



Bruxelles, 2.6.2014
COM(2014) 402 final

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sul programma nazionale di riforma 2014 del Belgio

e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2014 del Belgio

{SWD(2014) 402 final}

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sul programma nazionale di riforma 2014 del Belgio

e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2014 del Belgio

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

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

visto il regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio, del 7 luglio 1997, per il rafforzamento della sorveglianza delle posizioni di bilancio nonché della sorveglianza e del coordinamento delle politiche economiche¹, in particolare l'articolo 5, paragrafo 2,

visto il regolamento (UE) n. 1176/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 novembre 2011, sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici², in particolare l'articolo 6, paragrafo 1,

vista la raccomandazione della Commissione europea³,

viste le risoluzioni del Parlamento europeo⁴,

viste le conclusioni del Consiglio europeo,

visto il parere del comitato per l'occupazione,

visto il parere del comitato economico e finanziario,

visto il parere del comitato per la protezione sociale,

visto il parere del comitato di politica economica,

considerando quanto segue:

- (1) Il 26 marzo 2010 il Consiglio europeo ha approvato la proposta della Commissione di lanciare Europa 2020, una nuova strategia per la crescita e l'occupazione basata su un maggiore coordinamento delle politiche economiche e incentrata sui settori chiave in cui occorre intervenire per rafforzare il potenziale di crescita sostenibile e di competitività dell'Europa.
- (2) Il 13 luglio 2010 il Consiglio ha adottato, sulla base delle proposte della Commissione, una raccomandazione sugli orientamenti di massima per le politiche economiche degli Stati membri e dell'Unione (2010-2014) e, il 21 ottobre 2010, una decisione sugli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione, che insieme formano gli "orientamenti integrati". Gli Stati membri

¹ GU L 209 del 2.8.1997, pag. 1.

² GU L 306 del 23.11.2011, pag. 25.

³ COM(2014) 402 final.

⁴ P7_TA(2014)0128 e P7_TA(2014)0129.

sono stati invitati a tener conto degli orientamenti integrati nelle proprie politiche nazionali in materia economica e di occupazione.

- (3) Il 29 giugno 2012 i capi di Stato o di governo hanno convenuto un patto per la crescita e l'occupazione che offre un quadro coerente per l'adozione di misure a livello nazionale, dell'UE e della zona euro con il ricorso a tutti gli strumenti, leve e politiche possibili. Essi hanno stabilito le misure da adottare a livello degli Stati membri, in particolare affermando l'impegno pieno verso il conseguimento degli obiettivi della strategia Europa 2020 e l'attuazione delle raccomandazioni specifiche per paese.
- (4) Il 9 luglio 2013 il Consiglio ha adottato una raccomandazione sul programma nazionale di riforma 2013 del Belgio e ha formulato il suo parere sul programma di stabilità aggiornato del Belgio 2012-2016. Il 15 novembre 2013, in linea con il regolamento (UE) n. 473/2013⁵, la Commissione ha presentato il suo parere sul documento programmatico di bilancio 2014 del Belgio⁶.
- (5) Il 13 novembre 2013 la Commissione ha adottato l'analisi annuale della crescita⁷, segnando l'inizio del semestre europeo di coordinamento delle politiche economiche 2014. Lo stesso giorno la Commissione ha adottato, sulla base del regolamento (UE) n. 1176/2011, la relazione sul meccanismo di allerta⁸, in cui il Belgio è stato annoverato tra gli Stati membri che avrebbero fatto oggetto di un esame approfondito.
- (6) Il 20 dicembre 2013 il Consiglio europeo ha approvato le priorità per garantire la stabilità finanziaria, il risanamento di bilancio e le azioni a favore della crescita. Ha sottolineato la necessità di portare avanti un risanamento di bilancio differenziato e favorevole alla crescita, di ripristinare le normali condizioni per l'erogazione di prestiti all'economia, di promuovere la crescita e la competitività, di contrastare la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi e di modernizzare la pubblica amministrazione.
- (7) Il 5 marzo 2014 la Commissione ha pubblicato i risultati dell'esame approfondito per il Belgio⁹ a norma dell'articolo 5 del regolamento (UE) n. 1176/2011 sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici. L'analisi ha portato la Commissione a concludere che il Belgio continua a presentare squilibri macroeconomici che richiedono un monitoraggio e un'azione politica. In particolare, l'evoluzione della competitività esterna dei beni continua richiedere attenzione in quanto il persistere del deterioramento minaccerebbe la stabilità macroeconomica.
- (8) Il 30 aprile 2014 il Belgio ha presentato il suo programma nazionale di riforma 2014 e il suo programma di stabilità 2014. I due programmi sono stati valutati contemporaneamente onde tener conto delle loro correlazioni.
- (9) L'obiettivo della strategia di bilancio delineata nel programma di stabilità 2014 è raggiungere il pareggio di bilancio in termini strutturali entro il 2016 e di conseguire l'obiettivo a medio termine l'anno successivo. Il programma conferma il precedente obiettivo a medio termine pari allo 0,75% del PIL, conforme agli obiettivi del patto di stabilità e crescita, ma ne pospone il conseguimento al 2017, un anno dopo la

⁵ GU L 140 del 27.5.2013, pag.11.

⁶ C(2013) 8000 final

⁷ COM(2013) 800 final.

⁸ COM(2013) 790 final.

⁹ SWD(2014) 75 final.

scadenza fissata nel programma dell'anno scorso. L'avanzamento annuale previsto verso l'obiettivo a medio termine è in linea con l'aggiustamento richiesto dal patto di stabilità e crescita. Stando al programma, il parametro di riferimento per la spesa è sostanzialmente rispettato nel periodo del programma. Il debito è superiore al valore di riferimento stabilito nel trattato del 60% del PIL: si collocava infatti al 101,5% del PIL nel 2013 e, sempre stando al programma, se ne prevede la diminuzione graduale intorno al 93% del PIL nel 2017. Nell'insieme, gli obiettivi del programma sono in linea con i requisiti del patto di stabilità e crescita. Lo scenario macroeconomico su cui si fondano le proiezioni di bilancio contenute nel programma, preparato da un organo indipendente (Bureau fédéral du plan, Ufficio federale di programmazione), è plausibile. Le proiezioni di crescita sono vicine a quelle delle previsioni di primavera 2014 della Commissione. Non sono ancora state varate misure a sostegno della traiettoria delle finanze pubbliche. Le previsioni di primavera della Commissione non indicano alcun miglioramento strutturale nel 2014 e, a politiche invariate, segnalano invece un deterioramento strutturale nel 2015, il che compromette il conseguimento degli obiettivi e potrebbe condurre ad uno scostamento sensibile dal percorso di aggiustamento verso l'obiettivo a medio termine nel 2014-2015. Inoltre, stando alle previsioni di primavera della Commissione, il Belgio non rispetterà la regola del debito né nel 2014 né nel 2015. In base alla valutazione del programma e alle previsioni di primavera della Commissione, secondo il regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio, il Consiglio è d'avviso che il Belgio abbia ridotto il debito pubblico durevolmente al di sotto del 3% del PIL nel 2013, ma che rischi di deviare sensibilmente dai requisiti del braccio preventivo a decorrere dal 2014.

- (10) Il Belgio ha realizzato notevoli progressi nell'introdurre modalità di coordinamento più strutturali. L'accordo di cooperazione sul coordinamento di bilancio concluso alla fine del 2013 presenta una nuova regola sul pareggio strutturale di bilancio (definita in linea con l'obiettivo a medio termine) a livello di amministrazioni pubbliche secondo il dettato del patto di bilancio. Formalizza inoltre la prassi di coordinamento consolidata nella misura in cui: i) rende ufficiale il ruolo del comitato consultivo intergovernativo nel processo; ii) rende più esplicito il ruolo consultivo del Consiglio superiore delle finanze (Haut Conseil des Finances). L'accordo prevede peraltro un rafforzamento del ruolo di controllo del Consiglio superiore grazie all'introduzione di un meccanismo correttivo specifico in caso di scostamento sensibile dagli obiettivi convenuti. Possono essere necessarie altre modalità per rendere vincolanti gli obiettivi oltre il 2014.
- (11) Sebbene il Belgio sia recentemente riuscito a contenerne la crescita, l'onere del debito pubblico, al 101,5% del PIL, è elevato, in particolare a fronte di passività consistenti e di obblighi futuri sul fronte delle pensioni. Per ripianare queste passività e assolvere tali obblighi mantenendo una qualità della vita elevata, occorre contenere l'evoluzione della spesa di bilancio e aumentare i tassi di attività e d'occupazione, oltre a migliorare la competitività internazionale. In ciascuno di questi settori il Belgio continua a dover affrontare importanti sfide. Nonostante un avanzamento nella giusta direzione che porterà frutto nei prossimi anni, occorrono interventi più ambiziosi, tanto più che ora anche i partner commerciali stanno varando riforme.
- (12) La pressione fiscale complessiva in Belgio è tra le più alte dell'Unione e grava in modo particolare sul lavoro, dando luogo ad un cuneo fiscale tra i più accentuati dell'UE. Una serie di aspetti specifici del regime tributario è dannosa sotto il profilo ambientale, ad esempio il trattamento fiscale delle auto aziendali. Sono state adottate misure mirate per ridurre i costi del lavoro per gruppi specifici e diminuire il divario

tra retribuzioni lorde e nette in fondo alla scala retributiva. Non si è tuttavia verificato alcuno spostamento dell'onere tributario verso basi meno penalizzanti per la crescita. Sono iniziate le prime riflessioni su una riforma fiscale complessiva che agevoli la strada della sostenibilità delle finanze pubbliche, promuova la competitività e la crescita dell'occupazione e tuteli l'ambiente. Tale riforma dovrebbe comportare uno spostamento della pressione fiscale dal lavoro, la semplificazione del regime tributario, l'aumento dell'efficienza dell'IIVA, l'ampliamento delle basi imponibili e la riduzione delle agevolazioni fiscali, il ripianamento delle carenze legislative e l'abolizione graduale delle sovvenzioni dannose sotto il profilo ambientale.

- (13) Il Belgio deve far fronte a un grave problema di invecchiamento della popolazione, con previsioni di aumenti dei relativi costi superiori all'8% del PIL tra il 2010 e il 2060, in particolare per quanto riguarda le pensioni e i servizi assistenziali a lungo termine. La riforma del sistema di previdenza sociale delle persone anziane, avviata di recente, è destinata ad avere un impatto positivo sulla loro occupazione. Nondimeno, data l'entità della sfida, saranno necessari ulteriori sforzi impegno per conseguire la sostenibilità di bilancio. Tali sforzi devono tener conto della necessità di mantenere l'adeguatezza dei sistemi di previdenza sociale per la vecchiaia. Occorrono misure per adeguare l'età pensionabile prevista per legge all'evoluzione della speranza di vita, colmare il divario tra l'età pensionabile effettiva e quella prevista per legge e aumentare l'efficienza della spesa pubblica per i servizi di assistenza a lungo termine.
- (14) In Belgio la sottoutilizzazione del lavoro è un problema cronico. I tassi di attività e di occupazione sono inferiori alla media dell'UE e stagnanti a fronte di un'elevata percentuale di disoccupazione di lunga durata sulla disoccupazione totale. In gran parte dei casi, interagendo con il regime dei sussidi l'ampio cuneo fiscale sul lavoro crea trappole che portano a disoccupazione e inattività tra la maggior parte delle categorie di lavoratori. Si sono adottate misure per ridurre le trappole della disoccupazione che colpiscono le persone con salari particolarmente bassi, ma la trappola si è allargata per la maggior parte delle altre categorie e le trappole dell'inattività restano pervasive. Con costi della manodopera persistentemente alti, le politiche di assunzione tendono a minimizzare i rischi e a penalizzare i gruppi marginali come i giovani, i lavoratori poco qualificati e le persone provenienti da un contesto migratorio che, insieme ai lavoratori anziani, segnano tassi di partecipazione al mercato del lavoro ben al di sotto della media dell'UE. Una forte tutela dei lavoratori interni, in base alla quale cambiare lavoro implica perdere diritti maturati (ad esempio l'indennità di licenziamento, la possibilità di prepensionamento, i benefici collegati all'anzianità di servizio), scoraggia la mobilità professionale tra mansioni e settori lavorativi. Tale inerzia rende relativamente inefficaci le politiche attive del mercato del lavoro in Belgio e conduce ad una situazione in cui la forte disoccupazione in alcuni settori e zone convive con mercati del lavoro in cui la domanda di manodopera supera l'offerta e in cui le carenze di competenze ostacolano la crescita, in altri. La disoccupazione giovanile è aumentata notevolmente l'anno scorso, con forti differenze tra le regioni e i gruppi. Il problema strutturale dello squilibrio tra domanda e offerta di competenze dovrà essere affrontato parallelamente a quello urgente dell'abbandono scolastico e dei giovani che lasciano la scuola senza qualifiche. La sesta riforma dello Stato offre la possibilità di migliorare l'efficienza e l'oculazione delle politiche occupazionali, nel presupposto di una cooperazione ottimale tra i livelli federale e regionale.

- (15) Il Belgio continua a registrare un deterioramento della competitività, anche per quanto riguarda gli aspetti non relativi ai costi. Segnatamente, si assiste ad un'erosione della capacità produttiva di competere sul piano internazionale, che si ripercuote nella diminuzione dei margini dei produttori e dei posti di lavoro. Tradizionalmente il Belgio conta sull'indicizzazione salariale per preservare il potere d'acquisto. Tuttavia, alcune impennate nella crescita globale delle retribuzioni sono state corrette tardi e in modo insufficiente. Inoltre, la norma salariale centrale non consente sempre di tradurre adeguatamente l'evoluzione della produttività settoriale e le condizioni del mercato del lavoro locale. I salari sono quindi aumentati molto più velocemente rispetto alla produttività, con conseguenti perdite di posti di lavoro e di competitività. In consultazione con le parti sociali e conformemente alla prassi nazionale, il Belgio dovrebbe riformare il sistema di determinazione dei salari, in modo da permettere una più ampia differenziazione settoriale che allinei i salari all'evoluzione della produttività. I prezzi nel settore del commercio al dettaglio rimangono superiori a quelli dei paesi confinanti, mentre le restrizioni che sussistono nel settore dei servizi professionali ostacolano lo sviluppo di modelli aziendali innovativi e limitano gli investimenti. Le tariffe della distribuzione dell'energia elettrica sono tuttora tra le più alte d'Europa, e la regionalizzazione prevista aumenta l'incertezza per quanto riguarda l'evoluzione dei costi di distribuzione per gli utenti finali, in quanto l'attuale blocco delle tariffe non copre l'aumento dei costi dei distributori. Se il paese intende mantenere un alto livello salariale e al tempo stesso creare nuovi posti di lavoro, deve produrre e vendere sui mercati mondiali beni più sofisticati e ad un più alto valore aggiunto di quanto non faccia oggi. In Belgio mancano le imprese in rapida crescita nei settori innovativi. Il sostegno all'innovazione è considerato complesso e fortemente frammentato. Laddove sorgono attività ad alto valore aggiunto, la loro crescita è spesso ostacolata dalla mancanza di risorse umane sufficientemente competenti.
- (16) Secondo le proiezioni il Belgio non riuscirà a raggiungere entro il 2020 l'obiettivo di riduzione del 15% delle emissioni di gas a effetto serra nei settori che non rientrano nel sistema di scambio di quote di emissione dell'UE. Sono in corso alcune iniziative, ma non sembrano avere una direzione coerente e rimane incerta anche l'entità dell'impatto combinato delle misure di riduzione delle emissioni, generate in particolare dai settori dei trasporti e dell'edilizia. La riduzione dell'IVA sull'energia elettrica rischia di vanificare ulteriormente gli sforzi in materia. I negoziati su un accordo di cooperazione e di ripartizione degli oneri tra Stato federale e regioni non si sono tradotti in una netta distribuzione degli sforzi. La congestione del traffico stradale grava pesantemente sull'economia belga rispetto alla maggior parte degli altri paesi. L'entità del problema richiede un'azione completa sul piano delle politiche, che tenga conto del potenziale di una tariffazione oraria per combattere la congestione, che riveda le agevolazioni fiscali accordate all'uso privato delle auto aziendali e delle carte carburante, e che aumenti l'efficienza dei trasporti pubblici.
- (17) Nell'ambito del semestre europeo la Commissione ha effettuato un'analisi completa della politica economica del Belgio. Essa ha valutato il programma di stabilità e il programma nazionale di riforma. La Commissione ha tenuto conto non soltanto della loro pertinenza ai fini della sostenibilità della politica di bilancio e della politica socioeconomica del Belgio, ma anche della loro conformità alle norme e agli orientamenti dell'UE, alla luce della necessità di rafforzare la governance economica dell'Unione nel suo insieme, offrendo un contributo a livello UE per le future decisioni nazionali. Le sue raccomandazioni nell'ambito del semestre europeo trovano riscontro nelle raccomandazioni di cui ai punti da 1 a 6.

- (18) Alla luce della valutazione di cui sopra, il Consiglio ha esaminato il programma di stabilità del Belgio e il suo parere¹⁰ trova riscontro, in particolare, nella raccomandazione di cui al punto 1.
- (19) Alla luce dell'esame approfondito della Commissione e della citata valutazione, il Consiglio ha esaminato il programma nazionale di riforma e il programma di stabilità. Le sue raccomandazioni a norma dell'articolo 6 del regolamento (UE) n. 1176/2011 trovano riscontro nelle raccomandazioni di cui ai punti 2, 4 e 5.
- (20) Nell'ambito del semestre europeo la Commissione ha effettuato inoltre un'analisi della politica economica della zona euro nel suo complesso. Sulla base di tale analisi il Consiglio ha formulato raccomandazioni specifiche rivolte agli Stati membri la cui moneta è l'euro. Il Belgio dovrebbe altresì assicurare l'attuazione piena e tempestiva di tali raccomandazioni,

RACCOMANDA che il Belgio adotti provvedimenti nel periodo 2014-2015 al fine di:

1. una volta corretto il disavanzo eccessivo, rafforzare le misure di bilancio per il 2014 alla luce dell'incipiente divario dello 0,5% del PIL, secondo le previsioni di primavera 2014 della Commissione, che indica un rischio di scostamento sensibile dai requisiti del patto di stabilità e crescita; nel 2015, rafforzare vigorosamente la strategia di bilancio per assicurare l'aggiustamento dello 0,6% del PIL necessario ai fini del conseguimento dell'obiettivo a medio termine e del rispetto della regola del debito; in seguito, proseguire l'aggiustamento strutturale annuale programmato fino al conseguimento dell'obiettivo a medio termine, in linea con il requisito dell'aggiustamento strutturale pari almeno allo 0,5% del PIL l'anno, e anche di più in condizioni di congiuntura economica favorevole o se necessario per garantire il rispetto della regola del debito, al fine di ricondurre l'elevato rapporto debito/PIL su un percorso durevolmente in discesa; assicurare il contributo equilibrato di tutti i livelli dell'amministrazione all'osservanza delle regole di bilancio, compresa quella del pareggio strutturale, tramite uno strumento vincolante con un preciso elenco di ripartizione degli obiettivi nell'ambito di una prospettiva di programmazione a medio termine;
2. migliorare l'equilibrio e l'equità del regime fiscale globale, e preparare una riforma tributaria completa che permetta di spostare le tasse dal lavoro verso basi più favorevoli alla crescita, semplificando il regime tributario, rimediando alle carenze, migliorando l'efficienza dell'IVA, ampliando le basi imponibili, riducendo le agevolazioni fiscali e riducendo gradualmente i sussidi dannosi per l'ambiente;
3. contenere la futura crescita della spesa pubblica relativa all'invecchiamento della popolazione, con particolare riguardo alle pensioni e all'assistenza a lungo termine, intensificando gli sforzi per ridurre il divario tra l'età pensionabile effettiva e quella prevista per legge, portando avanti la riduzione delle possibilità di pensionamento anticipato, promuovendo l'invecchiamento attivo, allineando l'età pensionabile prevista per legge e le esigenze di durata delle carriere alle variazioni nell'aspettativa di vita e migliorando l'efficienza della spesa pubblica per l'assistenza a lungo termine;
4. aumentare la partecipazione al mercato del lavoro, segnatamente riducendo i disincentivi finanziari al lavoro, aumentando l'accesso al mercato del lavoro per i gruppi svantaggiati, quali i giovani e le persone provenienti da un contesto migratorio, migliorando la mobilità professionale e colmando le carenze e gli

¹⁰ A norma dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio.

squilibri tra domanda e offerta di competenze di competenze nonché l'abbandono scolastico; a livello dell'intero paese, rafforzare il partenariato tra autorità pubbliche, servizi pubblici dell'occupazione e istituti di istruzione per offrire ai giovani un sostegno tempestivo e su misura;

5. ripristinare la competitività proseguendo nella riforma del sistema di determinazione dei salari, compreso il sistema di indicizzazione delle retribuzioni, in consultazione con le parti sociali e in conformità alla prassi nazionale, per far sì che l'evoluzione salariale rifletta quella della produttività a livello settoriale e/o d'impresa e la congiuntura economica, e per prevedere correttivi automatici laddove necessario; rafforzando la concorrenza nel comparto al dettaglio, eliminando le restrizioni eccessive nei servizi, anche professionali, e affrontando il rischio di ulteriori aumenti nei costi di distribuzione dell'energia; promuovendo l'innovazione grazie alla razionalizzazione dei sistemi d'incentivazione e alla riduzione degli ostacoli amministrativi; grazie a politiche coordinate in materia d'istruzione e formazione, combattendo gli squilibri pervasivi tra domanda e offerta di competenze e le disparità regionali nell'abbandono scolastico;
6. assicurare il conseguimento degli obiettivi 2020 di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra nelle attività non comprese nel sistema di scambio di quote di emissione, con particolare riguardo all'edilizia e ai trasporti; far sì che il contributo dei trasporti sia allineato all'obiettivo di ridurre la congestione stradale; concordare una chiara divisione degli sforzi e degli oneri tra enti federali e regionali.

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Consiglio
Il presidente*