

Bruxelles, 13 iunie 2016
(OR. en)

9190/16

ECOFIN 444
UEM 191
SOC 308
EMPL 204
COMPET 278
ENV 323
EDUC 178
RECH 170
ENER 186
JAI 432

NOTĂ

Sursă:	Secretariatul General al Consiliului
Destinatar:	Comitetul Reprezentanților Permanenți / Consiliul
Nr. doc. Csie:	9119/16 ECOFIN 411 UEM 161 SOC 275 EMPL 171 COMPET 248 ENV 292 EDUC 148 RECH 140 ENER 153 JAI 398 - COM(2016) 322 final
Subiect:	Recomandare de RECOMANDARE A CONSILIULUI privind Programul național de reformă al Belgiei pentru 2016 și care include un aviz al Consiliului privind Programul de stabilitate al Belgiei pentru 2016

În anexă, se pune la dispoziția delegațiilor proiectul de recomandare a Consiliului sus-menționat, astfel cum a fost revizuit și convenit de diferite comitete ale Consiliului, pe baza propunerii COM(2016) 322 final a Comisiei.

RECOMANDARE A CONSILIULUI

din ...

privind Programul național de reformă al Belgiei pentru 2016

și care include un aviz al Consiliului privind Programul de stabilitate al Belgiei pentru 2016

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 economice¹, în special articolul 5 alineatul (2),

având în vedere recomandarea Comisiei Europene,

având în vedere rezoluțiile Parlamentului European,

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 pentru politică economică,

¹ JO L 209, 2.8.1997, p. 1.

întrucât:

- (1) La 26 noiembrie 2015, Comisia a adoptat analiza anuală a creșterii, care marchează începutul semestrului european pentru coordonarea politicilor economice pentru 2016. Prioritățile analizei anuale a creșterii au fost aprobate de Consiliul European din 17-18 martie 2016. La 26 noiembrie 2015, în baza Regulamentului (UE) nr. 1176/2011 al Parlamentului European și al Consiliului², Comisia a adoptat Raportul privind mecanismul de alertă, în care a identificat Belgia ca fiind unul dintre statele membre pentru care urma să se efectueze un bilanț aprofundat. În aceeași zi, Comisia a adoptat, de asemenea, o recomandare de recomandare a Consiliului privind politica economică a zonei euro. Această recomandare a fost aprobată de Consiliul European din 18-19 februarie 2016 și a fost adoptată de Consiliu la data de 8 martie 2016³. În calitate de țară a cărei monedă este euro și având în vedere legăturile strânse dintre economiile din cadrul uniunii economice și monetare, Belgia ar trebui să asigure punerea în aplicare integrală și în timp util a recomandării.
- (2) Raportul de țară privind Belgia pentru 2016 a fost publicat la 26 februarie 2016. Acesta a evaluat progresele realizate de Belgia în ceea ce privește punerea în aplicare a recomandărilor specifice fiecărei țări adoptate de Consiliu la data de 14 iulie 2015 și a inclus un bilanț aprofundat în temeiul articolului 5 din Regulamentul (UE) nr. 1176/2011. La 8 martie 2016, Comisia a prezentat rezultatele bilanțului aprofundat. În urma analizei sale, Comisia concluzionează că Belgia nu se confruntă cu dezechilibre macroeconomice. Rezultatele slabe pe plan extern, combinate cu nivelul ridicat al datoriei publice, pot constitui un factor de risc în viitor. Evoluțiile recente indică însă o îmbunătățire a competitivității. Măsurile corective adoptate, care au inclus moderarea salariilor și reducerea contribuțiilor la asigurările sociale, au contribuit la încetinirea creșterii costului forței de muncă. Datoria publică nu se înscrie pe o curbă descendentă, însă riscurile pe termen scurt par să fie sub control.

² Regulamentul (UE) nr. 1176/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 noiembrie 2011 privind prevenirea și corectarea dezechilibrelor macroeconomice (JO L 306, 23.11.2011, p. 25).

³ JO C 96, 11.3.2016, p. 1.

- (3) La 29 aprilie 2016, Belgia și-a prezentat Programul național de reformă pentru 2016 și Programul de stabilitate pentru 2016. Pentru a se ține seama de legăturile dintre cele două programe, acestea au fost evaluate în același timp.
- (4) Recomandările specifice fiecărei țări relevante au fost abordate în cadrul programării fondurilor structurale și de investiții europene pentru perioada 2014-2020. Astfel cum se prevede la articolul 23 din Regulamentul (UE) nr. 1303/2013 al Parlamentului European și al Consiliului⁴, în cazul în care acest lucru este necesar pentru a sprijini punerea în aplicare a recomandărilor relevante ale Consiliului, Comisia poate solicita unui stat membru să își revizuiască acordul de parteneriat și programele relevante și să propună modificări la acestea. Comisia a furnizat detalii suplimentare referitoare la modul în care va utiliza această dispoziție în orientările privind aplicarea măsurilor de corelare între eficacitatea fondurilor structurale și de investiții europene și buna guvernare economică.

⁴ Regulamentul (UE) nr. 1303/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 de stabilire a unor dispoziții comune privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune, Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime, precum și de stabilire a unor dispoziții generale privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1083/2006 al Consiliului (JO L 347, 20.12.2013, p. 320).

- (5) În Programul de stabilitate pentru 2016 se indică faptul că afluxul excepțional de refugiați cu care Belgia s-a confruntat în anii 2015 și 2016 și măsurile excepționale de securitate adoptate în 2016 au avut un impact semnificativ asupra bugetului și se furnizează dovezi adecvate cu privire la anvergura și natura acestor costuri bugetare suplimentare. Potrivit Comisiei, în 2015 cheltuielile suplimentare eligibile legate de refugiați au reprezentat 0,03 % din PIB, estimându-se că impactul incremental va fi în 2016 de 0,17 % din PIB pentru cheltuielile legate de refugiați și de 0,12 % din PIB pentru măsurile de securitate. Dispozițiile articolului 5 alineatul (1) și ale articolului 6 alineatul (3) din Regulamentul (CE) nr. 1466/97 acoperă aceste cheltuieli suplimentare, afluxul de refugiați și gravitatea amenințării teroriste constituind evenimente excepționale, al căror impact asupra finanțelor publice ale Belgiei este important, iar sustenabilitatea finanțelor publice nu ar fi compromisă în cazul unei abateri temporare de la traiectoria de ajustare stabilită pentru atingerea obiectivului bugetar pe termen mediu. Prin urmare, pentru a se ține seama de costurile suplimentare legate de refugiați, a fost redusă în 2015 ajustarea necesară în vederea atingerii obiectivului bugetar pe termen mediu. În ceea ce privește anul 2016, o evaluare finală, care va include și sumele eligibile, va fi realizată în primăvara anului 2017 pe baza datelor observate care vor fi furnizate de autoritățile belgiene.

- (6) În prezent, Belgia face obiectul componentei preventive a Pactului de stabilitate și de creștere și este supusă regulii tranzitorii privind datoria. La 18 mai 2016, Comisia a emis un raport în temeiul articolului 126 alineatul (3) din TFUE, întrucât Belgia nu a realizat suficiente progrese în 2015 în vederea respectării regulii privind datoria. Concluzia analizei a fost că criteriul datoriei ar trebui considerat ca fiind respectat. În cadrul Programului său de stabilitate pentru 2016, guvernul prevede reducerea treptată a soldului global, de la un deficit de 2,6 % din PIB în 2015 la -0,2 % din PIB în 2019. Se preconizează că obiectivul bugetar pe termen mediu revizuit, stabilit ca o poziție bugetară echilibrată în termeni structurali, va fi atins până în 2018. Cu toate acestea, soldul structural recalculat⁵ indică în continuare un deficit structural de 0,4 % din PIB în 2018. Conform Programului de stabilitate, se estimează că ponderea datoriei publice în PIB va ajunge la o valoare maximă de 106,2 % din PIB în 2016 și va scădea la 99,6 % din PIB până în 2019. Scenariul macroeconomic pe care se întemeiază aceste proiecții bugetare este plauzibil. Cu toate acestea, măsurile necesare pentru a susține, începând cu 2017, țintele de deficit preconizate nu au fost suficient detaliate. Potrivit previziunilor Comisiei din primăvara anului 2016, în condițiile în care politicile rămân neschimbate, există pentru 2016, dar și pentru anii 2016 și 2017 luați împreună, riscul unei abateri semnificative de la ajustarea bugetară recomandată. În cazul în care impactul bugetar al aflului excepțional de refugiați și al măsurilor excepționale de securitate a fost exclus din evaluare, abaterea preconizată pentru 2016 nu mai este semnificativă. Se preconizează că Belgia nu va îndeplini în 2016 regula tranzitorie privind datoria, iar în 2017, după încheierea perioadei de tranziție, nu va îndeplini nici criteriul de referință privind reducerea datoriei. Pe baza evaluării sale a Programului de stabilitate și ținând seama de previziunile Comisiei din primăvara anului 2016, Consiliul consideră că există riscul ca Belgia să nu respecte dispozițiile Pactului de stabilitate și de creștere. Prin urmare, va fi necesar să se întreprindă măsuri suplimentare în 2016 și în 2017 pentru a se asigura conformitatea cu aceste dispoziții.

⁵ Soldul structural, astfel cum a fost recalculat de Comisie pe baza informațiilor furnizate în Programul de stabilitate, utilizând metodologia convenită de comun acord.

- (7) Nivelul ridicat al datoriei publice este însoțit de rezultate slabe în ceea ce privește exporturile și competitivitatea. Rezultatele pe plan extern s-au degradat comparativ cu anul 2000, după cum o indică scăderea cotei de piață a țării la nivel mondial, tendință care a fost agravată de orientarea exporturilor în principal către piețe mai puțin dinamice. Chiar dacă tendința de scădere a cotei de piață a fost oprită în ultimii ani, pierderile acumulate rămân semnificative. Specializarea pe segmente de piață cu o expunere mai mare la concurența prețurilor este un alt factor care afectează capacitatea de export a țării. Această caracteristică este deosebit de greu de reconciliat cu costul ridicat al forței de muncă al țării. Costul unitar al muncii a crescut rapid până de curând ca urmare a creșterii scăzute a productivității și, mai ales, a creșterii rapide a salariilor. Aceasta din urmă poate fi imputată anumitor caracteristici ale sistemului de stabilire a salariilor. Pe de o parte, marjele de creștere a salariilor reale au fost în mod repetat fixate la un nivel prea ridicat. Pe de altă parte, nivelul inflației a fost constant mai mare atât în raport cu estimările, cât și în raport cu nivelul din țările vecine. Diferența structurală între rata inflației de bază din Belgia și cea din țările vecine se datorează, în principal, creșterii mai mari a prețurilor la servicii și funcționării suboptime a pieței cu amănuntul. Această inflație s-a repercutat la nivelul creșterii salariale prin practica generală de indexare automată a salariilor. Împreună, acești factori au subminat eficacitatea sistemului extrem de coordonat de stabilire a salariilor. Pentru a frâna declinul competitivității și impactul său negativ asupra performanțelor la export și a ocupării forței de muncă, autoritățile belgiene au intervenit în ultimii ani în procesul de stabilire a salariilor. Au fost impuse măsuri de moderare a salariilor, inclusiv prin limitarea creșterii salariilor reale și prin suspendarea schemelor de indexare a salariilor. În plus, se aplică în prezent reduceri ale contribuțiilor sociale. Cu toate acestea, pentru ca aceste măsuri corective să aibă un impact durabil, este necesar să se reformeze la nivel structural cadrul de stabilire a salariilor, în conformitate cu recomandările Consiliului din ultimii ani. Deși guvernul intenționează să revizuiască Legea din 1996 privind promovarea ocupării forței de muncă și protejarea competitivității, care constituie actul de referință pe baza căruia partenerii sociali stabilesc la fiecare doi ani „norma salarială”, până în prezent s-au realizat progrese firave în acest sens. Formalizarea mai puternică a legăturii dintre salarii și productivitate ar permite protejarea succeselor recente și ar preveni reapariția problemelor înregistrate în trecut.

- (8) S-au înregistrat unele progrese în ceea ce privește funcționarea generală a pieței muncii. Stimulentele pentru muncă au fost consolidate prin măsuri de reducere a sarcinii fiscale asupra costului forței de muncă și prin modificări aduse sistemului de indemnizații de șomaj. Cu toate acestea, diferențele considerabile în materie de ocupare a forței de muncă dintre anumite categorii de populație continuă să se traducă într-o subutilizare cronică a forței de muncă, în special în rândul lucrătorilor slab calificați, al tinerilor, al persoanelor în vârstă și al persoanelor care provin din familii de migranți. În plus, rata marginală de impunere aplicată la intrarea sau reintrarea pe piața muncii înseamnă că persoanele care aduc al doilea venit în gospodărie, precum și anumite tipuri de gospodării, cum ar fi persoanele singure și părinții singuri, se confruntă fie cu perspectiva inactivității, fie cu aceea de a rămâne în capcana salariului mic. Prin urmare, este important să se pună la punct și să se pună în aplicare politici care să încurajeze încadrarea în muncă a persoanelor inactive sau a șomerilor. Inegalitățile educaționale legate de mediul socioeconomic sunt printre cele mai ridicate din UE, iar rezultatele școlare slabe explică parțial performanțele suboptime pe piața muncii observate în cazul persoanelor care provin din familii de migranți. Reformele în curs de a fi introduse în materie de educație au fost concepute cu obiectivele specifice de a aborda problema părăsirii timpurii a școlii și de a îmbunătăți furnizarea de servicii de îngrijire și educație destinate copiilor preșcolari. Autoritățile relevante urmăresc să îmbunătățească calitatea și relevanța sistemului de formare profesională. Aceste reforme ar putea facilita într-o măsură semnificativă tranziția către o economie bazată pe cunoaștere și axată tot mai mult pe servicii și ar putea atenua necorelările de competențe și deficitul persistent de forță de muncă în anumite profesii. În plus, pentru a corecta ratele foarte scăzute de activitate și de ocupare a forței de muncă în rândul lucrătorilor în vârstă, este necesar să se elaboreze politici care să promoveze îmbătrânirea activă și să sprijine cererea de lucrători în vârstă pe piața muncii. În sfârșit, ar putea să fie necesar să se adopte măsuri fiscale suplimentare care să încurajeze încadrarea în muncă.

- (9) Mai pot fi întreprinse multe măsuri pentru a îmbunătăți aspectele nelegate de costuri ale competitivității externe. Pentru a menține și a consolida nivelul actual de bunăstare, ar trebui pus un accent mai puternic pe creșterea productivității și pe realizarea de investiții în capitalul de cunoștințe. Acest lucru necesită un efort susținut pentru dezvoltarea unor produse și servicii asociate aflate pe treptele superioare ale lanțului valoric, pe baza unor rezultate mai bune în materie de inovare și a valorizării rezultatelor cercetării și dezvoltării. În ciuda calității ridicate a sistemului său de cercetare publică, în Belgia sunt relativ puține întreprinderi cu creștere rapidă care își desfășoară activitatea în sectoare inovatoare. În plus, climatul de afaceri este grevat de sarcini administrative și de reglementare oneroase, care inhibă constituirea și dezvoltarea întreprinderilor. Cerințele privind structura acționariatului și restricțiile privind drepturile de vot, forma juridică și activitățile multidisciplinare frânează dinamismul pieței serviciilor pentru întreprinderi. Restricțiile de funcționare și cele referitoare la locul în care comercianții cu amănuntul își pot stabili sediul au aceleași efecte inhibitorii în sectorul comerțului cu amănuntul. În plus, există deficiențe care afectează eficiența sistemului judiciar, în condițiile unei penetrări reduse a tehnologiilor informației și comunicațiilor. Împreună, acești factori reprezintă obstacole semnificative în calea investițiilor private. Lipsa de conformitate cu standardele de infrastructură și blocajele de lungă durată subminează, de asemenea, creșterea productivității și investițiile. Rețeaua de transport este domeniul în care se resimte cel mai acut deficitul investițional. Localizarea geografică a Belgiei și prezența unor organizații internaționale pe teritoriul său au permis țării să atragă un număr mare de centre de distribuție, de baze logistice și de sedii internaționale ale mai multor societăți. Cu toate acestea, există o problemă tot mai mare legată de congestionarea traficului la orele de vârf care subminează atractivitatea țării pentru investitorii străini și generează costuri economice și de mediu importante. Se preconizează de asemenea că Belgia, care se confruntă cu probleme grave în ceea ce privește poluarea aerului, nu-și va atinge obiectivul stabilit pentru 2020 în materie de reducere a emisiilor de gaze cu efect de seră. Având în vedere nivelul ridicat de concentrare a activității economice în jurul capitalei și al porturilor, cele mai presante provocări sunt legate de modernizarea infrastructurii de transport rutier și feroviar de bază și de crearea conexiunilor care lipsesc în prezent între principalele centre economice. Totodată, este important să se abordeze problema congestionării traficului la orele de vârf prin îmbunătățirea serviciilor de transport public, optimizarea gestionării traficului și eliminarea distorsiunilor pieței și a stimulentele fiscale negative, cum ar fi tratamentul favorabil de care beneficiază autovehiculele de serviciu.

- (10) O altă provocare o constituie adecvarea producției interne de energie și securitatea aprovizionării în general. În urma unor întreruperi neprevăzute în alimentarea mai multor instalații nucleare, s-au exprimat îngrijorări legate de modul în care pot fi echilibrate cererea și oferta de energie electrică. Totodată, calendarul revizuit în mod repetat de scoatere treptată din funcțiune a parcului nuclear a creat un climat nefavorabil unor decizii de investiții pe termen lung. Acest lucru se reflectă în creșterea importurilor și în problemele tot mai mari legate de securitatea aprovizionării. Cu toate că riscurile pe termen scurt au fost îndepărtate, necesitățile de investiții pe termen lung sunt în continuare considerabile. Pe lângă necesitatea unei capacități noi și substanțiale de producție internă și a creșterii suplimentare a interconexiunilor, este necesar și să se dezvolte rețele inteligente care să asigure gestionarea cererii de energie. Având în vedere intervalul de timp considerabil necesar pentru dezvoltarea unor proiecte de amploare în sectorul energetic și necesitatea acută de capacitate de înlocuire care se prefigurează în următorul deceniu, se impun acțiuni rapide, în special sub forma unui cadru juridic adecvat care să promoveze creșterea capacității de producție.
- (11) Belgia a realizat unele progrese în ceea ce privește reforma sistemului fiscal, în special prin reorientarea impozitării dinspre veniturile salariale către alte baze de impozitare, ceea ce va avea drept efect reducerea treptată a sarcinii fiscale asupra costului forței de muncă. Reducerile impozitului pe veniturile persoanelor fizice și ale contribuțiilor angajatorilor la asigurările sociale vor contribui, de asemenea, la diminuarea decalajului fiscal. În ciuda acestor măsuri, sistemul fiscal rămâne complex, iar bazele de impozitare sunt erodate de diferite scutiri, deduceri și rate reduse, care implică uneori pierderi de venituri, distorsiuni economice și o sarcină administrativă considerabilă. În plus, reorientarea fiscală nu pare a fi neutră din punct de vedere bugetar. Mai pot fi aduse încă îmbunătățiri considerabile sistemului fiscal printr-o lărgire și mai mare a bazelor de impozitare, ceea ce ar permite scăderea ratelor legale de impozitare și ar reduce totodată distorsiunile. Există, de asemenea, un potențial considerabil pentru trecerea la taxe ecologice, în special având în vedere tratamentul fiscal favorabil de care beneficiază autovehiculele de serviciu și cardurile pentru carburant, care contribuie la poluare, la congestionarea traficului și la emisiile de gaze cu efect de seră.

- (12) În ultimii ani, Belgia a realizat progrese importante în ceea ce privește reformarea sistemului său de pensii. Legea din 10 august 2015 privind majorarea vârstei de pensionare, condițiile pentru pensionarea anticipată și vârsta minimă pentru pensiile de urmaș stabilește o nouă vârstă minimă și criterii privind vechimea în muncă pentru pensiile obișnuite. Cu toate acestea, chiar și după reformele recente, creșterea prevăzută a ponderii cheltuielilor cu pensiile rămâne substanțială. Corelarea automată cu evoluția speranței de viață, conform recomandărilor formulate anterior, ar reduce riscurile la adresa sustenabilității pe termen mediu și lung. În acest sens, guvernul și-a anunțat intenția de a introduce un sistem de pensii bazat pe credite, care ar putea permite aplicarea unor mecanisme de ajustare automată în funcție de evoluțiile demografice. Aceste aspecte vor continua să fie monitorizate îndeaproape în cadrul semestrului european.
- (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 2016. De asemenea, Comisia 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 guvernanta economică globală a UE prin oferirea unei contribuții la nivelul UE la deciziile naționale viitoare. Recomandările formulate de Comisie în cadrul semestrului european se reflectă în recomandările 1-3 de mai jos.
- (14) Prin prisma acestei evaluări, Consiliul a examinat Programul de stabilitate, iar avizul său⁶ se reflectă îndeosebi în recomandarea 1 de mai jos,

⁶ Emis în temeiul articolului 5 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 1466/97.

RECOMANDĂ ca, în perioada 2016-2017, Belgia să întreprindă acțiuni astfel încât:

1. Să realizeze în 2016 și în 2017 o ajustare bugetară anuală de cel puțin 0,6 % din PIB în vederea atingerii obiectivului bugetar pe termen mediu. Să utilizeze veniturile excepționale pentru a accelera reducerea nivelului datoriei publice. Să convină asupra unei formule executorii de distribuție a eforturilor între toate nivelurile de guvernare în vederea atingerii țintei de deficit bugetar. Să simplifice sistemul fiscal și să elimine cheltuielile fiscale care generează distorsiuni.
2. Să efectueze revizuirea prevăzută a Legii din 1996 privind promovarea ocupării forței de muncă și protejarea competitivității, în consultare cu partenerii sociali. Să se asigure că salariile evoluează în pas cu productivitatea. Să asigure eficacitatea politicilor de activare pe piața muncii. Să impulsioneze reformele în materie de educație și formare profesională și să ofere sprijin educațional categoriilor sociale dezavantajate, în special persoanelor provenite din familii de migranți.
3. Să stimuleze capacitatea de inovare, în special prin stimularea investițiilor în capitalul de cunoștințe. Să impulsioneze concurența în sectorul serviciilor pentru întreprinderi și în sectorul comerțului cu amănuntul prin eliminarea restricțiilor nejustificate în materie de funcționare și stabilire. Să remedieze deficiențele în ceea ce privește investițiile în infrastructura de transport și capacitatea de producție de energie.

Adoptată la Bruxelles,

*Pentru Consiliu,
Președintele*
