



Bruxelles, le 2 juillet 2019
(OR. en)

10154/19

ECOFIN 609
UEM 212
SOC 461
EMPL 350
COMPET 490
ENV 580
EDUC 296
RECH 329
ENER 333
JAI 690
FSTR 112
REGIO 148

NOTE

Origine:	Secrétariat général du Conseil
Destinataire:	Comité des représentants permanents/Conseil
N° doc. Cion:	9925/19 - COM(2019) 501 final
Objet:	Recommandation de RECOMMANDATION DU CONSEIL concernant le programme national de réforme de la Belgique pour 2019 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de la Belgique pour 2019

Les délégations trouveront ci-joint le projet de recommandation du Conseil visé en objet, fondé sur la proposition COM(2019) 501 final de la Commission, tel que revu et approuvé par différents comités du Conseil.

RECOMMANDATION DU CONSEIL

du ...

concernant le programme national de réforme de la Belgique pour 2019 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de la Belgique pour 2019

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 121, paragraphe 2, et son article 148, paragraphe 4,

vu le règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques¹, et notamment son article 5, paragraphe 2,

vu la recommandation de la Commission européenne,

vu les résolutions du Parlement européen,

vu les conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

vu l'avis du comité économique et financier,

vu l'avis du comité de la protection sociale,

vu l'avis du comité de politique économique,

¹ JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

considérant ce qui suit:

- (1) Le 21 novembre 2018, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui marque le lancement du Semestre européen 2019 pour la coordination des politiques économiques. Elle a dûment tenu compte du socle européen des droits sociaux proclamé par le Parlement européen, le Conseil et la Commission le 17 novembre 2017. Les priorités de l'examen annuel de la croissance ont été approuvées par le Conseil européen le 21 mars 2019. Le 21 novembre 2018, la Commission a également adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil², le rapport sur le mécanisme d'alerte, dans lequel la Belgique n'était pas mentionnée parmi les États membres qui feraient l'objet d'un bilan approfondi. Le même jour, la Commission a, en outre, adopté une recommandation de recommandation du Conseil concernant la politique économique de la zone euro, qui a été approuvée par le Conseil européen le 21 mars 2019. Le 9 avril 2019, le Conseil a adopté la recommandation concernant la politique économique de la zone euro³ (ci-après dénommée "recommandation de 2019 concernant la zone euro"), dans laquelle figurent cinq recommandations concernant la zone euro (ci-après dénommées "recommandations concernant la zone euro").
- (2) En tant qu'État membre dont la monnaie est l'euro, et compte tenu des liens étroits qui existent entre les économies de l'Union économique et monétaire, la Belgique devrait veiller à mettre en œuvre intégralement et en temps utile la recommandation de 2019 concernant la zone euro, telle qu'elle ressort des recommandations figurant aux points 1 à 4 ci-après. En particulier, les mesures visant à améliorer les services contribueront à répondre à la première recommandation concernant la zone euro pour ce qui est des marchés des services résilients, les mesures visant à améliorer la viabilité, l'efficacité et la composition des finances publiques, ainsi que l'utilisation des recettes exceptionnelles pour réduire l'endettement public, contribueront à répondre à la deuxième recommandation concernant la zone euro pour ce qui est de soutenir l'investissement, d'améliorer les finances publiques, de reconstituer les réserves budgétaires, et les mesures visant à renforcer l'efficacité des politiques du marché du travail contribueront à répondre à la troisième recommandation concernant la zone euro pour ce qui est de favoriser le bon déroulement des transitions sur le marché du travail.

² Règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques (JO L 306 du 23.11.2011, p. 25).

³ JO C 136 du 12.4.2019, p. 1.

- (3) Le rapport 2019 pour la Belgique a été publié le 27 février 2019. Il évaluait les progrès accomplis par la Belgique dans la mise en œuvre des recommandations par pays adoptées par le Conseil le 13 juillet 2018⁴, les suites données aux recommandations par pays adoptées les années précédentes et les avancées que la Belgique avait réalisées pour atteindre ses objectifs nationaux au titre de la stratégie Europe 2020.
- (4) Le 26 avril 2019, la Belgique a présenté son programme national de réforme pour 2019 et son programme de stabilité pour 2019. Afin de tenir compte de l'interdépendance des deux programmes, la Commission les a évalués simultanément.
- (5) Les recommandations par pays pertinentes ont été prises en compte dans la programmation des Fonds structurels et d'investissement européens (ci-après dénommés "Fonds ESI") pour la période 2014-2020. Comme le prévoit l'article 23 du règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil⁵, lorsque cela s'avère nécessaire pour soutenir la mise en œuvre de recommandations pertinentes du Conseil, la Commission peut demander à un État membre de revoir son accord de partenariat et les programmes concernés et de proposer des modifications à leur sujet. La Commission a fourni des précisions sur la manière dont elle utiliserait cette disposition dans les lignes directrices relatives à l'application des mesures établissant un lien entre l'efficacité des Fonds ESI et une bonne gouvernance économique.

⁴ JO C 320 du 10.9.2018, p. 1.

⁵ Règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, et abrogeant le règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil (JO L 347 du 20.12.2013, p. 320).

- (6) La Belgique relève actuellement du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance et elle est soumise aux dispositions en matière de dette. Dans son programme de stabilité pour 2019, le gouvernement prévoit une amélioration progressive du solde nominal, qui passerait d'un déficit de 0,7 % du produit intérieur brut (PIB) en 2018 à 0,0 % du PIB en 2022. Sur la base du solde structurel recalculé⁶, l'objectif budgétaire à moyen terme, fixé à une position budgétaire à l'équilibre en termes structurels, ne devrait pas être atteint au cours de la période couverte par le programme de stabilité pour 2019. Après avoir culminé à près de 107 % du PIB en 2014, puis être descendu à 102 % du PIB en 2018, le ratio de la dette publique au PIB devrait reculer pour atteindre 94 % d'ici à 2022, selon le programme de stabilité pour 2019. Le scénario macroéconomique sur lequel s'appuient ces projections budgétaires est plausible. Dans le même temps, les mesures nécessaires pour atteindre les objectifs fixés en matière de déficit à partir de 2020 n'ont pas été précisées, ce qui contribue, à politiques inchangées, à la détérioration prévue du solde structurel en 2020, selon les prévisions du printemps 2019 de la Commission.
- (7) Le 5 juin 2019, la Commission a présenté un rapport élaboré conformément à l'article 126, paragraphe 3, du traité, la Belgique n'ayant pas respecté les dispositions en matière de dette en 2018. Ce rapport concluait, à l'issue d'une évaluation de tous les facteurs pertinents, que l'analyse actuelle n'était pas entièrement concluante quant à savoir si le critère de la dette, tel qu'il est défini dans le traité et dans le règlement (CE) n° 1467/1997, a été respecté ou non.

⁶ Solde corrigé des variations conjoncturelles, déduction faite des mesures ponctuelles et temporaires, recalculé par la Commission selon la méthode commune.

- (8) Dans son programme de stabilité pour 2019, la Belgique confirme la demande, formulée dans son projet de plan budgétaire pour 2019, de bénéficier de la flexibilité au titre du volet préventif conformément à la "position arrêtée d'un commun accord sur la flexibilité dans le pacte de stabilité et de croissance" approuvée par le Conseil le 12 février 2016. La Belgique a demandé qu'il lui soit accordé de s'écarter temporairement de 0,5 % du PIB par rapport à la trajectoire d'ajustement requise pour atteindre l'objectif budgétaire à moyen terme, en raison de la mise en œuvre de réformes structurelles majeures ayant une incidence positive sur la viabilité à long terme des finances publiques. Les réformes structurelles concernent une réforme des pensions, un "glissement de la fiscalité" (tax shift), une réforme de l'impôt des sociétés, une réforme du marché du travail ainsi qu'une réforme de l'administration publique. Les prévisions du printemps 2019 de la Commission confirment que la Belgique respecte la valeur minimale de référence en 2019, ce qui offre une marge de sécurité par rapport au seuil de 3 % de déficit du PIB. Toutes les mesures ont désormais été totalement intégrées dans la législation, à l'exception de la réforme de l'administration publique. Compte tenu de leur nature, en particulier pour ce qui est du "tax shift" et de la réforme de l'impôt des sociétés, des incertitudes demeurent quant à leur incidence à court terme, au regard notamment de leur caractère non neutre sur le plan budgétaire, qui a détérioré la position budgétaire. Toutefois, ces mesures ont amélioré le potentiel de croissance de l'économie, fait baisser le taux de chômage et réduit les risques de déséquilibres macroéconomiques, ce qui a une incidence positive sur la viabilité de la dette à moyen et à long terme. Sur cette base, on peut considérer, au stade actuel, que la Belgique remplit les conditions pour bénéficier de l'écart temporaire qu'elle a demandé, soit 0,5 % du PIB en 2019, pour autant qu'elle mette en œuvre de manière adéquate les réformes convenues, lesquelles feront l'objet d'un suivi dans le cadre du Semestre européen.

- (9) Le 13 juillet 2018, le Conseil a recommandé à la Belgique de veiller à ce que le taux de croissance nominale des dépenses publiques primaires nettes⁷ n'excède pas 1,8 % en 2019, ce qui correspond à un ajustement structurel annuel de 0,6 % du PIB. Comme la Belgique remplit les conditions pour bénéficier de l'écart temporaire demandé de 0,5 % du PIB au titre de la clause des réformes structurelles, l'ajustement structurel requis pour 2019 peut être ramené à 0,1 % du PIB, ce qui correspond à un taux de croissance nominale des dépenses primaires nettes ne dépassant pas 2,8 % en 2019. D'après les prévisions du printemps 2019 de la Commission, il existe un risque d'écart important par rapport à la trajectoire d'ajustement recommandée en vue de la réalisation de l'objectif budgétaire à moyen terme pour l'ensemble de la période 2018-2019.

⁷ Les dépenses publiques primaires nettes sont constituées des dépenses publiques totales diminuées des dépenses d'intérêt, des dépenses liées aux programmes de l'Union qui sont intégralement couvertes par des recettes provenant de fonds de l'Union et des modifications non discrétionnaires intervenant dans les dépenses liées aux allocations de chômage. La formation brute de capital fixe financée au niveau national est lissée sur une période de quatre ans. Les mesures discrétionnaires en matière de recettes ou les augmentations de recettes découlant de mesures législatives sont prises en compte. Les mesures exceptionnelles, sur le front des recettes comme des dépenses, sont déduites.

(10) En 2020, eu égard au ratio de la dette publique belge, supérieur à 60 % du PIB, et à l'écart de production prévu de 0,1 %, le taux de croissance nominale des dépenses publiques primaires nettes ne devrait pas dépasser 1,6 %, conformément à l'ajustement structurel de 0,6 % du PIB résultant de la matrice d'ajustement d'exigences arrêtée d'un commun accord dans le cadre du pacte de stabilité et de croissance. Selon les prévisions du printemps 2019 de la Commission, dans l'hypothèse de politiques inchangées, il existe un risque d'écart important par rapport à cette exigence en 2020. La Belgique ne devrait pas, à première vue, respecter les dispositions en matière de dette en 2019 et en 2020. Dans l'ensemble, le Conseil est d'avis que les mesures nécessaires devraient être prises dès 2019 pour respecter les dispositions du pacte de stabilité et de croissance. Il serait important d'utiliser toute recette exceptionnelle éventuelle pour réduire encore le ratio de la dette publique. La viabilité à moyen et à long terme des finances publiques de la Belgique reste menacée en raison d'un ratio de la dette au PIB élevé conjugué à la hausse attendue des coûts du vieillissement, en particulier de ceux liés aux pensions et aux soins de longue durée. Une série de réformes des pensions a été adoptée par la voie législative en 2015, entraînant un relèvement de l'âge légal de départ à la pension de 65 à 66 ans à compter de 2025 et à 67 ans à compter de 2030. En outre, les conditions d'âge et d'ancienneté pour bénéficier de la pension anticipée ont également été rendues plus strictes. Toutefois, les dépenses publiques en matière de pensions devraient encore progresser de 2,9 points de pourcentage du PIB entre 2016 et 2070, principalement au cours des deux prochaines décennies. Par ailleurs, les conditions de pension anticipée pour plusieurs grands groupes de fonctionnaires demeurent plus favorables que les conditions normales. Les dépenses publiques consacrées aux soins de longue durée devraient augmenter de 1,7 point de pourcentage du PIB entre 2016 et 2070, soit une hausse supérieure à la moyenne alors que le niveau est déjà l'un des plus élevés de l'Union. La fragmentation organisationnelle des soins de longue durée - les compétences étant actuellement réparties entre différents niveaux administratifs - représente un défi, sous certains aspects, pour l'efficacité des dépenses, ce qui explique que l'incidence nette du récent transfert de compétences n'apparaît pas encore clairement. Le renforcement de la gouvernance permettrait de réaliser les gains d'efficacité escomptés. Une optimisation de la configuration des soins pourrait être réalisée afin d'améliorer le rapport coût-efficacité du système de soins de longue durée.

- (11) La composition et l'efficacité des dépenses publiques peuvent être améliorées afin de créer des marges pour accroître les investissements publics. Malgré une baisse récente, le total des dépenses en pourcentage du PIB en Belgique reste l'un des plus élevés de la zone euro. Le niveau élevé des dépenses publiques donne à penser qu'il est possible de procéder à un ajustement budgétaire davantage axé sur les dépenses. Compte tenu du niveau élevé des dépenses publiques, les résultats de certaines politiques et la qualité de certains services publics soulèvent des questions quant au rapport coût-efficacité. Les revues de dépenses et les évaluations des politiques peuvent aider la Belgique à fixer des priorités et à améliorer l'efficacité des dépenses publiques. En outre, les revues de dépenses pourraient être utilisées pour évaluer l'efficacité des aides publiques indirectes à la recherche et au développement des entreprises, qui sont parmi les plus élevées de l'Union en pourcentage du PIB et qui ont continué d'augmenter l'année dernière. Les autorités fédérales et régionales ont récemment fait part de leur volonté d'intégrer des revues de dépenses dans leur mécanisme budgétaire.
- (12) La coordination budgétaire entre les différentes entités n'est pas suffisamment souple à l'heure actuelle pour permettre des investissements publics dans des projets de grande envergure. Une coordination budgétaire efficace est essentielle dans un État membre fédéral comme la Belgique, où les compétences en matière de dépenses ont en grande partie été confiées aux entités fédérées. Aucun accord formel n'a encore été conclu sur les objectifs annuels de tous les niveaux de pouvoir, malgré l'accord de coopération signé en 2013, ce qui complique la coordination budgétaire. Contrairement à la pratique observée lors des programmes de stabilité précédents, lorsque le comité de concertation "a pris acte" de la trajectoire budgétaire, tous les niveaux de pouvoir ont approuvé la trajectoire budgétaire globale présentée dans le programme de stabilité pour 2018 et ont soutenu la réalisation des objectifs budgétaires à l'horizon 2020 pour tous les niveaux de pouvoir. Bien que cette approbation ait apporté une crédibilité supplémentaire à la trajectoire globale, il n'y a pas eu d'accord formel sur les objectifs budgétaires annuels de chaque niveau de pouvoir. Cette absence d'accord est susceptible de compromettre la viabilité de la trajectoire globale vers l'objectif à moyen terme. De surcroît, elle empêche la section "Besoins de financement des pouvoirs publics" du Conseil supérieur des finances de surveiller efficacement le respect de ces objectifs. Le programme de stabilité pour 2019 ne contient que des objectifs budgétaires globaux et intermédiaires indicatifs, étant donné que des élections ont eu lieu au niveau fédéral et au niveau des régions et des communautés le 26 mai 2019.

- (13) La croissance économique récente a entraîné une progression de l'emploi, qui a atteint son niveau le plus élevé des dix dernières années. Toutefois, les taux de transition de l'inactivité ou du chômage vers l'emploi restent faibles, et la Belgique n'est pas en bonne voie pour atteindre son objectif d'un taux d'emploi de 73,2 % fixé dans le cadre d'Europe 2020. Il subsiste de fortes disparités régionales sur le marché du travail. Malgré une baisse constante au cours des cinq dernières années, le chômage des jeunes est nettement supérieur à la moyenne de l'Union à Bruxelles. La participation au marché du travail est faible chez les personnes peu qualifiées, les personnes issues de l'immigration, les travailleurs âgés et les personnes handicapées, ce qui donne à penser que des facteurs à la fois structurels et spécifiques à certains groupes entravent leur intégration sur le marché du travail, et parallèlement, les mesures d'activation existantes n'ont pas la même efficacité auprès de tous les groupes de population. Le taux d'emploi des travailleurs âgés (de 55 à 64 ans) reste inférieur à la moyenne de l'Union, et l'écart avec la moyenne de l'Union demeure élevé pour les personnes de plus de 60 ans. Les personnes issues de l'immigration, en particulier les femmes, continuent d'être exposées à un chômage plus élevé et à des taux d'activité plus faibles, et d'être plus nombreuses parmi les travailleurs pauvres et surqualifiés. Si certaines mesures ont été prises pour soutenir l'intégration des nouveaux arrivants et lutter contre les discriminations, une approche coordonnée visant à résoudre les difficultés auxquelles sont confrontées les personnes issues de l'immigration fait toujours défaut. Pour remédier à la faible participation au marché du travail, des mesures ont été prises dans le contexte de la réforme du "deal pour l'emploi", mais leur incidence doit encore être évaluée.
- (14) D'importants freins financiers à l'emploi subsistent. Bien que le "tax shift" ait réduit la pression fiscale sur le travail, cette dernière reste en moyenne forte pour tous les salaires, à l'exception des très bas salaires (50 % du salaire moyen). La Belgique reste le seul État membre dans lequel les allocations de chômage ne sont pas limitées dans le temps, même si elles diminuent progressivement. Il existe des facteurs financiers qui dissuadent les bénéficiaires des régimes d'assurance-maladie et d'invalidité ainsi que les personnes apportant un deuxième revenu de prendre un emploi à temps plein. Pour les parents isolés (et, dans une moindre mesure, les couples avec enfants) en particulier, les incitations financières à occuper un emploi (à temps plein) sont limitées sous l'effet conjugué des coûts et de la suppression de certaines allocations qui en découlent. En outre, des problèmes de coordination peuvent survenir en raison du partage des compétences en matière de protection sociale entre les niveaux fédéral, régional et local. Le système de sécurité sociale ne couvre pas formellement les travailleurs indépendants pour les allocations de chômage, les accidents du travail et les maladies professionnelles.

(15) La baisse des résultats scolaires dans l'enseignement obligatoire et l'existence de disparités significatives au sein du système éducatif demeurent un sujet de préoccupation. Le pourcentage de jeunes ne maîtrisant pas les compétences de base peut être amélioré, en particulier dans la Communauté française, où ce pourcentage est supérieur à la moyenne de l'OCDE. L'écart, en ce qui concerne les résultats scolaires, lié au contexte socioéconomique et migratoire est élevé. Les enseignants ont besoin d'un soutien accru pour gérer la diversité et une adaptation de leur formation professionnelle continue reste nécessaire. Les réformes destinées à améliorer les résultats scolaires et à combattre les disparités doivent être accélérées afin de stimuler une croissance à forte intensité de connaissances, durable et inclusive, ainsi que l'inclusion sociale. La mise en œuvre du "Pacte pour un enseignement d'excellence", réforme scolaire phare en Communauté française, qui vise à améliorer les compétences de base, l'efficacité et la gouvernance, ainsi qu'à remédier aux inégalités, progresse. Des décrets sur l'organisation du travail des enseignants, sur le tronc commun dans l'enseignement, sur le statut des directeurs d'école et sur le renforcement des connaissances du français pour les élèves primo-arrivants ont été adoptés et seront applicables à partir de septembre 2020. La Communauté flamande mettra en œuvre certaines réformes de l'enseignement secondaire dès 2019-2020, mais l'orientation précoce des élèves reste une source de préoccupation. L'incidence de ces réformes et mesures dépendra également de leur mise en œuvre effective et de leur suivi. Le Parlement fédéral a par ailleurs abaissé l'âge de la scolarité obligatoire de six à cinq ans. Compte tenu du niveau déjà élevé des dépenses consacrées à l'éducation, des réformes devront être réalisées en mettant davantage l'accent sur l'amélioration de l'efficacité et l'efficacité du système et sur sa capacité à développer des compétences axées sur l'avenir et adaptées aux besoins du marché du travail.

(16) L'inadéquation des compétences et la faible mobilité de la main-d'œuvre freinent l'emploi et la croissance de la productivité. En dépit de plusieurs mesures régionales et fédérales visant à remédier aux pénuries de compétences et à renforcer l'activation, notamment dans le cadre de la réforme du "deal pour l'emploi", on constate des pénuries de main-d'œuvre dans plusieurs secteurs, en particulier dans les technologies de l'information et de la communication, la construction et la santé. La croissance du secteur de la construction est ralentie par le déficit de compétences et la pénurie de main-d'œuvre. D'importants besoins de reconversion et de perfectionnement de la main-d'œuvre sont observés dans certains secteurs. La participation des adultes à l'éducation et à la formation et la mobilité de la main-d'œuvre sont également faibles. La faiblesse des compétences linguistiques est un problème important, en particulier à Bruxelles où environ 50 % des offres d'emploi exigent la connaissance du français et du néerlandais, conformément au programme national de réforme pour 2019. Le taux de diplômés de l'enseignement supérieur est élevé, mais il y a trop peu de diplômés dans les sciences, la technologie, l'ingénierie et les mathématiques (STIM). En 2016, la Belgique était 26^e dans l'Union au classement des diplômés de l'enseignement supérieur dans les STIM, avec un faible taux de nouveaux entrants dans les domaines d'enseignement supérieur correspondants, en particulier pour les femmes. La mise en œuvre globale du "plan stratégique STIM 2012-2020" en Flandre progresse, mais le nombre de diplômés de l'enseignement secondaire dans les STIM dans les filières technique et professionnelle stagne depuis 2010. La Communauté française ne dispose pas de stratégie pour les STIM et doit encore mettre en œuvre sa "stratégie numérique pour l'éducation" pour les écoles, adoptée récemment. La pénurie de professionnels ayant des connaissances entrepreneuriales et en sciences, en technologie, en ingénierie et en mathématiques freine le développement de jeunes entreprises. Le niveau global de compétences numériques est satisfaisant, mais ne s'améliore pas. Le programme national de réforme pour 2019 souligne l'accord entre la Flandre et la Wallonie et l'accord prévu entre la Flandre et la région de Bruxelles-Capitale en vue d'améliorer la mobilité interrégionale de la main-d'œuvre.

(17) La recherche et le développement sont concentrés dans un petit nombre de secteurs et l'innovation se diffuse insuffisamment au reste de l'économie, ce qui pèse finalement sur la croissance de la productivité. La recherche financée par les pouvoirs publics semble être inférieure à la moyenne de l'Union. On constate également des disparités entre régions et sous-régions en ce qui concerne la recherche, le développement et l'innovation. Le Pacte national pour les investissements stratégiques désigne le renforcement de la numérisation comme une solution prometteuse pour stimuler la productivité et la capacité d'innovation de la Belgique. Cela nécessite des investissements dans les infrastructures numériques, notamment en prenant les mesures appropriées pour assurer le déploiement réussi de la 5G, et dans le capital humain et l'esprit d'entreprise, ainsi qu'une adoption accélérée des technologies numériques, en particulier par les entreprises qui accusent actuellement un retard.

- (18) La qualité de l'infrastructure routière se détériore après des années de faibles investissements publics. Parallèlement, l'entretien d'un réseau routier vaste et dense ne paraît pas efficace au regard des coûts que les régions et les autorités locales doivent supporter. Le réseau routier belge est parmi les plus saturés de l'Union. L'infrastructure ferroviaire est dense et de bonne qualité, mais son achèvement et sa modernisation restent problématiques et elle est encombrée en particulier autour de Bruxelles et dans les zones d'accès aux ports d'Anvers et de Zeebrugge. Des investissements importants sont planifiés dans l'infrastructure ferroviaire suburbaine et la signalisation, mais ils sont ralentis en particulier par les règles de répartition régionale des enveloppes budgétaires. Par ailleurs, des incitations génératrices de distorsions de concurrence et les entraves à celle-ci et aux investissements dans le secteur des services nationaux de transport de passagers par chemin de fer et des services de transport interurbain par autocar exercent une pression sur l'offre et la demande d'autres services de transport en commun et de services de transport sobres en carbone. La congestion croissante s'explique en partie par l'augmentation continue du nombre de voitures particulières, encouragée par la gratuité des routes, la déduction accordée pour les voitures de société et le niveau peu important de la fiscalité environnementale. Le niveau élevé des taxes sur les transactions immobilières, conjugué au régime des voitures de société, a des effets négatifs sur la mobilité. La qualité des services ferroviaires s'est dégradée et des améliorations peuvent être apportées en ce qui concerne la fourniture de transports publics en milieu urbain et entre zones urbaines et zones rurales, en particulier en Wallonie, où l'accès à l'emploi constitue une difficulté majeure pour les demandeurs d'emploi. Selon le programme national de réforme pour 2019, des réformes et des investissements importants sont en cours dans toutes les régions, tandis qu'au niveau fédéral, l'achèvement du réseau ferroviaire suburbain autour de Bruxelles progresse, en collaboration avec les régions. La Belgique a adopté une loi relative à l'ouverture des services ferroviaires nationaux, mais la part du transport de passagers relevant d'obligations de service public en vertu d'un marché attribué directement reste très élevée dans ce pays. Les exploitants d'autobus privés ne sont pas autorisés à proposer des services de transport interurbain. Les réglementations applicables aux taxis varient d'une autorité locale à une autre. Bien que les régions aient élaboré leurs propres plans de mobilité, la définition d'une vision cohérente de la mobilité en Belgique, le cas échéant avec les villes et régions frontalières, est entravée par une coordination complexe. Le régulateur ferroviaire peut encore élargir la portée de ses activités de régulation.
- (19) Des investissements substantiels sont nécessaires pour soutenir la transition énergétique. La rénovation du parc immobilier ancien, qui est antérieur à l'introduction des normes énergétiques, contribuera à la réalisation des objectifs de réduction des émissions à l'horizon 2020 et 2030. Le déploiement des carburants de substitution est assez limité. Des investissements importants doivent être réalisés dans la production d'électricité, ainsi que dans les capacités d'interconnexion, les réseaux intelligents, le stockage et l'efficacité énergétique.

(20) En dépit des efforts consentis par le gouvernement, la charge administrative et réglementaire qui pèse sur les entreprises reste élevée et constitue un obstacle à l'esprit d'entreprise. La fiscalité a été allégée pour les jeunes entreprises et les petites entreprises, mais elle demeure complexe pour les investissements financiers. La Belgique a réformé son code des sociétés, réduisant le nombre de formes juridiques des sociétés, facilitant la communication électronique légale, abaissant les exigences minimales de fonds propres et, conformément au programme national de réforme pour 2019, réformant le droit de l'insolvabilité pour y inclure en particulier les professions libérales. Toutefois, malgré ces efforts, on observe que les délais d'octroi des permis de construire sont longs, que l'enregistrement des biens immobiliers est coûteux et que les procédures judiciaires demeurent longues. La justice administrative rencontre des difficultés liées à un manque de ressources et à la longueur des procédures, qui conduisent à des retards importants, en particulier pour les permis de construire, mais également pour les procédures de passation de marchés publics. En outre, la coordination de la politique en matière climatique, énergétique, numérique et de transport est complexe et peut être améliorée. La coopération entre les autorités douanières et les autorités de surveillance du marché n'est pas optimale, ce qui accroît le risque de voir des marchandises non conformes entrer dans l'Union via les frontières belges. L'analyse d'impact pourrait être davantage prise en compte dans le processus d'élaboration des politiques. La qualité des services publics numériques offerts aux entreprises est faible. La numérisation insuffisante du système judiciaire reste un défi important à relever, notamment en ce qui concerne la collecte de données. L'achèvement de la numérisation de la justice est une condition importante pour que la qualité du système judiciaire enregistre de nouvelles avancées, telles que la mise à jour des processus opérationnels et l'amélioration de la gestion des ressources humaines et financières dans les cours et tribunaux.

- (21) Les entraves à la concurrence et aux investissements qui caractérisent plusieurs services aux entreprises freinent la croissance et la productivité. Les taux d'entrée des nouveaux prestataires de services sont nettement inférieurs à la moyenne de l'Union, alors que les marges bénéficiaires sont supérieures à cette moyenne. L'indicateur de restrictivité de la Commission révèle que le cadre réglementaire belge applicable aux comptables, aux conseillers fiscaux, aux architectes et aux agents immobiliers est nettement plus restrictif que la moyenne de l'Union. Une loi récente a introduit des exigences plus strictes pour les agents de brevets. Le Bureau fédéral du Plan estime qu'une réduction ambitieuse de la charge réglementaire pesant sur les services juridiques, comptables et d'architecture augmenterait la productivité de la main-d'œuvre. Les honoraires réglementés des notaires appliqués aux opérations immobilières, qui sont importants, viennent s'ajouter à des droits d'enregistrement élevés. La réforme des professions artisanales et commerciales opérée dans les régions est inégale. Le secteur du commerce de détail reste confronté à des restrictions en matière d'exploitation qui entravent sa productivité et découragent les investissements. Le secteur de la grande distribution affiche un niveau de concurrence insuffisant, principalement dû à un degré de concentration élevé et à une faible dynamique en termes d'entrée sur le marché et de sortie de celui-ci. Selon l'indicateur de restrictivité du commerce de détail, la Belgique est le sixième État membre le plus restrictif pour ce qui est de l'environnement opérationnel des détaillants. Le programme national de réforme pour 2019 met l'accent sur les récentes réformes menées dans la région de Bruxelles-Capitale en vue de faciliter l'établissement de commerces de détail. Le marché des télécommunications se caractérise par un degré de concentration élevé (encore accentué par les rachats récents) et par une faible concurrence. Cela est également illustré par les prix des services fixes, relativement élevés par rapport à ceux pratiqués dans des pays comparables. En ce qui concerne les réseaux de télécommunication fixe, le marché de détail se caractérise par des duopoles géographiquement délimités, composés de l'opérateur historique et des opérateurs de réseaux câblés. Cette situation peut créer des obstacles à la fourniture de services groupés de convergence fixe-mobile par certains opérateurs. Le programme national de réforme pour 2019 souligne que la réforme du droit économique visant à améliorer le respect du droit de la concurrence et le fonctionnement de l'Autorité belge de la concurrence en rendant les procédures plus efficaces et en réduisant le risque de litiges ultérieurs devant la Cour des marchés/Marktenhof a été adoptée. L'Autorité belge de la concurrence dispose de ressources limitées par rapport aux autorités de la concurrence d'autres États membres.
- (22) La programmation des fonds de l'Union pour la période 2021-2027 pourrait contribuer à combler certaines des lacunes recensées dans les recommandations, en particulier dans les domaines qui relèvent de l'annexe D du rapport sur le pays de 2019. Cela permettrait à la Belgique d'utiliser au mieux ces fonds pour les besoins recensés, en tenant compte des disparités régionales.

- (23) Dans le cadre du Semestre européen 2019, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique de la Belgique, qu'elle a publiée dans son rapport 2019 sur le pays. Elle a également évalué le programme de stabilité pour 2019, le programme national de réforme pour 2019 et les suites données aux recommandations adressées à la Belgique les années précédentes. La Commission a tenu compte non seulement de leur bien-fondé dans l'optique d'une politique budgétaire et socioéconomique viable en Belgique, mais aussi de leur degré de conformité avec les règles et les orientations de l'Union, eu égard à la nécessité de renforcer la gouvernance économique globale de l'Union en permettant à cette dernière de contribuer aux futures décisions nationales.
- (24) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de stabilité pour 2019, et son avis⁸ est pris en compte en particulier dans la recommandation figurant au point 1 ci-dessous,

RECOMMANDE que la Belgique s'attache, en 2019 et 2020:

1. à veiller à ce que le taux de croissance nominale des dépenses publiques primaires nettes ne dépasse pas 1,6 % en 2020, ce qui correspond à un ajustement structurel annuel de 0,6 % du PIB; à utiliser les recettes exceptionnelles pour accélérer la réduction du ratio de la dette publique; à poursuivre les réformes visant à garantir la viabilité budgétaire des systèmes de soins de longue durée et des pensions, notamment en limitant les possibilités de sortie précoce du marché du travail; à améliorer la composition et l'efficacité des dépenses publiques, notamment en procédant à des revues de dépenses, ainsi que la coordination des politiques budgétaires à tous les niveaux de pouvoir afin de libérer des marges pour les investissements publics;
2. à supprimer les freins à l'emploi et à renforcer l'efficacité des politiques actives du marché du travail, en particulier pour les personnes peu qualifiées, les travailleurs âgés et les personnes issues de l'immigration; à améliorer les performances et l'inclusivité des systèmes d'éducation et de formation et à remédier à l'inadéquation des compétences;

⁸ Conformément à l'article 5, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1466/97.

3. à axer la politique économique liée aux investissements sur les transports durables, y compris l'amélioration de l'infrastructure ferroviaire, sur la transition énergétique et vers une économie à faible intensité de carbone, ainsi que sur la recherche et l'innovation, en particulier dans le domaine de la numérisation, en tenant compte des disparités régionales; à s'attaquer aux problèmes croissants de mobilité en renforçant les mesures incitatives et en supprimant les entraves à l'augmentation de l'offre et de la demande de transports collectifs et à faibles émissions;
4. à réduire la charge administrative et réglementaire afin de favoriser l'esprit d'entreprise et de supprimer les obstacles à la concurrence dans le secteur des services, en particulier les télécommunications, le commerce de détail et les services professionnels.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil

Le président
