano de 2012 a fim de garantir que o défice excessivo é corrigido em 2012. Além disso, especificar as medidas necessárias para garantir a aplicação da estratégia orçamental para o ano de 2013 e mais além, de modo a assegurar que o défice excessivo seja corrigido de uma forma duradoura e que haja progressos suficientes no sentido do cumprimento do OMP, incluindo o cumprimento do valor de referência das despesas e a garantia de progressos no sentido da conformidade com o valor de referência para a redução da dívida. Ajustar o quadro orçamental a fim de assegurar que os objetivos orçamentais sejam vinculativos aos níveis federal e subfederal e aumentar a transparência da repartição dos encargos e a responsabilização de todos os níveis da administração.

2. Continuar a melhorar a sustentabilidade a longo prazo das finanças públicas mediante a redução das despesas ligadas ao envelhecimento demográfico, incluindo as despesas de saúde. Implementar em particular a reforma dos regimes de pensões e de reforma antecipada e tomar novas medidas para assegurar um aumento da idade efetiva da reforma, nomeadamente estabelecendo um nexo entre a idade legal de passagem à reforma e o aumento da esperança de vida.

3. Estimular o aumento do capital dos bancos mais frágeis a fim de apoiar a solidez do setor bancário, de modo a que este possa desempenhar o seu papel normal de concessão de crédito à economia.

4. Com vista a fomentar a criação de emprego e a competitividade, tomar medidas para, em consulta com os parceiros sociais e de acordo com as práticas nacionais, reformar o sistema de negociação salarial e de indexação dos salários. Como um primeiro passo, assegurar que o crescimento dos salários reflita melhor a evolução da produtividade do trabalho e a competitividade: i) assegurando a aplicação de mecanismos de correção *ex post* previstos na «norma de salários» e promovendo acordos abrangentes para melhorar a competitividade dos custos e ii) facilitando a utilização de cláusulas de derrogação («opt-out») a acordos coletivos setoriais a fim de permitir um melhor alinhamento do crescimento dos salários com a evolução da produtividade do trabalho a nível local.

5. Proceder a uma deslocação significativa da carga fiscal sobre o trabalho para impostos que produzam menores distorções no crescimento, incluindo, por exemplo, impostos ambientais. Prosseguir com a reforma iniciada do sistema de subsídios de desemprego a fim de reduzir os desincentivos ao trabalho e reforçar a incidência do apoio ao emprego e das políticas de ativação nos trabalhadores idosos e nos grupos vulneráveis, em especial pessoas oriundas da imigração. Tirar partido da maior regionalização programada das competências relativas ao mercado do trabalho a fim de estimular a mobilidade inter-regional do trabalho e reforçar a coerência entre o ensino, a formação ao longo da vida, a formação profissional e as políticas de emprego. Alargar os esforços de ativação em curso a todos os grupos etários.

6. Continuar a reforçar a concorrência no setor retalhista reduzindo os entraves e as restrições operacionais. Introduzir medidas para reforçar a concorrência nos setores de rede procedendo à revisão dos obstáculos regulamentares e reforçando os dispositivos institucionais para a aplicação efetiva das regras em matéria de auxílios estatais.

7. Tomar novas medidas para estimular os progressos no cumprimento dos objetivos fixados para a redução das emissões de gases com efeito de estufa provenientes de atividades não abrangidas pelo RCLE, em particular assegurando uma contribuição significativa para este objetivo por parte do setor dos transportes.

Feito em Bruxelas, em 10 de julho de 2012.

Pelo Conselho

O Presidente

V. SHIARLY