



COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 2.6.2014
COM(2014) 402 final

Recomendación de

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2014 de Bélgica

**y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de
Bélgica de 2014**

{SWD(2014) 402 final}

Recomendación de

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2014 de Bélgica

y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de Bélgica de 2014

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y, en particular, su artículo 121, apartado 2, y su artículo 148, apartado 4,

Visto el Reglamento (CE) nº 1466/97 del Consejo, de 7 de julio de 1997, relativo al reforzamiento de la supervisión de las situaciones presupuestarias y a la supervisión y coordinación de las políticas económicas¹, y, en particular, su artículo 5, apartado 2,

Visto el Reglamento (UE) nº 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos², y, en particular, su artículo 6, apartado 1,

Vista la Recomendación de la Comisión Europea³

Vistas las Resoluciones del Parlamento Europeo⁴,

Vistas las Conclusiones del Consejo Europeo,

Visto el dictamen del Comité de Empleo,

Visto el dictamen del Comité Económico y Financiero,

Visto el dictamen del Comité de Protección Social,

Visto el dictamen del Comité de Política Económica,

Considerando lo siguiente:

- (1) El 26 de marzo de 2010, el Consejo Europeo aprobó la propuesta de la Comisión de poner en marcha una nueva estrategia para el crecimiento y el empleo, Europa 2020, basada en una mayor coordinación de las políticas económicas, que se centra en los ámbitos fundamentales en los que es necesario actuar para reforzar el potencial de crecimiento sostenible y competitividad de Europa.
- (2) El 13 de julio de 2010, basándose en las propuestas de la Comisión, el Consejo adoptó una Recomendación sobre directrices generales para las políticas económicas de los Estados miembros y de la Unión (para el período 2010-2014) y, el 21 de octubre de 2010, una Decisión relativa a las orientaciones para las políticas de

¹ DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

² DO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

³ COM(2014) 402 final.

⁴ P7_TA(2014)0128 y P7_TA(2014)0129.

empleo de los Estados miembros, que juntas forman las «directrices integradas». Se ha invitado a los Estados miembros a tener en cuenta las directrices integradas en sus políticas económicas y de empleo.

- (3) El 29 de junio de 2012, los jefes de Estado o de Gobierno acordaron un Pacto para el Crecimiento y el Empleo, que establece un marco coherente de actuación a nivel nacional, de la UE y de la zona del euro utilizando todos los resortes, instrumentos y políticas posibles. Decidieron las acciones que debían emprenderse a nivel de los Estados miembros, expresando en particular su total compromiso para lograr los objetivos de la Estrategia Europa 2020 y aplicar las recomendaciones específicas para cada país.
- (4) El 9 de julio de 2013, el Consejo aprobó una Recomendación relativa al Programa Nacional de Reformas de 2013 de Bélgica y emitió su dictamen sobre el Programa de Estabilidad actualizado de Bélgica para 2012-2016. El 15 de noviembre de 2013, de conformidad con el Reglamento (UE) n° 473/2013⁵, la Comisión emitió su dictamen sobre el proyecto de plan presupuestario de Bélgica para 2014⁶.
- (5) El 13 de noviembre de 2013, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento⁷, marcando así el inicio del Semestre Europeo de 2014 para la coordinación de las políticas económicas. En esa misma fecha, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n° 1176/2011, adoptó el Informe sobre el Mecanismo de Alerta⁸, en el que se señalaba a Bélgica como uno de los Estados miembros que serían objeto de un examen exhaustivo.
- (6) El 20 de diciembre de 2013, el Consejo Europeo aprobó las prioridades para garantizar la estabilidad financiera y el saneamiento presupuestario junto con medidas dirigidas a fomentar el crecimiento. Hizo hincapié en la necesidad de proseguir un saneamiento presupuestario diferenciado que propicie el crecimiento, restablecer la normalidad en la concesión de crédito a la economía, promover el crecimiento y la competitividad, combatir el desempleo y las consecuencias sociales de la crisis, y modernizar la Administración pública.
- (7) El 5 de marzo de 2014, la Comisión publicó los resultados de su examen exhaustivo relativo a Bélgica⁹, realizado en aplicación del artículo 5 del Reglamento (UE) n° 1176/2011, relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos. Sobre la base de este análisis, la Comisión ha llegado a la conclusión de que Bélgica sigue experimentando desequilibrios macroeconómicos, que requieren supervisión y medidas estratégicas. En particular, es preciso supervisar la evolución de la competitividad exterior de las mercancías, dado que un deterioro persistente amenazaría la estabilidad macroeconómica.
- (8) El 30 de abril de 2014, Bélgica presentó su Programa Nacional de Reformas de 2014 y su Programa de Estabilidad de 2014. Para tener en cuenta sus interrelaciones, los dos programas se han evaluado al mismo tiempo.
- (9) El objetivo de la estrategia presupuestaria señalado en el Programa de Estabilidad de 2014 es conseguir un presupuesto equilibrado en términos estructurales de aquí a 2016 y alcanzar el objetivo presupuestario a medio plazo el año posterior a esa fecha.

⁵ DO L 140 de 27.5.2013, p. 11.

⁶ C(2013) 8000 final.

⁷ COM(2013) 800 final.

⁸ COM(2013) 790 final.

⁹ SWD(2014) 75 final.

El programa confirma el objetivo presupuestario a medio plazo fijado anteriormente del 0,75 % del PIB, que refleja los objetivos del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, pero su consecución se aplaza a 2017, un año después del año establecido como objetivo en el programa del año pasado. El progreso anual previsto hacia el objetivo presupuestario a medio plazo se atiene al ajuste exigido por el Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Según el programa, el valor de referencia para el gasto se alcanza en líneas generales durante el período de aplicación del programa. La deuda supera los valores de referencia de Tratado del 60 % del PIB, alcanzando el 101,5 % del PIB en 2013, y debería disminuir gradualmente hasta rondar el 93 % del PIB en 2017, según el programa. En general, los objetivos del programa se atienen a los requisitos del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. El escenario macroeconómico en que se basan las previsiones presupuestarias del programa, elaborado por un organismo independiente (la Oficina Federal de Planificación), es verosímil. Las previsiones de crecimiento difieren muy poco de las previsiones de la primavera de 2014 de la Comisión. La senda fiscal aún no se ha traducido en medidas concretas. Las previsiones de primavera de la Comisión no evidencian ninguna mejora estructural en 2014 y, en el supuesto habitual de mantenimiento de la política económica, apuntan a un deterioro del saldo estructural en 2015. Esto pone en peligro la consecución de los objetivos y podría implicar una desviación significativa del ajuste hacia el objetivo a medio plazo en 2014-15. Por otra parte, según las previsiones de primavera de la Comisión, Bélgica no cumplirá la normativa en materia de deuda ni en 2014 ni en 2015. Basándose en su evaluación del programa y en las previsiones de primavera de la Comisión, de conformidad con el Reglamento (CE) n° 1466/97 del Consejo, el Consejo estima que Bélgica ha logrado situar su déficit de las administraciones públicas de manera sostenible por debajo del 3 % del PIB en 2013, pero corre el peligro de desviarse considerablemente de los requisitos del componente preventivo a partir de 2014.

- (10) Bélgica ha realizado importantes progresos por lo que se refiere a la introducción de acuerdos de coordinación de carácter más estructural. Un acuerdo de cooperación sobre coordinación presupuestaria celebrado a finales de 2013 introduce una regla de equilibrio presupuestario estructural (definido con arreglo al objetivo presupuestario a medio plazo) a nivel de las administraciones públicas, como se exige en el Pacto Presupuestario. Además, formaliza la práctica de coordinación establecida: i) oficializando en mayor medida el papel del «comité consultivo» intergubernamental en el proceso y ii) explicitando aún más la función de asesoramiento del Alto Consejo de Finanzas. Además, el Acuerdo prevé un refuerzo de la función de supervisión del Alto Consejo mediante la introducción de un mecanismo de corrección explícita en caso de desviación significativa de los objetivos acordados. Puede que sea preciso alcanzar acuerdos adicionales para que los objetivos fijados para después de 2014 sean vinculantes.
- (11) Aunque Bélgica ha logrado recientemente frenar el aumento de su ratio de deuda pública, la carga de esta deuda es alta, con un 101,5 % del PIB, y a ella se suman unos pasivos sustanciales y futuras obligaciones derivadas de los compromisos en materia de pensiones. Para cubrirlas sin renunciar a un alto nivel de vida, es preciso contener la futura evolución de los costes presupuestarios; hay que aumentar las tasas de actividad y empleo; y debe mejorarse la competitividad internacional. En cada uno de estos ámbitos, Bélgica sigue enfrentándose a importantes desafíos. Aunque Bélgica ha dado pasos en la dirección correcta que tendrán sus efectos en los próximos años, tendrá que adoptar medidas más ambiciosas, máxime teniendo en cuenta que también sus socios comerciales están realizando reformas.

- (12) El nivel fiscal en Bélgica figura entre los más altos de la UE y la presión fiscal está marcadamente orientada hacia los trabajadores, originando una de las mayores brechas fiscales de la UE. Una serie de características específicas del sistema tributario son perjudiciales para el medio ambiente, como el tratamiento fiscal de los vehículos de empresa. Se han adoptado varias medidas específicas para disminuir los costes laborales con relación a algunos grupos específicos y reducir la brecha entre los salarios brutos y netos en la parte baja de la escala retributiva. No obstante, no se ha producido ningún cambio significativo de la presión fiscal hacia bases menos perjudiciales para el crecimiento. Se ha lanzado una primera tanda de reflexiones sobre una reforma fiscal integral que permita garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas, apoyar la competitividad y el crecimiento del empleo, y preservar el medio ambiente. Esta reforma fiscal integral pasaría necesariamente por desplazar a otros ámbitos los impuestos que gravan actualmente a los trabajadores, simplificar el sistema tributario, aumentar la eficiencia del IVA, ampliar las bases imponibles, reducir los gastos tributarios, colmar los vacíos legales y eliminar gradualmente las subvenciones perjudiciales para el medio ambiente.
- (13) Bélgica se enfrenta a un impacto del envejecimiento de la población en su economía previsiblemente muy significativo, con costes relacionados con el envejecimiento que, según las previsiones, aumentarán en más del 8 % del PIB entre 2010 y 2060, en particular como consecuencia de las pensiones y la asistencia de larga duración. La reforma iniciada recientemente de las prestaciones de la Seguridad Social en favor de las personas mayores está llamada a repercutir positivamente en su nivel de empleo. Sin embargo, teniendo en cuenta la magnitud del reto, se requieren mayores esfuerzos adicionales para alcanzar la sostenibilidad presupuestaria. En particular, deberá tenerse en cuenta la necesidad de adecuar los planes de seguridad social para la tercera edad. Se precisan medidas para vincular la edad legal de jubilación a la evolución de la esperanza de vida, reducir la brecha entre la edad legal de jubilación y la efectiva, y mejorar la relación coste-eficacia del gasto público en asistencia de larga duración.
- (14) Bélgica se enfrenta a una infrautilización crónica de la mano de obra. Las tasas de actividad y empleo están por debajo de la media de la UE y se encuentran actualmente estancadas, mientras que el desempleo de larga duración como porcentaje del desempleo total sigue siendo elevado. En la mayoría de los casos, la gran brecha fiscal que existe en la mano de obra, combinada con el sistema de prestaciones sociales, genera importantes cifras de desempleo y trampas de inactividad para la mayoría de las categorías de trabajadores. Aunque se han adoptado medidas para reducir las trampas del desempleo para las personas con salarios muy bajos, la trampa se ha ampliado en el caso de otras muchas categorías, y las trampas de la inactividad siguen siendo un problema generalizado. Frente a unos costes laborales que siguen siendo elevados, las políticas de contratación tienden a minimizar el riesgo y a penalizar a los que se encuentran fuera del mercado laboral????, como los jóvenes, los trabajadores poco cualificados y las personas de origen inmigrante, que, junto con los trabajadores de edad avanzada, registran unas tasas de participación en el mercado de trabajo muy inferiores a la media de la UE. La fuerte protección del empleado, en virtud de la cual cambiar de trabajo supone perder una serie de derechos (como la indemnización por despido, la jubilación anticipada o los beneficios de antigüedad), desincentiva la movilidad profesional entre empleos y sectores. Esta inercia hace que las políticas activas del mercado de trabajo en Bélgica resulten relativamente ineficientes y lleva a una situación en que el elevado índice de desempleo coexiste en algunos ámbitos y sectores con la escasez

de mano de obra, y, en otros, con una escasez de personal cualificado, desfavorable al crecimiento. El desempleo juvenil ha aumentado considerablemente durante el año pasado, con grandes diferencias entre regiones y grupos. Para abordar el problema estructural de la inadecuación de las cualificaciones con las necesidades del mercado de trabajo, habrá que combatir en primer lugar el problema urgente del abandono escolar temprano y de los jóvenes que abandonan los estudios sin ninguna cualificación. La sexta reforma estatal brinda la oportunidad de mejorar la eficiencia y orientación de las políticas de empleo, siempre que se optimice la cooperación entre el nivel federal y el regional.

- (15) En Bélgica, la competitividad sigue empeorando, inclusive por lo que respecta a los factores no relacionados con el coste. En particular, la capacidad de la industria manufacturera para competir a nivel internacional está perdiendo fuerza, lo que se refleja en unos márgenes decrecientes para los productores y en la destrucción de empleo. Bélgica ha dependido tradicionalmente de la indización salarial para mantener su poder adquisitivo. Sin embargo, se han corregido tarde y de forma insuficiente los excesos en el crecimiento salarial. Por otra parte, la norma salarial general??? no siempre permite que la evolución de la productividad sectorial y las condiciones locales del mercado de trabajo queden convenientemente reflejadas. Por consiguiente, los salarios han crecido más rápidamente que la productividad, generando pérdidas de competitividad y de empleo. Previa consulta de los interlocutores sociales y de acuerdo con la práctica nacional, Bélgica tendría que reformar su sistema de fijación de salarios para permitir una mayor dispersión salarial por sectores y unos salarios mejor adaptados a la evolución de la productividad. Los precios en el sector minorista siguen siendo más elevados que en los países vecinos, mientras las restricciones impuestas a los servicios profesionales dificultan el desarrollo de unos modelos de negocio innovadores y limitan la inversión. Las tarifas de distribución de la electricidad siguen figurando entre las más elevadas de Europa y su prevista regionalización se suma a la incertidumbre relativa a la futura evolución de los costes de distribución que soportan los usuarios finales, dado que la actualmente congelada tarifa no cubre los costes cada vez mayores que soportan los distribuidores. Si este país quiere mantener los altos salarios actuales y, al mismo tiempo, crear nuevos empleos, tendrá que producir y vender en los mercados mundiales bienes más sofisticados que los que vende actualmente, y con mayor valor añadido. Bélgica carece de empresas de rápido crecimiento en sectores innovadores. El apoyo a la innovación se considera complejo y muy fragmentario. Y cuando se ponen en marcha actividades de alto valor añadido, su crecimiento se ve a menudo obstaculizado por la falta de recursos humanos cualificados.
- (16) Bélgica no alcanzará previsiblemente su objetivo de reducción del 15 % para las emisiones de gases de efecto invernadero en los sectores no cubiertos por el régimen de comercio de derechos de emisión de la UE de aquí a 2020. Aunque se han puesto en marcha algunas iniciativas, se diría que carecen de una orientación coherente, y sigue estando poco claro el impacto combinado de las medidas destinadas a reducir las emisiones, en particular las correspondientes al sector de los transportes y al sector inmobiliario. La reducción del IVA que grava la electricidad podría socavar aún más los esfuerzos desplegados en ese sentido. Las negociaciones sobre un acuerdo de cooperación y de distribución de la carga entre el Estado federal y las regiones no se han materializado en un reparto claro del esfuerzo. La congestión vial representa una pesada carga para la economía belga, en comparación con la mayoría de los otros países. La gravedad del problema exige una respuesta política global que tenga en cuenta el potencial de unas tasas por congestión moduladas en el tiempo,

revise el tratamiento fiscal favorable que recibe el uso privado de los vehículos de empresa y de las tarjetas de carburante, y aumente la eficiencia del transporte público.

- (17) En el contexto del Semestre Europeo, la Comisión ha efectuado un análisis global de la política económica de Bélgica, ha evaluado el Programa de Estabilidad y el Programa Nacional de Reformas, y ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la sostenibilidad de la política socioeconómica y fiscal de Bélgica, sino también su conformidad con las normas y orientaciones de la UE, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica general de la Unión incluyendo aportaciones al nivel de la UE en las futuras decisiones nacionales. Las recomendaciones en el marco del Semestre Europeo se reflejan en las recomendaciones 1 a 6 que figuran a continuación.
- (18) A la luz de la presente evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Estabilidad de Bélgica, y su dictamen¹⁰ se refleja, en particular, en la recomendación 1 que figura a continuación.
- (19) A la luz del examen exhaustivo de la Comisión y de la presente evaluación, el Consejo ha examinado el Programa Nacional de Reformas y el Programa de Estabilidad de Bélgica. Sus recomendaciones, emitidas en virtud del artículo 6 del Reglamento nº 1176/2011, se reflejan en las recomendaciones 2, 4, y 5 que figuran a continuación.
- (20) En el contexto del Semestre Europeo, la Comisión también ha efectuado un análisis global de la política económica de la zona del euro, sobre cuya base el Consejo ha emitido recomendaciones específicas dirigidas a los Estados miembros cuya moneda es el euro. Bélgica debe asimismo asegurar la plena aplicación de estas recomendaciones dentro de los plazos previstos.

RECOMIENDA que Bélgica tome medidas en el período 2014-2015 a fin de:

1. Reforzar, tras la corrección del déficit excesivo, las medidas presupuestarias aplicables en 2014 a la luz de la brecha emergente del 0,5 % del PIB sobre la base de las previsiones de la primavera de 2014 de la Comisión, que evidencian un riesgo de desviación significativa con respecto a los requisitos del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. En 2015, reforzar significativamente la estrategia presupuestaria para garantizar el ajuste necesario del 0,6 % del PIB en dirección al objetivo presupuestario a medio plazo, que también garantizaría el cumplimiento de la normativa en materia de deuda. A partir de ese momento, y hasta que se alcance el objetivo presupuestario a medio plazo, seguir aplicando el ajuste estructural anual previsto en dirección a dicho objetivo, en línea con el requisito de un ajuste estructural anual de al menos un 0,5 % del PIB, y más en buenas condiciones económicas, o, si es necesario, garantizar que se cumple la normativa en materia de deuda para imprimir una tendencia a la baja sostenida al elevado ratio de deuda pública. Garantizar una contribución equilibrada de todos los niveles de la Administración al cumplimiento de las normas presupuestarias, incluida la norma de equilibrio presupuestario estructural, mediante un instrumento vinculante que incluya un desglose explícito de objetivos en una perspectiva de planificación a medio plazo.
2. Mejorar el equilibrio y la equidad de todo el sistema tributario y preparar una reforma fiscal integral que permita desplazar los impuestos de los trabajadores hacia unas bases más favorables al crecimiento, simplificando el sistema tributario,

¹⁰ Con arreglo al artículo 5, apartado 2, del Reglamento (CE) nº 1466/97 del Consejo.

colmando las lagunas, aumentando la eficiencia del IVA, ampliando las bases imponibles, reduciendo los gastos tributarios y eliminando gradualmente las subvenciones perjudiciales para el medio ambiente.

3. Limitar el futuro crecimiento del gasto público relacionado con el envejecimiento, en particular el derivado de las pensiones y la asistencia de larga duración, intensificando los esfuerzos destinados a reducir la brecha existente entre la edad legal de jubilación y la efectiva, anticipando la reducción de las posibilidades de abandono prematuro de la vida laboral, promocionando el envejecimiento activo, adaptando la edad legal de jubilación y los requisitos de duración de la carrera a los cambios registrados en la esperanza de vida, y mejorando la relación coste-eficacia del gasto público en la asistencia de larga duración.
4. Aumentar la participación en el mercado de trabajo, reduciendo, en particular, los factores financieros que desincentivan la actividad laboral, mejorando el acceso al mercado de trabajo por parte de los grupos desfavorecidos, como los jóvenes y las personas de origen inmigrante, fomentando la movilidad profesional y abordando los problemas de la escasez de personal cualificado y del abandono escolar prematuro. Reforzar en todo el país las asociaciones de las autoridades públicas, los servicios públicos de empleo y los centros de enseñanza cuyo objetivo es proporcionar a los jóvenes un apoyo temprano y *ad hoc*.
5. Restablecer la competitividad, prosiguiendo la reforma del sistema de fijación de salarios, mediante, en particular, la indización salarial, previa consulta de los interlocutores sociales y de acuerdo con la práctica nacional, para garantizar que la evolución salarial se ajusta a la evolución de la productividad a nivel sectorial o empresarial, así como a las circunstancias económicas, y prever unas correcciones automáticas eficaces en caso necesario; reforzando la competencia en los sectores minoristas, mediante la supresión de las restricciones excesivas a que están sujetos los servicios, incluidos los servicios profesionales, y la gestión del riesgo de un ulterior aumento de los costes de distribución de la energía; y promocionando la innovación a través de planes de incentivos simplificados y la reducción de las barreras administrativas; e implementando políticas coordinadas de enseñanza y formación que aborden la escasez generalizada de personal cualificado y las disparidades regionales en materia de abandono escolar prematuro.
6. Garantizar que se cumplen los objetivos de 2020 para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero procedentes de las actividades no sujetas al régimen de comercio de derechos de emisión, en particular por lo que respecta a los sectores inmobiliario y de los transportes. Garantizar que la contribución del transporte se ajusta al objetivo de reducir la congestión vial. Llegar a un acuerdo con respecto a una distribución clara de los esfuerzos y cargas entre las entidades federales y regionales.

Hecho en Bruselas, el

*Por el Consejo
El Presidente*