COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 29.5.2013
COM(2013) 381 final

Recommandation de

DÉCISION DU CONSEIL

établissant qu'aucune action suivie d'effets n'a été engagée par la Belgique en réponse à la recommandation du Conseil du 2 décembre 2009

{SWD(2013) 381 final}

Recommandation de

DÉCISION DU CONSEIL

établissant qu'aucune action suivie d'effets n'a été engagée par la Belgique en réponse à la recommandation du Conseil du 2 décembre 2009

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 126, paragraphe 8,

vu la recommandation de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

(1) Conformément à l'article 126 du traité, les États membres évitent les déficits publics excessifs.

(2) Le pacte de stabilité et de croissance repose sur l'objectif de finances publiques saines en tant que moyen de renforcer les conditions propices à la stabilité des prix et à une croissance soutenue et durable, génératrice d'emplois. Il comprend notamment le règlement (CE) n° 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[1], adopté pour favoriser une correction rapide des déficits publics excessifs.

(3) Le Conseil, sur recommandation de la Commission, a adopté, le 2 décembre 2009, conformément à l'article 126, paragraphe 6, du traité, une décision constatant l'existence d'un déficit excessif en Belgique[2]. Le même jour et également sur recommandation de la Commission, le Conseil a adopté, conformément à l'article 126, paragraphe 7, du traité, des recommandations demandant aux autorités belges d'engager une action à moyen terme afin de ramener le déficit sous le seuil de 3 % du PIB en 2012 au plus tard.

(4) En particulier, afin de ramener le déficit public sous les 3 % du PIB d'une manière crédible et durable, il a été recommandé aux autorités belges a) de mettre en œuvre des mesures de nature à réduire le déficit en 2010 comme prévu dans le projet de budget pour 2010 et de renforcer l'effort budgétaire prévu en 2011 et 2012; b) d'assurer un

---

1 JO L 209 du 2.8.1997, p. 6.

2 JO L 125 du 21.5.2010, p. 34. Tous les documents relatifs à la procédure concernant le déficit excessif de la Belgique peuvent être consultés à l'adresse suivante: http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/deficit/countries/belgium_en.htm.

effort budgétaire annuel moyen de ¾ % du PIB sur la période 2010-2012, ce qui devait également contribuer à ramener le taux de la dette publique brute sur une trajectoire décroissante s'approchant de la valeur de référence à un rythme satisfaisant en rétablissant un niveau adéquat d'excédent primaire; c) de préciser les mesures nécessaires pour parvenir à corriger le déficit excessif en 2012 au plus tard, si la situation conjoncturelle le permettait, et d'accélérer la réduction du déficit si les conditions économiques ou budgétaires étaient meilleures que prévu au moment de la publication des recommandations relevant de la procédure concernant le déficit excessif; et d) de renforcer les mécanismes de contrôle afin d'assurer le respect des objectifs budgétaires. Dans ses recommandations, le Conseil a fixé la date limite du 2 juin 2010 pour que les autorités belges engagent une action suivie d'effets conformément à l'article 3, paragraphe 4, du règlement (CE) n° 1467/97.

(5) Selon les prévisions de l'automne 2009 des services de la Commission, sur lesquelles s'appuie la recommandation émise par le Conseil le 2 décembre 2009 au titre de l'article 126, paragraphe 7, du traité, l'économie belge devait croître de 0,6 % en 2010 et de 1,5 % en 2011. Les prévisions n'allaient pas jusqu'à l'exercice 2012, mais dans l'hypothèse d'un comblement progressif, pour 2015 au plus tard, de l'écart de production négatif important, une croissance plus élevée que celle de 2011 était attendue pour 2012. En 2010, la croissance du PIB a été sensiblement supérieure aux prévisions de l'automne 2009 des services de la Commission; en 2011, elle a légèrement dépassé les prévisions (1,5 %); en 2012, en revanche, l'économie belge a connu une contraction de 0,2 %.

(6) Le 15 juin 2010, la Commission a conclu que, d'après les prévisions du printemps 2010 de ses services, la Belgique avait engagé une action suivie d'effets, conformément à la recommandation du Conseil du 2 décembre 2009, en vue de ramener son déficit public en dessous de la valeur de référence de 3 % du PIB et elle a considéré qu'aucune mesure supplémentaire relevant de la procédure concernant le déficit excessif n'était donc nécessaire à ce stade.

(7) Les prévisions de l'automne 2011 des services de la Commission ont toutefois clairement mis en évidence des risques de non-respect de la recommandation émise en 2009 dans le cadre de la procédure concernant le déficit excessif, compte tenu du dépassement encore important du seuil de déficit de 3 % du PIB à l'approche de l'échéance fixée en l'absence de budget 2012 et du fait que l'effort budgétaire consenti jusqu'alors restait en deçà de l'effort recommandé. Dès lors, la Commission a exprimé ses préoccupations et exhorté la Belgique à prendre, à temps, les mesures nécessaires pour éviter la poursuite de la procédure concernant son déficit excessif. En décembre 2011, le gouvernement belge nouvellement constitué a adopté un projet de budget. Le 11 janvier 2012, la Commission a conclu que, sur la base du scénario macroéconomique envisagé alors (une projection de croissance de 0,9 % selon les prévisions de l'automne 2011 de ses services), des mesures d'assainissement prévues dans le budget et du gel supplémentaire, le déficit atteindrait 2,9 % du PIB en 2012. C'est pourquoi la Commission a considéré qu'aucune mesure supplémentaire dans le cadre de la procédure concernant le déficit excessif de la Belgique n'était nécessaire à ce stade.

(8) Une nouvelle évaluation de l'action engagée par la Belgique pour corriger son déficit excessif en 2012 au plus tard en réponse à la recommandation émise par le Conseil au titre de l'article 126, paragraphe 7, du traité donne lieu aux conclusions suivantes:

– selon la notification du déficit public 2012 effectuée dans le cadre de la procédure de déficit excessif, telle que validée par la Commission (Eurostat), le déficit public s'est établi à 3,9 % du PIB en 2012. Ce chiffre s'explique en partie par le fait qu'il a fallu recapitaliser d'urgence le groupe bancaire Dexia à la fin de 2012, ce qui a eu une incidence négative de 0,8 % du PIB sur le déficit public. Toutefois, même si cette opération n'avait pas eu lieu, l'échéance aurait été dépassée, et le déficit aurait atteint 3,2 % du PIB, hors incidence négative ponctuelle de cette opération. Par ailleurs, le budget 2012 prévoyait des mesures de réduction substantielle du déficit de caractère ponctuel, estimées à environ 0,4 % du PIB;

– le solde primaire a connu une évolution favorable: le déficit est passé de 1,9 % du PIB en 2009 à 0,4 % du PIB en 2010 et s'est, dans l'ensemble, stabilisé en 2011. En 2012, le déficit primaire s'est détérioré, atteignant 0,5 % du PIB, sous l'effet de la recapitalisation de Dexia, sans laquelle le solde primaire aurait enregistré un excédent de 0,3 % du PIB;

– l'effort budgétaire annuel moyen depuis 2010 est estimé à 0,3 % du PIB, un chiffre nettement inférieur aux ¾ % du PIB recommandés par le Conseil. Même corrigé des effets dus à la révision de la croissance du PIB potentiel et à l'évolution des recettes, l'effort budgétaire moyen n'atteint pas la moitié de celui recommandé. Selon un calcul ascendant, l'incidence nette cumulée des mesures discrétionnaires de nature permanente serait d'environ 2 % du PIB sur la période 2010-2012. Ce calcul tient compte à la fois des mesures visant à réduire le déficit et des augmentations de dépenses dues en partie à des décisions politiques passées (par exemple, adaptations des prestations sociales, augmentation rapide des subventions salariales aux entreprises, etc.) qui ont partiellement annulé les efforts d'assainissement. En outre, l'incidence de ces mesures discrétionnaires à hauteur de 2 % du PIB n'a pas été suffisante pour contrebalancer la tendance à la hausse automatique des dépenses publiques due au vieillissement de la population, d'une part, et réaliser l'amélioration recommandée du solde structurel sur la période d'assainissement budgétaire, d'autre part;

– en 2010, la Belgique a globalement mis en œuvre les mesures visant à réduire le déficit prévues dans le budget, ce qui a entraîné un assainissement structurel de ½ % du PIB, dont ¼ pp grâce à une forte diminution des dépenses d'intérêt. Le déficit nominal est tombé de 5,6 % du PIB en 2009 (y compris 0,6 pp de facteurs négatifs ponctuels) à 3,8 % du PIB, soit un chiffre nettement inférieur à l'objectif de 4,8 % du PIB annoncé par les autorités belges dans le programme de stabilité de janvier 2010, grâce à des résultats macroéconomiques plus favorables que prévu. En 2010, le PIB a crû de 2,4 % alors que le taux de croissance attendu au moment de l'émission de la recommandation adoptée dans le cadre de la procédure concernant le déficit excessif était de 0,6 %;

– en dépit de conditions macroéconomiques relativement favorables au premier semestre 2011 (croissance annuelle du PIB de 1,8 %), le solde nominal n'a enregistré qu'une baisse marginale cette année-là, pour s'établir à 3,7 % du PIB, alors que le programme de stabilité de 2011 tablait sur 3,6 % du PIB. Le solde structurel s'est détérioré de 0,1 % en 2011. La Belgique n'a donc pas profité de la situation économique relativement favorable pour réduire son déficit, en partie à

cause de l'impasse politique au niveau fédéral entre les élections de juin 2010 et décembre 2011;

– en décembre 2011, le gouvernement belge nouvellement constitué a inclus dans le budget 2012 une série de mesures d'assainissement se chiffrant, selon le budget et le programme de stabilité de 2012, à environ 3 % du PIB. Des mesures supplémentaires ont été prises en mars et octobre 2012 afin d'atténuer l'incidence négative du ralentissement de l'économie sur le budget. À la fin de 2012, les gouvernements belge et français ont dû augmenter le capital du groupe bancaire Dexia, afin de remédier à une situation d'actif net négatif et de permettre la poursuite de la résolution ordonnée du groupe. En Belgique, cette recapitalisation a eu une incidence négative ponctuelle sur le déficit de 0,8 % du PIB. De plus, en dépit d'un mécanisme de contrôle renforcé, l'incidence du ralentissement économique sur les recettes publiques a été plus forte que prévu, ce qui s'est soldé par un déficit au niveau fédéral de 2,7 % du PIB, hors incidence de l'opération Dexia, alors que l'objectif fixé était de 2,4 %. Il est, en outre, ressorti de la notification d'avril 2013 au titre de la procédure concernant le déficit excessif que les administrations locales n'avaient pas atteint leur objectif en matière de déficit (-0,3 % du PIB au lieu de -0,2 %), un résultat qui n'a été que partiellement compensé par les régions et les communautés, qui ont fait mieux que prévu (-0,1 % du PIB au lieu de -0,2 %). Selon les estimations, le solde budgétaire structurel s'est amélioré de ½ pp du PIB en 2012. Les mesures importantes prises par le gouvernement ont été en partie neutralisées par la hausse des dépenses d'intérêt, l'incidence négative de l'indexation automatique des salaires et des prestations sociales liée à l'inflation antérieure et une forte augmentation des dépenses de retraite;

– la dette publique est passée de 84,0 % en 2007 à 99,6 % du PIB en 2012. La dynamique du déficit et du PIB explique quelque 6,5 pp de cette hausse, tandis que des facteurs exogènes, essentiellement des opérations de sauvetage dans le secteur financier sous la forme d'injections de fonds propres, en représentent quelque 9 pp.

(9) La Belgique a pris certaines mesures pour renforcer les mécanismes de contrôle visant à garantir le respect des objectifs budgétaires, telles que l'instauration d'un comité de contrôle en 2010 et le renforcement du contrôle de l'exécution budgétaire en 2012. Toutefois, aucun progrès significatif n'a été accompli pour ajuster le cadre budgétaire afin de conférer un caractère contraignant aux objectifs budgétaires aux niveaux fédéral et infra-fédéral et d'accroître la transparence en matière de partage des charges et d'obligation de rendre des comptes à tous les niveaux de pouvoir.

(10) Ces considérations amènent à la conclusion que la réponse de la Belgique à la recommandation émise le 2 décembre 2009 par le Conseil au titre de l'article 126, paragraphe 7, du traité a été insuffisante. La Belgique n'a pas mis un terme à son déficit excessif en 2012 au plus tard. L'effort budgétaire consenti est très loin de répondre à la recommandation du Conseil et a même été complètement inexistant en 2011,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

La Belgique n'a pas engagé d'action suivie d'effets en réponse à la recommandation du Conseil émise le 2 décembre 2009 au titre de l'article 126, paragraphe 7, du traité.

Article 2

La Belgique est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président