



Bruxelles, 5.6.2019
COM(2019) 531 final

RAPORT AL COMISIEI

Belgia

**Raport elaborat în conformitate cu articolul 126 alineatul (3) din Tratatul privind
funcționarea Uniunii Europene**

RAPORT AL COMISIEI

Belgia

Raport elaborat în conformitate cu articolul 126 alineatul (3) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene

1. INTRODUCERE

Articolul 126 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (denumit în continuare „TFUE” sau „tratatul”) stabilește procedura aplicabilă deficitelor excesive (PDE). Această procedură este stabilită mai detaliat în Regulamentul (CE) nr. 1467/97 privind accelerarea și clarificarea aplicării procedurii de deficit excesiv¹, care face parte din Pactul de stabilitate și de creștere (PSC). Regulamentul (UE) nr. 473/2013² prevede dispoziții specifice pentru statele membre din zona euro care fac obiectul PDE.

În conformitate cu articolul 126 alineatul (2) din TFUE, Comisia trebuie să supravegheze respectarea disciplinei bugetare pe baza a două criterii, și anume: (a) dacă raportul dintre deficitul public planificat sau real și produsul intern brut (PIB) depășește valoarea de referință de 3 % și (b) dacă raportul dintre datoria publică și PIB depășește valoarea de referință de 60 %, cu excepția cazului în care acest raport se diminuează suficient și se apropie de valoarea de referință într-un ritm satisfăcător.

Articolul 126 alineatul (3) din TFUE prevede că, în cazul în care un stat membru nu îndeplinește cerințele acestor criterii sau ale unuia dintre ele, Comisia trebuie să elaboreze un raport. De asemenea, raportul trebuie să examineze *„dacă deficitul public depășește cheltuielile publice de investiții și țină seama de toți ceilalți factori relevanți, inclusiv de poziția economică și bugetară pe termen mediu a statului membru”*.

Prezentul raport, care reprezintă prima etapă a PDE, analizează conformitatea Belgiei cu criteriul privind deficitul și datoria prevăzut în tratat, ținând seama în mod corespunzător de contextul economic și de alți factori relevanți.

Datele notificate de autoritățile belgiene la 29 martie 2019³ și validate ulterior de Eurostat⁴ indică faptul că deficitul public din Belgia a atins 0,7 % din PIB în 2018, în timp ce datoria a rămas la 102,0 % din PIB, situându-se peste valoarea de referință de 60 % din PIB. Pentru

¹ JO L 209, 2.8.1997, p. 6. Raportul ia în considerare, de asemenea, documentul intitulat „Specificații privind punerea în aplicare a Pactului de stabilitate și de creștere și orientări referitoare la forma și conținutul programelor de stabilitate și de convergență”, adoptat de Comitetul economic și financiar la 5 iulie 2016, disponibil la adresa:

http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/legal_texts/index_en.htm.

² Regulamentul (UE) nr. 473/2013 al Parlamentului European și al Consiliului privind dispozițiile comune pentru monitorizarea și evaluarea proiectelor de planuri bugetare și pentru asigurarea corectării deficitelor excesive ale statelor membre din zona euro (JO L 140, 27.5.2013, p. 11).

³ În conformitate cu Regulamentul (CE) nr. 479/2009, statele membre trebuie să raporteze Comisiei, de două ori pe an, nivelurile planificate și cele reale ale deficitului și datoriei lor publice. Cea mai recentă notificare efectuată de Belgia poate fi consultată la adresa: <http://ec.europa.eu/eurostat/web/government-finance-statistics/excessive-deficit-procedure/edp-notification-tables>.

⁴ Comunicat de presă al Eurostat nr. 67/2019, <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/9731224/2-23042019-AP-EN/bb78015c-c547-4b7d-b2f7-4ffe7bcdfad>

2019, proiectul de plan bugetar (PPB) estima un deficit de 1,0 % din PIB și o pondere a datoriei de 100,2 % din PIB, în timp ce programul de stabilitate pentru 2019 (PS) al Belgiei, primit de Comisie la 26 aprilie 2019, preconizează un deficit de 0,8 % din PIB și o pondere a datoriei de 100,6 % din PIB.

Datele notificate indică faptul că Belgia nu a respectat criteriul de referință privind reducerea datoriei⁵ în 2018 (a se vedea tabelul 1), întrucât decalajul față de acest criteriu este de 1,1 puncte procentuale (pp) din PIB. În plus, se preconizează că nici în 2019 și 2020 Belgia nu va respecta criteriul de referință privind reducerea datoriei, întrucât se estimează că ponderea datoriei în PIB a acestui stat va rămâne cu 1,7 pp din PIB mai mare decât criteriul de referință retrospectiv privind reducerea datoriei în 2019 și cu 1,9 pp din PIB mai mare decât criteriul de referință anticipativ privind reducerea datoriei în 2020, potrivit previziunilor Comisiei din primăvara anului 2019. Pe baza scenariului inclus în programul de stabilitate pentru 2019, se preconizează că, începând din 2019, criteriul datoriei va fi respectat, criteriul de referință anticipativ privind reducerea datoriei urmând să fie depășit cu 0,2 pp în 2019 și cu 0,6 pp în 2020.

Nerespectarea de către Belgia a criteriului de referință privind reducerea datoriei în 2018 constituie dovada existenței *prima facie* a unui deficit excesiv în sensul Pactului de stabilitate și de creștere, înainte însă de a lua în considerare toți factorii analizați în continuare.

Prin urmare, Comisia a pregătit prezentul raport pentru a evalua în mod cuprinzător decalajul față de criteriul de referință privind reducerea datoriei, precum și depășirea valorii de referință din tratat, pentru a examina dacă lansarea unei proceduri aplicabile deficitelor excesive este justificată sau nu, după analizarea tuturor factorilor relevanți. Secțiunea 2 din raport examinează criteriul deficitului. Secțiunea 3 examinează criteriul datoriei. Secțiunea 4 vizează investițiile publice și alți factori relevanți, inclusiv evaluarea respectării traiectoriei de ajustare necesare în vederea atingerii obiectivului pe termen mediu (OTM). Raportul ia în considerare previziunile Comisiei din primăvara anului 2019, publicate la 7 mai 2019, și evaluarea evoluțiilor macroeconomice și bugetare ulterioare realizată de către Comisie.

Tabelul 1. Deficitul public și datoria publică (% din PIB)

		2015	2016	2017	2018	2019		2020	
						COM	PS	COM	PS
Criteriul privind deficitul	Soldul bugetului general	-2.4	-2.4	-0.8	-0.7	-1.3	-0.8	-1.5	-0.2
Criteriul privind datoria	Datorie publică guvernamentală	106.4	106.1	103.4	102.0	101.3	100.6	100.7	98.5
	Decalaj față de criteriul de referință privind reducerea datoriei	n.r.	n.r.	1.3	1.1	1.7	-0.2	1.9	-0.6
	Variația soldului structural	0.6	0.0	0.8	0.0	0.0	0.5	-0.3	0.6
	MLSA necesară	1.4	2.2	n.r.	n.r.	n.r.	n.r.	n.r.	n.r.
Sursa: Programul de stabilitate pentru 2019 (PS) și previziunile Comisiei din primăvara anului 2019 (COM)									

⁵ Respectarea criteriului datoriei este evaluată pe baza a trei configurații diferite: criteriul de referință retrospectiv privind reducerea datoriei, criteriul de referință anticipativ privind reducerea datoriei și criteriul de referință privind reducerea datoriei ajustat pentru a se lua în considerare impactul ciclului economic.

2. CRITERIUL PRIVIND DEFICITUL

Deficitul public al Belgiei s-a redus de la 0,8 % din PIB în 2017, la 0,7 % în 2018. În conformitate cu previziunile Comisiei din primăvara anului 2019, deficitul va crește la 1,3 % în 2019, respectând în continuare valoarea de referință de 3 % din PIB prevăzută în tratat. În 2020, potrivit previziunilor Comisiei, deficitul ar urma să crească în continuare la 1,5 % din PIB, pe baza ipotezei menținerii politicilor actuale.

Traectoria multianuală inclusă în programul de stabilitate pentru 2019 prezintă o stabilizare a deficitului la 0,8 % în 2019 și o scădere a acestuia la 0,2 % în 2020. La 18 decembrie 2018, prim-ministrul Belgiei a demisionat. De atunci, un guvern interimar adoptă bugete elaborate pe baza ipotezei menținerii politicilor actuale. Drept urmare, guvernul nu deținea competențe bugetare depline în temeiul normelor constituționale și/sau al convențiilor naționale la momentul prezentării programului de stabilitate. În absența acestora, programul de stabilitate prezintă o traiectorie bugetară care nu este sprijinită de măsuri adoptate sau suficient de detaliate pentru a se atinge OTM-ul unui buget echilibrat în termeni structurali în 2021. În ceea ce privește anul 2019, diferența dintre previziunile Comisiei și programul de stabilitate se datorează faptului că o serie de măsuri nu au fost incluse în previziunile Comisiei, deoarece nu sunt adoptate ori suficient de detaliate sau deoarece sunt considerate temporare (încheindu-se în 2018 și nemaifiind prezente în 2019)⁶. În ceea ce privește anul 2020, diferența se bazează în principal pe o reducere a cheltuielilor (- 0,6 pp din PIB) și pe o creștere a veniturilor (+ 0,2 pp din PIB), care nu sunt sprijinite de măsuri suplimentare specificate.

Astfel, Belgia respectă criteriul deficitului, astfel cum este definit în tratat și în Regulamentul (CE) nr. 1467/97.

3. CRITERIUL DATORIEI

Datoria publică a atins o valoare maximă de 107,5 % din PIB în 2014 și a scăzut la 103,4 % în 2017. În 2018, datoria a continuat să scadă, ajungând la 102,0 % din PIB, în special datorită excedentului primar și unei contribuții în scădere a efectului negativ al bulgărelui de zăpadă (scăderea plăților de dobânzi combinată cu o mai mare creștere nominală a PIB-ului), doar parțial compensată de o ajustare stoc-flux ascendentă. Dinamica datoriei este analizată mai amănunțit în secțiunea 4.2.

Potrivit previziunilor Comisiei, se preconizează o reducere ușoară a datoriei în anii următori, la 101,3 % din PIB în 2019 și la 100,7 % din PIB în 2020. Se estimează că impactul descendent anual de 1,3 pp din PIB, în medie, al excedentelor primare și al efectului bulgărelui de zăpadă va fi compensat parțial de ajustări stoc-flux ascendente în perioada 2019-2020. Aceste estimări nu țin seama de impactul vânzărilor potențiale de active ale sectorului financiar.

În conformitate cu programul de stabilitate al Belgiei pentru 2019, ponderea datoriei ar urma să scadă la 100,6 % din PIB la sfârșitul lui 2019 și la 98,5 % din PIB în 2020. Diferența față de previziunile Comisiei, bazate pe menținerea politicilor actuale, se datorează, în principal, unui deficit global planificat mai scăzut în programul de stabilitate, cu ipoteze similare în linii mari privind creșterea nominală și cu ajustări stoc-flux ceva mai reduse.

⁶ A se vedea Evaluarea programului de stabilitate al Belgiei pentru 2019.

Ca urmare a abrogării procedurii aplicabile deficitelor excesive în iunie 2014, Belgia a beneficiat de o perioadă de tranziție de trei ani pentru a respecta criteriul de referință privind reducerea datoriei. Această perioadă de tranziție a început în 2014 și s-a încheiat în 2016. Începând cu 2017, după încheierea perioadei de tranziție, este aplicabil criteriul de referință standard privind reducerea datoriei.

Datele notificate indică faptul că Belgia nu a respectat criteriul de referință privind reducerea datoriei în 2018 (a se vedea tabelul 1), întrucât decalajul față de criteriul de referință este de 1,1 % din PIB. Se preconizează că Belgia nu va respecta criteriul de referință privind reducerea datoriei în 2019 și 2020, întrucât se așteaptă ca ponderea datoriei în PIB a acestei țări să rămână, în 2019, cu 1,7 % din PIB și, în 2020, cu 1,9 % din PIB deasupra criteriului de referință privind reducerea datoriei, potrivit previziunilor Comisiei din primăvara anului 2019.

Pe baza scenariului inclus în programul de stabilitate pentru 2019, criteriul datoriei ar urma să fie respectat începând din 2019, întrucât Belgia ar urma să depășească criteriul de referință privind reducerea datoriei (în configurația sa anticipativă) cu 0,7 % din PIB în 2019 și să respecte strict criteriul, înregistrând 0,0 % în 2020. În programul de stabilitate pentru 2018 se preconiza respectarea criteriului datoriei începând din 2018. Diferența față de previziunile Comisiei se datorează unei scăderi a deficitului care este cu 0,5 % mai mare în 2019 și cu 1,3 % mai mare în 2020, având în vedere faptul că previziunile Comisiei se bazează pe ipoteza menținerii politicilor actuale, în timp ce programul de stabilitate reflectă un efort planificat de a realiza OTM-ul Belgiei (un sold structural de 0,0 % din PIB) în 2021, care nu este însă susținut de măsuri suficient de detaliate. O parte din această diferență se datorează, de asemenea, unei ajustări stoc-flux preconizate mai ridicate în 2019, necontrabalansată de ajustarea mai scăzută din 2020.

Astfel, analiza sugerează că, *prima facie*, criteriul datoriei, în sensul tratatului și al Regulamentului (CE) nr. 1467/1997, nu este îndeplinit, pe baza datelor pentru 2018 privind rezultatele bugetare și a previziunilor Comisiei din primăvara anului 2019, precum și a programului de stabilitate pentru 2019, înainte însă de a fi luați în considerare toți factorii relevanți analizați în continuare.

Tabelul 2: Dinamica datoriei

	2015	2016	2017	2018	2019		2020	
	COM	COM	COM	COM	COM	PS	COM	PS
Ponderea datoriei publice brute ^a	106.4	106.1	103.4	102.0	101.3	100.6	100.7	98.5
Variația ponderii datoriei ^b (1 = 2+3+4)	-1.2	-0.3	-2.7	-1.4	-0.7	-1.4	-0.5	-2.1
<i>Contribuții:</i>								
• Soldul primar (2)	-0.6	-0.4	-1.6	-1.6	-0.8	-1.3	-0.5	-1.8
• Efectul „bulgărelui de zăpadă” (3)	0.2	-0.6	-1.0	-0.4	-0.6	-0.9	-0.7	-0.9
<i>din care:</i>								
Cheltuieli cu dobânzile	3.0	2.8	2.5	2.3	2.1	2.1	2.0	1.9
Creștere reală a PIB	-1.7	-1.5	-1.7	-1.4	-1.2	-1.3	-1.2	-1.4
Inflație (deflator PIB)	-1.0	-1.8	-1.7	-1.2	-1.5	-1.8	-1.6	-1.5
• Ajustare stoc-flux (4)	-0.7	0.7	0.0	0.5	0.7	0.9	0.7	0.6
Note: ^a exprimată ca procent din PIB. ^b Variația datoriei publice brute poate fi descompusă după cum urmează: $\frac{D_t}{Y_t} - \frac{D_{t-1}}{Y_{t-1}} = \frac{PD_t}{Y_t} + \left(\frac{D_{t-1}}{Y_{t-1}} \cdot \frac{i_t - y_t}{1 + y_t} \right) + \frac{SF_t}{Y_t}$ unde t este o perioadă de timp; D, PD, Y și SF reprezintă cuantumul datoriei publice, deficitul primar, PIB-ul nominal și respectiv ajustarea stoc-flux, iar i și y reprezintă costul mediu al datoriei și creșterea nominală a PIB. Termenul dintre paranteze reprezintă efectul „bulgărelui de zăpadă”, măsurând efectul combinat al cheltuielilor cu dobânzile și al creșterii economice asupra ponderii datoriei. Sursa: Programul de stabilitate pentru 2018 (PS) și previziunile Comisiei din primăvara anului 2018 (COM)								

4. FACTORI RELEVANȚI

Articolul 126 alineatul (3) din TFUE prevede că raportul Comisiei „examinează, de asemenea, dacă deficitul public depășește cheltuielile publice de investiții și ține seama de toți ceilalți factori relevanți, inclusiv de poziția economică și bugetară pe termen mediu a statului membru”. Acești factori sunt clarificați mai amănunțit la articolul 2 alineatul (3) din Regulamentul (CE) nr. 1467/97, care prevede, de asemenea, că „orice alți factori care, în opinia statului membru în cauză, sunt relevanți pentru evaluarea globală a respectării criteriilor privind deficitul și datoria și pe care statul membru i-a prezentat Consiliului și Comisiei” trebuie să fie luați în considerare în mod adecvat.

În cazul unei încălcări aparente a criteriului privind datoria, analiza factorilor relevanți este justificată în mod deosebit, având în vedere faptul că dinamica datoriei este influențată într-o mai mare măsură decât deficitul de factori care nu se află sub controlul guvernului. Acest lucru este recunoscut la articolul 2 alineatul (4) din Regulamentul (CE) nr. 1467/97, care prevede că factorii relevanți trebuie luați în considerare la evaluarea conformității pe baza criteriului datoriei indiferent de amploarea încălcării. În această privință, la evaluarea conformității cu criteriul datoriei, trebuie luate în considerare (și au fost luate în considerare în trecut) cel puțin următoarele trei aspecte, având în vedere impactul lor asupra dinamicii și sustenabilității datoriei:

1. Respectarea OTM-ului sau a traiectoriei de ajustare în vederea atingerii acestuia, care ar trebui să asigure sustenabilitatea sau progresul rapid în direcția sustenabilității în

circumstanțe macroeconomice normale. Întrucât, prin structura lor, OTM-urile specifice fiecărei țări iau în considerare nivelul datoriei și datoriile implicite, respectarea OTM-ului sau a traiectoriei de ajustare în vederea atingerii acestuia ar trebui să asigure convergența ponderilor datoriei în scopul atingerii unor niveluri prudente, cel puțin pe termen mediu;

2. Reformele structurale, deja puse în aplicare sau detaliate într-un plan de reforme structurale, care se preconizează că vor spori sustenabilitatea pe termen mediu prin impactul lor asupra creșterii, contribuind astfel la aducerea ponderii datoriei în PIB pe o traiectorie descendentă satisfăcătoare. În ansamblu, se preconizează că, în condiții economice normale, respectarea OTM-ului (sau a traiectoriei de ajustare în vederea atingerii acestuia), împreună cu punerea în aplicare a unor reforme structurale (în contextul semestrului european) vor aduce dinamica datoriei pe o traiectorie sustenabilă prin impactul combinat asupra nivelului datoriei în sine (prin realizarea unei poziții bugetare sănătoase în momentul atingerii OTM) și asupra creșterii economice (prin reforme)
3. Condițiile macroeconomice nefavorabile și, în special, nivelul scăzut al inflației, care pot să afecteze reducerea ponderii datoriei în PIB și să facă deosebit de dificilă respectarea dispozițiilor din PSC. În cazul unui nivel scăzut al inflației, este mai dificil pentru un stat membru să respecte criteriul de referință privind reducerea datoriei. În aceste condiții, respectarea OTM-ului sau a traiectoriei de ajustare în vederea atingerii acestuia reprezintă un factor relevant esențial pentru evaluarea conformității cu criteriul datoriei.

Având în vedere aceste dispoziții, următoarele subsecțiuni examinează, pe rând, (1) poziția bugetară pe termen mediu, inclusiv o evaluare a conformității cu traiectoria de ajustare în vederea atingerii OTM-ului și a evoluției investițiilor publice; (2) evoluțiile poziției datoriei publice pe termen mediu, dinamica și sustenabilitatea acesteia; (3) poziția economică pe termen mediu, inclusiv situația actuală în ceea ce privește punerea în aplicare a reformelor structurale; (4) alți factori considerați relevanți de Comisie și (5) alți factori prezentați de statul membru.

4.1. Poziția bugetară pe termen mediu

Evaluarea ex post a conformității Belgiei cu componenta preventivă constată că nu există dovezi suficient de solide pentru a concluziona că există o abatere semnificativă de la traiectoria de ajustare a Belgiei în vederea atingerii OTM-ului în 2018 și în anii 2017 și 2018 luați împreună. Pentru anul 2019 și pentru anii 2018 și 2019 luați împreună, ajustarea bugetară prezintă un risc de abatere semnificativă de la cerințele componentei preventive aplicabile Belgiei.

Soldul global, soldul structural și ajustarea în vederea atingerii OTM-ului

Soldul global

Deficitul global al Belgiei a scăzut de la 0,8 % din PIB în 2017 la 0,7 % în 2018. Atât ponderea veniturilor în PIB cât și ponderea cheltuielilor în PIB au crescut cu 0,4 pp din PIB și, respectiv, cu 0,2 % din PIB.

OTM-ul și soldul structural

În programul lor de stabilitate pentru 2019, autoritățile belgiene și-au confirmat OTM-ul unui buget echilibrat în termeni structurali. OTM-ul pare suficient de strict în ceea ce poate fi considerat drept condiții economice normale pentru a asigura conformitatea cu regula datoriei pe termen mediu și lung. În programul de stabilitate pentru 2019, Belgia a amânat realizarea planificată a OTM-ului în perioada 2020-2021. În conformitate cu programul de stabilitate, atingerea OTM-ului ar necesita un efort de 0,9 % din PIB. Potrivit previziunilor Comisiei din primăvara anului 2019, ar fi necesar un efort mai mare (1,4 % din PIB), din cauza unei estimări (mai ridicate) a deficitului structural pentru 2018. În plus, în previziunile Comisiei se preconizează că soldul structural va rămâne stabil în 2019 și se va deteriora, în cazul menținerii politicilor actuale, cu 0,3 pp din PIB în 2020, ultimul an vizat de previziunile Comisiei. Potrivit Consiliului superior al finanțelor, în 2021, în cazul menținerii politicilor actuale, va avea loc o deteriorare de 0,4 % din PIB⁷. Drept urmare, atingerea OTM-ului în 2021 va necesita măsuri suplimentare substanțiale din partea următorului guvern, format după alegerile din mai 2019.

Conformitatea cu ajustarea recomandată în vederea atingerii OTM-ului

La 11 iulie 2017, Consiliul a recomandat Belgiei să întreprindă un efort bugetar substanțial în 2018, în concordanță cu cerințele componentei preventive a Pactului de stabilitate și de creștere, ținând seama de necesitatea de a consolida redresarea în curs și de a asigura sustenabilitatea finanțelor publice ale Belgiei. Conform matricei de ajustare stabilite de comun acord în cadrul Pactului de stabilitate și de creștere, ajustarea respectivă s-a tradus prin cerința ca rata de creștere nominală a cheltuielilor publice primare nete să nu depășească 1,6 % din PIB în 2018. Aceasta ar corespunde unei ajustări structurale de cel puțin 0,6 % din PIB. În același timp, Consiliul a declarat că evaluarea proiectului de plan bugetar pentru 2018 și evaluarea ulterioară a rezultatelor bugetare pentru 2018 ar trebui să țină seama, în mod corespunzător, de obiectivul privind realizarea unei orientări bugetare care să contribuie atât la consolidarea redresării în curs, cât și la asigurarea sustenabilității finanțelor publice. Ca urmare a evaluării solidității redresării în Belgia, efectuată de către Comisie, care ține seama totodată, în mod corespunzător, de provocările în materie de sustenabilitate cu care se confruntă această țară și care a fost realizată în contextul emiterii avizului Comisiei privind proiectul de plan bugetar al Belgiei pentru 2018, Consiliul din 13 iulie 2018 a remarcat faptul că nu este necesar să se ia în considerare niciun element suplimentar în acest sens.

În 2018, și pe baza datelor privind rezultatele bugetare și a previziunilor Comisiei, creșterea cheltuielilor publice primare, fără măsurile discreționare în materie de venituri și măsurile cu caracter excepțional, a depășit criteriul de referință privind cheltuielile, conducând la un decalaj de 0,7 % din PIB, ceea ce indică o abatere semnificativă. Se estimează că soldul structural a rămas stabil în 2018, conducând la un decalaj de 0,6 % din PIB față de efortul recomandat, ceea ce indică, de asemenea, o abatere semnificativă.

Cu toate acestea, deși tendința este de scădere, persistă incertitudini legate de tratamentul creșterii substanțiale a plăților în avans ale impozitelor pe profit colectate în 2017 și 2018 (aproximativ ½ % din PIB pe an). Această creștere a veniturilor rezultă, mai ales, din introducerea, în două etape, 2017 și 2018, a unor suprataxe considerabil mai ridicate pentru neplata în avans a impozitelor. Această măsură introduce o modificare permanentă a calendarului veniturilor recurente, prin trecerea - cel puțin parțial - a colectării impozitelor de

⁷ Consiliul superior al finanțelor (2019), *Avis „Trajectoire budgétaire en préparation du Programme de Stabilité 2019-2022”*. Pe baza datelor furnizate de Biroul Federal de Planificare.

la achitarea *ex post* a obligațiilor fiscale, la plata în avans a impozitelor și, prin urmare, creează un moment de vârf excepțional și temporar în ceea ce privește veniturile din impozite în 2017 și 2018. În scenariul de bază preconizat în previziunile din primăvara anului 2019 și aplicând aceeași metodologie ca și anul trecut, Comisia a considerat că orice colectare de impozite care depășește tendința trebuie considerată un venit temporar, cu caracter excepțional, care va fi compensat în cele din urmă prin scăderea veniturilor din achitarea obligațiilor fiscale începând din 2019. Alte analize, precum cea realizată de Banca Națională a Belgiei, consideră drept temporară o parte mai mare a creșterii veniturilor din impozitul pe profit în 2017 și 2018, în timp ce, potrivit evaluării guvernului, aceasta este considerată drept structurală. Cu toate acestea, chiar dacă se iau în considerare incertitudinile respective și se consideră că întreaga creștere este structurală, atât în 2017, cât și în 2018, se pare că există o abatere semnificativă în anii 2017 și 2018 luați împreună. În același timp depășirea pragului de 0,25 % din PIB pentru o abatere semnificativă pare să fie foarte redusă de îndată ce se iau în considerare incertitudinile respective. Dată fiind incertitudinea cu privire la aceste cifre, Comisia recunoaște că nu ar trebui eliminate nici riscurile ascendente, nici cele descendente și că o estimare stabilă a impactului permanent va putea fi măsurată abia după un anumit timp, în timp ce datele privind rezultatele bugetare pentru 2019 legate de impozitul pe profit vor furniza prima indicație clară a amplitudinii impactului.

Dacă anii 2017 și 2018 sunt luați împreună, există o diferență între modul de a citi criteriul de referință privind cheltuielile și soldul structural, determinată de indicațiile diferite pentru 2017. În ceea ce privește criteriul de referință privind cheltuielile, există un decalaj de 0,6 % din PIB, indicând o abatere semnificativă. În ceea ce privește efortul din cadrul soldului structural, există un decalaj de 0,1 % din PIB, indicând o abatere ușoară. Concluzia analizei privind anii 2017 și 2018 luați împreună, se bazează pe citirile individuale pentru 2018 și 2017. Primele au fost deja discutate anterior. În 2017, creșterea cheltuielilor publice primare în Belgia, fără măsurile discreționare în materie de venituri și măsurile cu caracter excepțional, a depășit criteriul de referință privind cheltuielile cu aproximativ 0,5 % din PIB. Pe de altă parte, soldul structural al Belgiei s-a ameliorat cu peste 0,8 % din PIB, depășind ajustarea structurală – corectată pentru a se ține seama de impactul unor evenimente neobișnuite – de cel puțin 0,58 % din PIB recomandată de Consiliu pentru anul respectiv. Pe baza pilonului privind soldul structural, a existat, prin urmare, o abatere pozitivă de aproximativ 0,3 % din PIB. Diferența rezultată, de aproximativ 0,7 % din PIB, dintre cei doi piloni ai componentei preventive în 2017 face necesară o evaluare globală, în care trebuie avuți în vedere următorii factori:

- Impactul pozitiv al evoluției în scădere a cheltuielilor cu dobânzile asupra soldului structural (0,3 pp din PIB), care ameliorează citirea efortului bugetar pe baza soldului structural, dar care nu afectează conformitatea cu criteriul de referință privind cheltuielile. Se consideră că aceasta din urmă reflectă într-un mod mai adecvat efortul bugetar subiacent.
- Impactul negativ al creșterii inflației (deflator PIB de 1,9 %) comparativ cu inflația preconizată (deflatorul PIB estimat la 1,5 %) asupra criteriului de referință privind cheltuielile, comparativ cu soldul structural (0,1 pp din PIB). Beneficiile sociale și salariile din sectorul public sunt indexate în funcție de inflația efectivă, nu de cea preconizată. Cu toate acestea, creșterea inflației are, de asemenea, efecte pozitive asupra veniturilor din impozite. Criteriul de referință privind cheltuielile ține seama doar de primul impact și, prin urmare, subestimează poziția bugetară globală.

- Veniturile excepționale, care sunt avantajoase pentru soldul structural, dar nu și pentru pilonul privind cheltuielile. În această privință, anul 2017 a reprezentat momentul de vârf al ciclului economic în Belgia. Drept urmare, s-au obținut venituri excepționale (reprezentând aproximativ 0,1 % din PIB), în principal datorită faptului că majorarea veniturilor din impozitele directe și indirecte a depășit elasticitățile standard.
- În fine, incertitudinile rămase în privința tratamentului creșterii substanțiale a plăților impozitelor pe profit colectate în 2017 și 2018 (aproximativ 0,5 % în 2017 și 0,7 % din PIB în 2018). În 2017, au fost introduse suprataxe mai ridicate pentru neplata în avans a impozitelor. Acestea introduc o modificare permanentă a calendarului veniturilor recurente, prin trecerea - cel puțin parțial - a colectării impozitelor de la achitarea *ex post* a obligațiilor fiscale, la plata în avans a impozitelor, creând prin urmare un moment de vârf excepțional și temporar în ceea ce privește veniturile din impozite. În această privință, Comisia a exprimat o rezervă în raportul său din mai 2018, elaborat în temeiul articolului 126 alineatul (3), privind natura creșterii constatate a impozitelor pe profit. În previziunile sale din toamna anului 2019, Comisia consideră că, în 2017 și 2018, a avut loc o creștere punctuală a veniturilor de 0,5 % din PIB, care ar urma să fie, în cele din urmă, compensată de scăderea veniturilor din achitarea obligațiilor fiscale în anii următori. Începând din 2018, a avut loc o creștere structurală suplimentară a colectării impozitelor de 0,2 % din PIB.

În această privință, programul de stabilitate pentru 2019 consideră drept structurală o parte mai mare a creșterii veniturilor din impozitul pe profit. Comisia recunoaște că aceasta rămâne o posibilitate. O revizuire ascendentă *ex post* a efectului permanent al măsurii ar ameliora evaluarea poziției bugetare subiacente. Drept urmare, orientarea relativ conservatoare din previziunile Comisiei din primăvara anului 2019 reprezintă un factor relevant care trebuie luat în considerare în evaluarea globală, având în vedere atât veniturile suplimentare (aproximativ 0,5 % din PIB în 2017 și 0,7 % din PIB în 2018), cât și nivelul lor ridicat de incertitudine.

Având în vedere această incertitudine și în conformitate cu analiza de anul trecut, realizată în contextul prezentului raport, acest factor relevant pentru evaluarea globală, date fiind atât amploarea veniturilor suplimentare, cât și nivelul ridicat al incertitudinii cu privire la durata caracterului lor temporar, conduce la dificultatea de a concluziona cu privire la amploarea abaterii de la traiectoria de ajustare în vederea atingerii OTM-ului în 2018 și în anii 2017 și 2018 luați împreună.

Proiectul de plan bugetar al Belgiei pentru 2019 a fost însoțit de o cerere oficială de a beneficia de flexibilitatea disponibilă în cadrul componentei preventive în conformitate cu „Poziția de consens privind flexibilitatea în cadrul Pactului de stabilitate și de creștere” aprobată de Consiliul ECOFIN în februarie 2016. Belgia a solicitat o abatere temporară de la traiectoria de ajustare în vederea atingerii OTM-ului, în scopul punerii în aplicare a unor reforme structurale majore cu impact pozitiv asupra sustenabilității pe termen lung a finanțelor publice. Toate părțile relevante au fost deja legiferate, iar programul de stabilitate pentru 2019 prezintă detaliat un calendar credibil al punerii în aplicare. Cererea de flexibilitate pentru reformele structurale vizează o reformă a sistemului de pensii, o „reorientare fiscală”, o reformă a impozitului pe profit, o reformă a pieței muncii, precum și o reformă a administrației publice. Întrucât cererea de abatere temporară ar trebui depusă în

anul anterior aplicării clauzei, Comisia a evaluat îndeplinirea criteriilor de eligibilitate pentru clauza reformelor structurale începând din 2019. Previziunile Comisiei din primăvara anului 2019 indică faptul că Belgia va continua să respecte criteriul minim de referință în 2019, ceea ce oferă o marjă de siguranță în direcția atingerii pragului de deficit de 3 % din PIB. Pe această bază, Comisia consideră că Belgia poate beneficia de abaterea temporară solicitată de 0,5 % din PIB în 2019 pentru punerea în aplicare a reformelor structurale. Luând în considerare această flexibilitate, se așteaptă prin urmare ca Belgia să realizeze o ajustare structurală anuală în vederea atingerii OTM-ului de 0,1 % din PIB în 2019, ceea ce corespunde unei rate de creștere nominală a cheltuielilor publice primare nete care nu depășește 2,8 % din PIB.

Pentru 2019, previziunile din primăvară ale Comisiei preconizează o rată de creștere a cheltuielilor care va depăși criteriul de referință cu 0,4 % din PIB, indicând o abatere ușoară. În schimb, se preconizează că soldul structural va rămâne stabil, indicând o abatere ușoară (-0,1 % din PIB) față de ajustarea structurală recomandată. În anii 2018 și 2019 luați împreună, criteriul de referință privind cheltuielile indică un risc de abatere semnificativă, abaterea medie fiind de 0,6 % din PIB. Abaterea medie previzionată pentru soldul structural în aceeași perioadă se ridică la -0,3 % din PIB, potrivit previziunilor Comisiei, indicând de asemenea un risc de abatere semnificativă. Astfel, evaluarea globală confirmă riscul de abatere semnificativă în anii 2018-2019 luați împreună.

În 2020, Belgia trebuie să realizeze o ajustare structurală anuală în vederea atingerii OTM-ului care să se traducă printr-o rată de creștere nominală a cheltuielilor publice primare nete care să nu depășească 1,6 %, ceea ce ar corespunde unei ajustări structurale de 0,6 % din PIB. Potrivit previziunilor Comisiei din primăvara anului 2019, creșterea cheltuielilor publice primare nete nominale în 2020, fără măsurile discreționare în materie de venituri și măsurile cu caracter excepțional, se preconizează că va depăși criteriul de referință aplicabil privind cheltuielile cu 1,3 % din PIB, indicând un risc de abatere semnificativă. Se preconizează că soldul structural se va deteriora cu 0,3 puncte procentuale din PIB în 2020, indicând astfel, la rândul său, un risc de abatere semnificativă de 0,9 % din PIB.

Ca urmare a unei evaluări globale, se așteaptă în prezent o abatere semnificativă, în 2019 și 2020, de la traiectoria de ajustare în vederea atingerii OTM-ului, ceea ce periclitează conformitatea cu cerințele componentei preventive a pactului.

Caseta 1: flexibilitate în cadrul componentei preventive.

În contextul supravegherii bugetare efectuate de Comisie în ultimii ani, Belgia a beneficiat de clauzele și marjele de flexibilitate prevăzute în Pactul de stabilitate și de creștere (PSC). În conformitate cu Regulamentul (CE) nr. 1466/97, pot fi prevăzute cheltuieli suplimentare dacă este vorba despre un eveniment neobișnuit, dacă impactul asupra finanțelor publice este semnificativ și dacă sustenabilitatea nu ar urma să fie compromisă prin autorizarea unei abateri temporare de la traiectoria de ajustare în vederea atingerii OTM-ului. În această privință, în perioada 2015-2017, Belgia a beneficiat de o marjă cumulată de aproximativ 763 milioane EUR, sau 0,18 % din PIB. Flexibilitatea acordată Belgiei a reprezentat un factor relevant pentru asigurarea conformității sale (în linii mari) cu componenta preventivă a PSC pe baza datelor privind rezultatele bugetare, în special pentru 2015, 2016 și 2017. Conformitatea cu componenta preventivă a fost considerată, de asemenea, de către Comisie drept un factor esențial de atenuare pentru a nu declanșa o procedură aplicabilă deficitelor excesive, în pofida neconformității *prima facie* cu criteriul de referință privind reducerea datoriei.

În 2015, Belgiei i s-a acordat o flexibilitate de 0,03 % din PIB pentru cheltuieli suplimentare legate de afluxul excepțional de refugiați.

În ceea ce privește anul 2016, flexibilitatea acordată Belgiei s-a ridicat la 0,13 % din PIB, cu cheltuieli suplimentare eligibile pentru afluxul excepțional de refugiați în valoare de 0,08 % din PIB și de 0,05 % din PIB pentru măsuri legate de securitate, determinate de gravitatea amenințării teroriste.

În ceea ce privește anul 2017, flexibilitatea acordată Belgiei s-a ridicat la 0,02 % din PIB pentru măsuri legate de securitate.

În ceea ce privește anul 2019, Comisia a apreciat că Belgia este eligibilă pentru a beneficia de o abatere temporară de 0,5 % din PIB de la traiectoria de ajustare în vederea atingerii OTM-ului, în scopul punerii în aplicare a unor reforme structurale majore cu impact pozitiv asupra sustenabilității pe termen lung a finanțelor publice („clauza privind reformele structurale”).

Investițiile publice

În perioada analizată în previziuni, se preconizează că investițiile publice vor rămâne stabile, la 2,4 % din PIB. În perioada 2009-2016, investițiile publice au fost mai reduse decât deficitul public. În 2017, deficitul public a fost inferior ratei investițiilor și a rămas la un nivel inferior de atunci și până în prezent.

Guvernul federal a pus în aplicare „Pactul național pentru investiții strategice”, care preconizează o creștere semnificativă a investițiilor în infrastructură. Acest pact urmărește identificarea obstacolelor din calea investițiilor private și accelerarea acestora în sectoare-cheie prin mobilizarea unor mijloace private (55 %) și publice (45 %). Regiunile și comunitățile pot adera la această inițiativă.

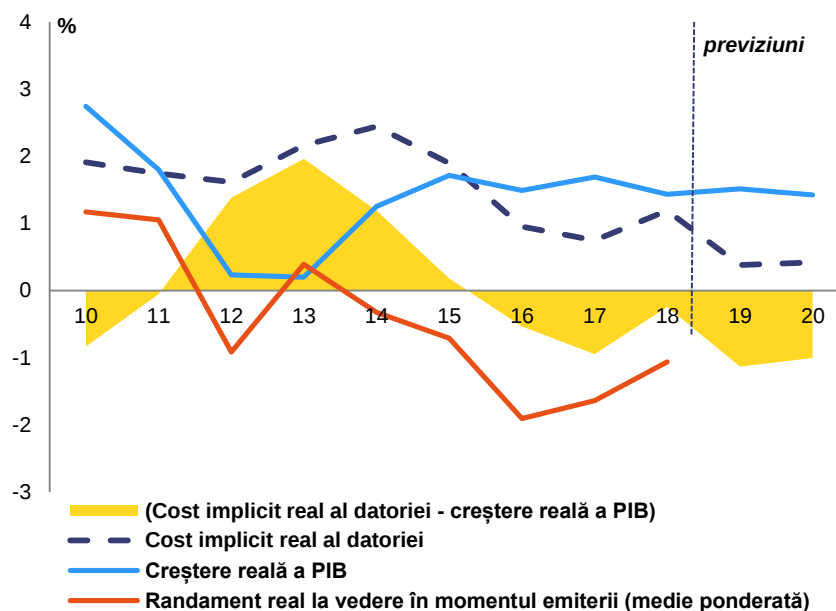
4.2. Situația datoriei publice pe termen mediu

Dinamica datoriei

În perioada 1997-2007, ponderea datoriei publice în PIB a Belgiei a scăzut cu 36 pp grație unor excedente primare semnificative (deși aflate în scădere progresivă). Această tendință de reducere susținută a datoriei a fost oprită de criza economică și financiară din 2008. La sfârșitul anului 2007, datoria publică a Belgiei a fost de 87 % din PIB. În 2014, aceasta a crescut cu 20 pp, la 107 % din PIB, comparativ cu o creștere de 27 pp în zona euro.

Principalii factori determinanți ai creșterii din perioada 2007-2014 au fost creșterea efectului bulgărelui de zăpadă (+10,5 pp) și cea a ajustărilor stoc-flux (+9,4 pp), pe fondul dispariției excedentelor primare din perioada anterioară (a se vedea graficul 1). Efectul bulgărelui de zăpadă reflectă modul în care cheltuielile cu dobânzile au depășit în general creșterea nominală începând din 2008. Cu toate acestea, la 1,4 pp în medie, impactul ascendent anual al dinamicii respective în perioada 2008-2015 a fost similar cu cel din perioada 1997-2007, întrucât efectul de numitor al unei creșteri nominale mai reduse a fost compensat de efectul de numitor rezultat din scăderea cheltuielilor cu dobânzile în ceea ce privește PIB-ul. Această din urmă pondere a continuat să scadă după 2007, întrucât ratele dobânzilor în continuă scădere au compensat creșterea ponderii datoriei. O scădere suplimentară a cheltuielilor cu dobânzile a condus la o ușoară reducere a efectului bulgărelui de zăpadă în 2016, pentru prima dată din 2011.

Graficul 1. Factorii determinanți ai „efectului bulgărelui de zăpadă” asupra datoriei publice



Creșterea substanțială a datoriei cauzată de ajustările stoc-flux s-a produs în principal în 2008 și 2011, când statul belgian a trebuit să intervină în sistemul financiar. În 2008, autoritățile au acordat sprijin băncilor Fortis, KBC, Dexia și Ethias. În 2011, statul belgian a achiziționat filiala belgiană a băncii Dexia, actuala bancă Belfius. Recuperarea unei părți a fondurilor utilizate pentru salvarea sectorului financiar a condus la o scădere a ajustărilor stoc-flux echivalentă cu 3,9 % din PIB în perioada 2012-2017. Printre celelalte participații se numără o acțiune de 7,8 % la BNP Paribas, de 100 % la Belfius, de 100 % la asiguratorul Ethias (inclusiv participații ale autorităților regionale și locale) și de 51,4 % la banca Dexia. Dividendele plătite de instituțiile financiare au reprezentat aproximativ 0,2 % din PIB în 2018.

Începând din 2017, accelerarea excedentelor primare pozitive a devenit principala forță motrice a scăderii ponderii datoriei. Acest lucru evidențiază modul în care revenirea la excedente primare substanțiale reprezintă o condiție prealabilă pentru punerea datoriei pe o traiectorie decendentă clară și pentru respectarea criteriului de referință privind reducerea datoriei.

În 2018, ajustarea stoc-flux cu efect de creștere a datoriei de 0,5 % din PIB reflectă în principal diferența dintre dobânda acumulată și cea plătită.

Potrivit previziunilor Comisiei din primăvara anului 2019, ponderea datoriei în PIB ar urma să scadă cu 0,7 pp în 2019, la 101,3 % din PIB. Un excedent primar de 0,8 % din PIB și o scădere a efectului bulgărelui de zăpadă de 0,6 % din PIB ca urmare a creșterii deflatorului PIB și a scăderii cheltuielilor cu dobânzile sunt compensate parțial de creșterea ajutărilor stoc-flux. O tendință similară se așteaptă în 2020, când datoria ar urma să scadă la 100,7 % din PIB, în cazul menținerii politicilor actuale.

Cheltuielile cu dobânzile

În conformitate cu tendința generală din zona euro, ratele dobânzilor aferente instrumentelor de datorie belgiene se situează la un minim istoric. Randamentul obligațiunilor pe zece ani a

fost, în medie, de 0,57 % în primul trimestru al anului 2019. Diferența dintre obligațiunile belgiene și cele germane a rămas stabilă, în linii mari, timp de mai mulți ani. Acesta a fost, în medie, de 37, 41, 35 și 53 de puncte de bază în 2016, 2017, 2018 și, respectiv, în primul trimestru al anului 2019, comparativ cu nivelul maxim de 366 de puncte de bază la sfârșitul lui noiembrie 2011. Rata implicită a dobânzii aferente stocului de datorii restante a scăzut în ultimii ani, de la 4,6 % în 2017, la 2,4 % în 2018. Se preconizează că aceasta va continua să scadă până la 2,2 % în 2020.

Sustenabilitatea datoriei

Autoritățile belgiene utilizează condițiile favorabile de pe piață pentru a refinanța datoria restantă la rate mult mai scăzute și cu o scadență considerabil mai îndelungată. Scadența medie a emisiunii pe termen lung a rămas la un nivel ridicat, de 14,8 ani în 2018 (15,0 ani în 2017 și 17,5 ani în 2016) cu un randament ponderat mediu de 0,95 % (0,9 % în 2017 și 0,8 % în 2016). Drept urmare, durata medie a scadenței aferente portofoliului datoriei federale totale⁸ s-a ridicat la 9,6 ani la sfârșitul anului 2018⁹. Aceasta este cea mai lungă durată înregistrată vreodată, comparabilă cu cea de aproximativ 6 ani până în 2009 și de 8 ani la sfârșitul lui 2015¹⁰. Riscul de revizuire a ratelor pe 12 luni și pe 60 de luni¹¹ la care este expusă datoria federală a scăzut semnificativ în 2018, de la 20,3 % și respectiv 56,8 % la sfârșitul lui 2012, la 16,0 % și respectiv 40,1 %¹². În prezent, Belgia nu pare să se confrunte cu un risc de dificultăți financiare pe termen scurt. Dacă ratele dobânzilor ar începe să crească, nivelul ridicat al datoriei ar implica o majorare substanțială, în timp, a cheltuielilor cu dobânzile, deși durata medie ridicată a scadenței înseamnă că majorarea respectivă nu s-ar concretiza decât progresiv.

Graficul 2: Previziunile privind datoria în programele de stabilitate succesive (% din PIB)

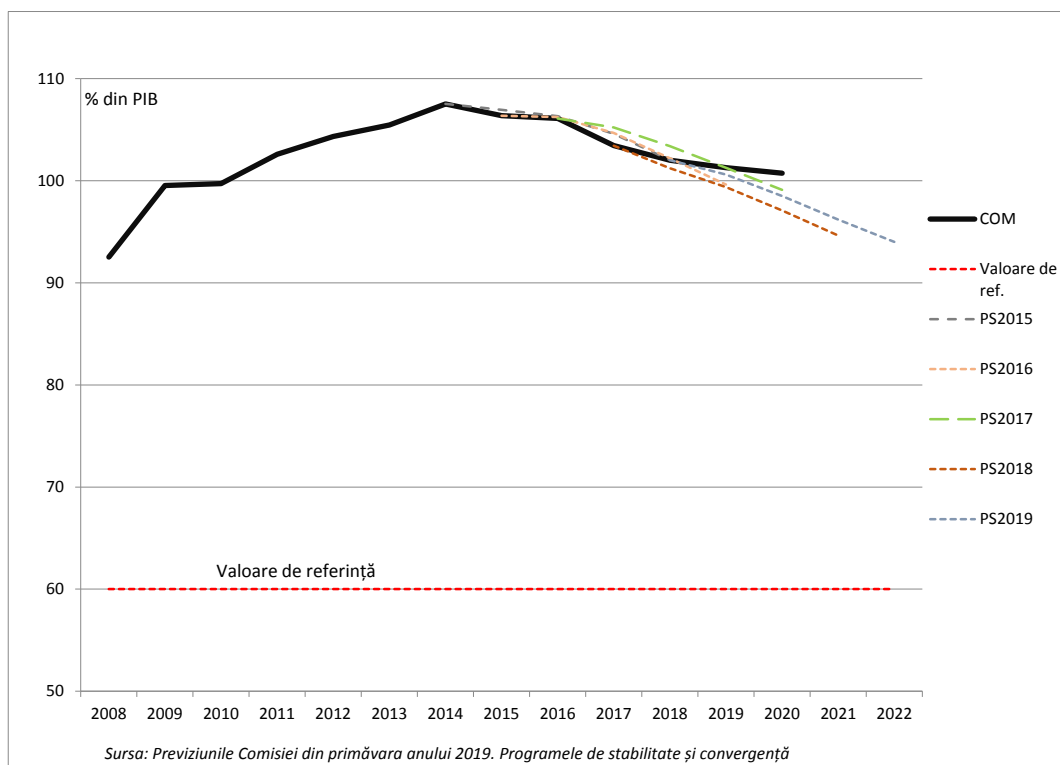
⁸ Datoria federală reprezintă 84,6 % din datoria publică.

⁹ *Belgian Debt Agency, 2018-2019 Review outlook.*

¹⁰ *Belgian Debt Agency, 2018-2019 Review outlook.*

¹¹ Partea datoriei restante care ajunge la scadență în cursul unei anumite perioade sau care face obiectul unor variații ale ratelor dobânzilor din cauza unei rate variabile a dobânzii.

¹² *Belgian Debt Agency, 2018-2019 Review outlook.*



Sensibilitatea la șocuri potențiale în termeni de creștere nominală și de rate ale dobânzii, precum și situația inițială nefavorabilă conduc la creșterea riscurilor pentru sustenabilitate pe termen mediu. În cazul menținerii politicilor actuale, se preconizează că nivelul datoriei va crește și va atinge un nivel maxim de 103,4 % din PIB în 2029¹³, menținându-se astfel cu mult deasupra pragului de 60 % din PIB prevăzut în tratat. Punerea pe deplin în aplicare a programului de stabilitate ar pune datoria pe o traiectorie descrescătoare până în 2029, deși aceasta ar rămâne peste valoarea de referință de 60 % din PIB în 2029. Cu toate acestea, efortul bugetar necesar pentru atingerea OTM-ului este substanțial, având în vedere faptul că deficitul structural este estimat la 1,4 % din PIB în 2019, în cazul menținerii politicilor actuale.

În fine, sustenabilitatea datoriei publice este determinată, de asemenea, de potențialul de creștere a economiei. Așa cum s-a explicat mai sus, încetinirea treptată a creșterii productivității totale a factorilor de la începutul anilor 1990 a redus creșterea potențială. Aceasta subliniază importanța punerii în aplicare a reformelor structurale pentru a stimula creșterea potențială. Progresul în materie de reforme este analizat în secțiunea 4.3.

¹³ Raportul pentru 2018 privind sustenabilitatea bugetară, volumul 2 - Analiza pe țări. Estimările pornesc de la previziunile Comisiei Europene din iarna anului 2019, ipoteza menținerii politicilor actuale traducându-se printr-un sold structural primar care rămâne constant (cu excepția costurilor legate de îmbătrânirea populației) la nivelul ultimului an analizat în previziuni (2020). Scenariul de bază se bazează pe următoarele ipoteze macroeconomice pe termen lung: creșterea PIB-ului potențial rămâne la aproximativ 1,2 %; inflația și variația deflatorului PIB se stabilizează la 2 % pe termen mediu; ratele dobânzilor pe termen lung aferente datoriei noi și datoriei refinanțate converg spre un nivel de 3 % în termeni reali până în 2027, iar ratele pe termen scurt spre o valoare compatibilă cu rata dobânzii pe termen lung și cu curba istorică (din perioada anterioară crizei) a randamentelor zonei euro (a se vedea, de asemenea, Comisia Europeană, 2012). Estimările costurilor legate de îmbătrânirea populației se bazează pe Raportul din 2018 privind îmbătrânirea populației.

4.3. Situația economică pe termen mediu

În pofida unei recente încetiniri a creșterii, condițiile macroeconomice rămân favorabile și nu pot fi considerate un factor de atenuare major care să explice decalajele Belgiei în ceea ce privește conformitatea cu criteriul de referință privind reducerea datoriei. De fapt, potrivit estimărilor, creșterea economică nominală va rămâne stabilă pe durata întregii perioade analizate în previziuni. Belgia a realizat progrese limitate în ceea ce privește abordarea recomandărilor specifice fiecărei țări pentru 2018, dar, dintr-o perspectivă multianuală, a realizat, în ultimii ani, reforme structurale importante pentru a spori sustenabilitatea sistemului de pensii și a reforma impozitarea și piața muncii, inclusiv indexarea salariilor, în vederea sprijinirii competitivității.

Condițiile ciclice, creșterea potențială și inflația

Economia belgiană s-a dovedit a fi destul de rezilientă ca urmare a crizei economice mondiale din 2009. PIB-ul a revenit rapid la nivelurile din perioada anterioară crizei. Cu toate acestea, în 2010 și 2011, redresarea a fost urmată de stagnare, cu o creștere stabilă a PIB-ului în 2012 și 2013. Relansarea puternică observată în 2014 și 2015, ani în care creșterea a atins 1,4 % și respectiv 1,7 %, a fost urmată de o ușoară scădere la 1,5 % din PIB în 2016 din cauza mediului extern mai slab și a impactului negativ, deși temporar, al situației în materie de securitate legată de atacurile teroriste din martie 2016. Drept urmare, creșterea a fost relansată și a atins 1,7 % în 2017. Cu toate acestea, ea a scăzut din nou la 1,4 % în 2018 și se preconizează că va continua să scadă, ajungând la 1,2 % în 2019 și 2020, în contextul unei cereri interne puternice, contracarând contribuția în scădere și negativă a exporturilor nete în 2019 și respectiv 2020.

Estimările privind creșterea potențială pentru Belgia sunt, în medie, de 1,3 % în perioada 2016-2019. Față de situația anterioară anului 2009, încetinirea este de proporții, întrucât reflectă continuarea unei tendințe pe termen lung de scădere a productivității totale a factorilor (care, potrivit estimărilor, s-a stabilizat la un nivel scăzut în ultimii ani), o scădere a contribuției sectorului forței de muncă la creșterea potențială (din cauza unei creșteri mai lente a populației în vârstă de muncă) și o acumulare de capital puțin mai redusă. Se preconizează că deviația negativă a PIB s-a redresat în 2017, comparativ cu nivelul maxim de -1,6 % atins în 2013. Se preconizează că aceasta va rămâne pozitivă și stabilă, la 2 % din PIB, pe parcursul întregii perioade 2019-2020.

Creșterea nominală relativ scăzută a PIB-ului până în 2015 a avut un impact important asupra evoluției ponderii datoriei în PIB în anii respectivi, sporind ajustarea structurală necesară pentru a asigura rămânerea ponderii datoriei pe o traiectorie descendentă solidă, în conformitate cu criteriul de referință privind datoria. În plus, soldul primar a fost, de asemenea, afectat de condițiile ciclice respective, ceea ce s-a reflectat în datoria publică.

Tabelul 3: Evoluții macroeconomice și bugetare^a

	2015	2016	2017	2018	2019		2020	
	COM	COM	COM	COM	COM	PS	COM	PS
PIB-ul real (variație %) ^b	1.7	1.5	1.7	1.4	1.2	1.3	1.2	1.4
Deflator PIB (variație %)	1.0	1.8	1.7	1.2	1.5	1.7	1.6	1.6
PIB-ul potențial (variație %)	1.2	1.3	1.3	1.4	1.3	1.3	1.3	1.3
Deviația PIB (% din PIB-ul potențial)	-0.3	-0.1	0.3	0.2	0.2	0.2	0.1	0.2
Datoria publică guvernamentală	106.4	106.1	103.4	102.0	101.3	100.6	100.7	98.5
Soldul bugetului general	-2.4	-2.4	-0.8	-0.7	-1.3	-0.8	-1.5	-0.2
Soldul primar	0.6	0.4	1.6	1.6	0.8	1.3	0.5	1.8
Măsuri cu caracter excepțional și alte măsuri temporare	0.1	0.0	0.5	0.6	0.0	0.0	0.1	0.0
Formarea brută de capital fix în sectorul public	2.3	2.2	2.2	2.4	2.4	2.4	2.5	2.4
Soldul ajustat ciclic	-2.2	-2.3	-1.0	-0.8	-1.4	-0.9	-1.6	-0.3
Soldul primar ajustat ciclic	0.8	0.5	1.5	1.4	0.7	1.2	0.4	1.6
Soldul structural ^c	-2.3	-2.3	-1.4	-1.4	-1.4	-0.9	-1.8	-0.3
Soldul primar structural	0.7	0.6	1.0	0.9	0.7	1.2	0.3	1.6
Note:								
^a Exprimare ca procente din PIB, cu excepția cazului în care se specifică altfel.								
^b Ajustat în funcție de calendar numai în PS.								
^c Soldul ajustat ciclic, excluzând măsurile cu caracter excepțional și alte măsuri temporare.								
<i>Sursa: Programul de stabilitate pentru 2019 (PS) și previziunile Comisiei din primăvara anului 2019 (COM)</i>								

Cu toate acestea, ameliorarea condițiilor macroeconomice care a avut loc începând din 2016 înseamnă că acestea nu mai pot fi considerate drept un factor major de atenuare care să explice decalajul față de criteriul de referință privind datoria (1,1 % din PIB în 2018, potrivit configurației retrospective). După o perioadă prelungită de reducere a creșterii prețurilor interne, care a durat până în 2015, inflația s-a accelerat în Belgia, ajungând la 2,2 % în 2017 și la 2,3 % în 2018. Se preconizează că deflatorul PIB va accelera de la 1,2 % în 2018, atingând o creștere de 1,5 % în 2019 și de 1,6 % în 2020, sub nivelurile observate în 2016 și 2017 (1,8 % și respectiv 1,7 %). Se preconizează o creștere ușoară a creșterii nominale a PIB-ului, de la 2,6 % în 2018, la 2,8 % în 2019, aceasta rămânând sub nivelurile observate în 2016 (3,1 %) și 2017 (3,4 %).

Scăderea ratelor dobânzilor a creat un context favorabil pentru consolidarea bugetară. Rata nominală implicită a dobânzii aferente datoriei publice a Belgiei a scăzut încontinuu în ultimii doua decenii, iar această tendință s-a accelerat în ultimii ani. În consecință, valoarea totală a cheltuielilor cu dobânzile efectuate de administrațiile publice a continuat să scadă ca procent din PIB. În perioada 2008-2018, cheltuielile cu dobânzile au scăzut cu aproximativ 1,6 pp din PIB, ceea ce reprezintă o scădere a cheltuielilor cu dobânzile de 0,4 pp din PIB în 2017 și de 0,1 pp din PIB în 2018. Pe fondul acestei scăderi a cheltuielilor cu dobânzile, soldul structural stabil din perioada 2018-2019 este însoțit de o deteriorare a soldului primar structural în 2018 și 2019 (- 0,1 pp și, respectiv, - 0,2 pp). Analiza de sensibilitate inclusă în programul de stabilitate pentru 2019 evidențiază modul în care o creștere liniară a curbei randamentelor cu 100 bp ar implica o creștere cu 0,03 % a costurilor în 2019 și de 0,25 % din

PIB în 2022¹⁴, deși acest lucru rezultă dintr-un scenariu de bază care preconizează scăderea plăților dobânzilor. Această analiză subliniază riscurile inerente unei strategii de consolidare care se bazează într-o măsură semnificativă pe venituri excepționale rezultate din scăderea cheltuielilor cu dobânzile.

Reformele structurale

În comunicarea sa din 13 ianuarie 2015, Comisia a consolidat legătura dintre punerea în aplicare eficace a reformelor structurale, investiții și responsabilitatea bugetară în sprijinirea creșterii și a creării de locuri de muncă, în cadrul normelor existente ale PSC.

Raportul de țară pentru 2019 referitor la Belgia a concluzionat că această țară a înregistrat progrese limitate în ceea ce privește abordarea recomandărilor specifice fiecărei țări pentru 2018. Au fost realizate progrese limitate în ceea ce privește repartizarea obiectivelor bugetare între diversele niveluri ale administrației publice într-un mod care să poată fi consolidat, precum și în ceea ce privește structura cheltuielilor publice. Spre deosebire de anul 2018, când s-a ajuns la un acord între toate nivelurile guvernului cu privire la realizarea OTM-ului până în 2020, anul acesta Comitetul de concertare¹⁵ a luat doar notă de traiectoria globală preconizată în programul de stabilitate în vederea atingerii OTM-ului până în 2021 (cu alte cuvinte, nu a aprobat-o în mod oficial). În plus, și așa cum s-a făcut în trecut, nu a existat niciun angajament formal cu privire la repartizarea obiectivelor bugetare anuale între diferitele subentități din cadrul fiecărei entități. Mai mult decât atât, având în vedere faptul că guvernul belgian nu deține competențe bugetare depline în conformitate cu normele constituționale și/sau convențiile naționale din decembrie 2018, Comitetul a luat decizia de a eticheta obiectivele bugetare din cadrul programului de stabilitate drept „indicative”. În ceea ce privește analizele cheltuielilor, regiunea flamandă derulează un program pilot pentru a le introduce ca element structural al cadrului său bugetar. Guvernul federal lucrează la un plan strategic pentru a integra analizele cheltuielilor în cadrul procesului său bugetar. Cu toate acestea, până în prezent, nu a fost efectuată nicio analiză a cheltuielilor la nivel federal, în pofida necesității majore de a redefini prioritățile în materie de cheltuieli. Între timp, Pactul național pentru investiții strategice estimează o creștere a investițiilor în infrastructură de 150 de miliarde EUR până în 2030, din care sectorul privat ar urma să cheltuiască 82,5 miliarde EUR. Deși comunitățile introduc în prezent, în mod progresiv, reforme majore în domeniul învățământului [de exemplu, reforme aplicabile mai multor sectoare în comunitatea flamandă și Pactul de excelență (*Pacte d'Excellence*) al comunității franceze], s-au înregistrat progrese limitate în ceea ce privește formarea profesională și sprijinirea echității. Au fost realizate progrese limitate în ceea ce privește stimularea investițiilor în capitalul de cunoștințe, chiar dacă amploarea măsurilor variază la nivel regional, comunitar și federal. Progresele în privința reglementării sectoriale au fost per ansamblu limitate, inclusiv în ceea ce privește funcționarea sectorului comerțului cu amănuntul. În cazul anumitor servicii profesionale, restricțiile normative continuă să afecteze concurența.

Raportul de țară evidențiază, de asemenea, măsuri de sprijinire a recente creșteri economice creatoare de numeroase locuri de muncă, prin intermediul ameliorării competitivității, inclusiv printr-o „reorientare fiscală”, o reformă conexasă a pieței muncii care, printre altele,

¹⁴ Programul de stabilitate al Belgiei pentru perioada 2019-2022, p. 21.

¹⁵ Comitetul de concertare (*Comité de concertation/Overlegcomité*) reunește reprezentanți de la toate nivelurile autorităților publice belgiene pentru a ajunge la o poziție comună în cazul competențelor partajate sau pentru a soluționa litigiile dintre autoritățile publice.

sprijină politici de moderare a salariilor, precum și o reformă a impozitului pe profit. Au fost legiferate scăderi treptate ale impozitelor pe venitul persoanelor fizice și ale contribuțiilor de asigurări sociale ale angajatorilor, cu reduceri mai mult decât proporționale pentru salariile mai mici. Orientarea către salariile mici îi favorizează pe tineri și pe persoanele cu un nivel redus de competențe, care tind să primească salarii mai mici, dar și să înregistreze niveluri mai scăzute de ocupare a forței de muncă; astfel, aceasta sprijină activarea unora dintre grupurile cele mai vulnerabile. Cu toate acestea, impozitarea forței de muncă ca factor de producție rămâne ridicată în Belgia. Deși reorientarea fiscală a redus sarcină fiscală asupra costului forței de muncă (impozitul pe venit plus contribuțiile angajatorului și ale angajatului) pentru persoanele cu salarii foarte mici (cincizeci la sută din salariul mediu), această sarcină rămâne cea mai ridicată din UE pentru persoanele cu salarii medii. În ceea ce privește sarcina ridicată pe care o reprezintă impozitul pe venit pentru forța de muncă, aceasta se datorează tranșelor restrânse de impozitare a persoanelor fizice, deși „reorientarea fiscală” a lărgit baza tranșei de impozitare de 40 %, întrucât chiar și persoanele cu venituri medii fac obiectul celui mai ridicat nivel al impozitului pe venit. Lărgirea bazei impozabile prin reducerea cheltuielilor fiscale ar putea genera veniturile necesare pentru lărgirea tranșelor de impozitare, întrucât utilizarea extinsă a cheltuielilor fiscale reduce eficiența sistemului fiscal belgian. În această privință, recenta reformă a impozitului pe profit, care are în vedere trecerea la un sistem cu rate de impozitare mai reduse și cu mai puține scutiri fiscale, va contribui la simplificarea sistemului fiscal și la creșterea atractivității economiei belgiene.

Belgia și-a modernizat sistemul public de pensii în ultimii ani. Un prim set de reforme în acest domeniu a fost legiferat în 2015. Acestea au redus posibilitățile de pensionare anticipată printr-o consolidare mai accentuată a cerințelor standard de eligibilitate atât pentru pensionarea anticipată, cât și pentru prepensionare, și au sporit vârsta legală de pensionare de la 65 la 66 de ani în 2025 și la 67 până în 2030. Ca urmare a acestor reforme și luând în considerare noile previziuni demografice din 2018 pentru Belgia, realizate de Grupul de lucru privind îmbătrânirea, potrivit estimărilor actuale, cheltuielile publice cu pensiile vor crește cu 2,9 pp din PIB până în 2070, în principal în cursul următoarelor două decade, comparativ cu cele 3,3 pp preconizate anterior adoptării reformelor respective (în perioada 2013-2060). Cu toate acestea, se preconizează că media de viață va crește mai rapid decât vârsta efectivă de pensionare. În special, introducerea unei legături între, pe de o parte, vârsta de pensionare legală și cea de pensionare anticipată și, pe de altă parte, creșterea mediei de viață ar putea limita costurile legate de îmbătrânirea populației dincolo de anul 2030. În plus, condițiile de pensionare anticipată pentru mai multe grupuri mari de funcționari publici rămân mai favorabile decât condițiile standard. Potrivit estimărilor, cheltuielile publice cu asistența medicală pe termen lung vor crește cu 1,7 puncte procentuale din PIB până în 2070, o creștere peste medie care începe de la un nivel aflat deja printre cele mai ridicate din UE.

Cu toate acestea, după publicarea raportului de țară pentru 2019, parlamentul a adoptat o serie de măsuri suplimentare. Printre acestea se numără „Jobs deal”, un pachet de 28 de măsuri privind piața forței de muncă format din doi piloni: bugetar și social. Aceste măsuri includ noi stimulente pentru sprijinirea creării de locuri de muncă și a ocupării forței de muncă, pentru promovarea formării profesionale și a îmbunătățirii competențelor, pentru creșterea participării lucrătorilor mai în vârstă și pentru oferirea de noi opțiuni în materie de mobilitate lucrătorilor, în plus față de alocația pentru mobilitate („cash for car”) deja implementată. În fine, este în curs o reformă a administrației publice, dar programul nu furnizează detalii cantitative cu privire la impactul acesteia.

4.4. Alți factori considerați relevanți de Comisie

Printre alți factori considerați relevanți de către Comisie, se acordă o atenție specială contribuțiilor financiare destinate promovării solidarității internaționale și atingerii obiectivelor de politică ale Uniunii, datoriei acumulate sub forma sprijinului bilateral și multilateral între statele membre în contextul garantării stabilității financiare, precum și datoriei legate de operațiunile de stabilizare financiară desfășurate în situații de criză financiară severă [articolul 2 alineatul (3) din regulamentul (CE) nr. 1467/97].

Operațiunile de salvare din sectorul financiar explică în parte creșterea datoriei începând din 2007, după cum s-a discutat în secțiunea 4.2. Impactul cumulativ direct al acestor operațiuni asupra datoriei a atins aproape 7 % din PIB în 2011, dar a scăzut la aproximativ 3 % din PIB începând din 2018, datorită vânzării unora dintre activele achiziționate, precum și rambursării împrumuturilor. Toate datoriile contingente legate de garanțiile acordate sectorului financiar sunt în legătură cu Dexia. În așteptarea unei rezoluții depline, statul belgian garantează 51,4 % din datoriile băncii Dexia. Garanțiile respective au atins 7,4 % din PIB începând din aprilie 2019, scăzând de la 8,7 % la sfârșitul anului 2016.

Articolul 12 alineatul (1) din Regulamentul (UE) nr. 473/2013 prevede că acest raport analizează, de asemenea, *„măsura în care statul membru în cauză a ținut cont de avizul Comisiei privind proiectul de plan bugetar al țării, menționat la articolul 7 alineatul (1)”* din același regulament. Avizul Comisiei privind proiectul de plan bugetar al Belgiei pentru 2019 a indicat un risc de neconformitate cu dispozițiile din PSC în perioada 2018-2019. În special, acesta a preconizat existența unui risc de abatere semnificativă de la ajustarea necesară în vederea atingerii OTM-ului și a unui risc de neconformitate cu criteriul de referință privind reducerea datoriei în 2018 și în 2019. Comisia a invitat autoritățile să pună în aplicare măsurile necesare în cadrul procesului bugetar național în scopul asigurării faptului că bugetul pentru 2019 respectă PSC și să utilizeze veniturile excepționale pentru a accelera reducerea ponderii datoriei publice în PIB. Cu toate acestea parlamentul nu a adoptat un buget federal pentru 2019. Ca urmare a demisiei prim-ministrului Belgiei la 18 decembrie 2018, bugetele pentru „afaceri curente” sunt adoptate de un guvern interimar. Începând din martie 2019, parlamentul a concretizat în continuare restul măsurilor din pachetul „Jobs deal” (a se vedea secțiunea 4.3.).

4.5. Alți factori prezentați de statul membru

La 31 mai 2019, autoritățile belgiene au transmis documente privind factori relevanți în conformitate cu articolul 2 alineatul (3) din Regulamentul (CE) nr. 1467/97 (denumite în continuare „observațiile autorităților belgiene”). Analiza prezentată în alte secțiuni ale prezentului raport acoperă deja, în linii mari, factorii prezentați de autorități.

Observațiile autorităților belgiene subliniază impactul unei „reorientări fiscale” și al pachetului „Jobs deal” asupra consolidării creării de locuri de muncă prin intermediul atât al cererii, cât și al ofertei în materie de ocupare a forței de muncă. În această privință, primul factor reduce atât costurile forței de muncă, cât și sarcina asupra veniturilor salariale, în timp ce al doilea promovează în continuare participarea la piața forței de muncă, inclusiv în ceea ce privește posturile vacante aferente profesiilor care se confruntă cu un deficit de forță de muncă. Observațiile autorităților se referă, de asemenea, la reforma impozitului pe profit, care a condus la o scădere semnificativă a cotei de impozitare pentru întreprinderi, în special pentru întreprinderile mici și mijlocii (IMM-uri). Observațiile respective fac referire la un plan de investiții publice strategice („*Pactul național pentru investiții strategice*”), care a

identificat deja șase sectoare tematice și patru sectoare transversale în care noile guverne care urmează să fie instituite vor trebui să definească investiții suplimentare. În fine, în observații se pune accentul pe reforma continuă a sistemului de pensii, cu măsuri deja puse în aplicare în cadrul legislaturii anterioare, vizând înăsprirea condițiilor privind vârsta și cariera în cazul pensionării anticipate, precum și pe noile măsuri vizând majorarea vârstei de pensionare anticipată, armonizarea regimurilor, abordarea anumitor forme de abuz și încurajarea dezvoltarea celui de-al doilea pilon al sistemului de pensii.

Alți factori relevanți prezentați de autoritățile belgiene includ consensul general din Belgia cu privire la reducerea datoriei și a deficitelor publice, după cum reiese din sistemul de disciplină bugetară strictă introdus de guvernul interimar începând din decembrie 2018. Observațiile autorităților belgiene includ, de asemenea, o evaluare a evoluției plăților în avans ale impozitului pe profit. În special, acestea descompun evoluția într-o componentă structurală și o componentă punctuală. Prima se datorează, printre altele, ratei reformate și reduse de deducere a dobânzilor noționale, precum și creșterii excedentului brut de exploatare al întreprinderilor. A doua este legată de trecerea de la evaluările fiscale la plățile în avans, ca urmare a majorării penalităților pentru întreprinderile care nu efectuează plăți în avans începând cu 1 ianuarie 2017. Autoritățile estimează că cele două componente au o pondere egală (50 %) în cadrul acestei evoluții.

5. CONCLUZII

Datoria publică brută s-a situat la 102,2 % din PIB la sfârșitul anului 2018, cu mult deasupra valorii de referință de 60 % din PIB. Belgia nu a respectat criteriul de referință privind reducerea datoriei în 2018. În plus, previziunile Comisiei preconizează ca Belgia nu va respecta criteriul de referință privind reducerea datoriei nici în 2019 și nici în 2020, pe baza ipotezei menținerii politicilor actuale. Aceasta sugerează faptul că, înainte de a se lua în considerare toți factorii relevanți, criteriul datoriei, astfel cum este definit în tratat, nu pare să fi fost îndeplinit *prima facie* în 2018. În conformitate cu tratatul, prezentul raport a examinat, de asemenea, factorii relevanți.

O evaluare globală a conformității cu componenta preventivă indică incertitudini semnificative legate de factori esențiali ai performanței bugetare în 2017 și 2018, în special în ceea ce privește măsura în care recenta îmbunătățire a soldului global este de natură structurală. Nu se poate exclude faptul că există o abatere semnificativă în anii 2017 și 2018 luați împreună, chiar dacă se iau în considerare incertitudinile respective. În același timp, în orice caz, depășirea pragului de abatere semnificativă de 0,25 % din PIB pare să fie foarte redusă o dată ce se iau în considerare respectivele incertitudini. Prin urmare, pe această bază, nu există dovezi suficiente de solide pentru a se concluziona că există o abatere semnificativă de la traiectoria de ajustare a Belgiei în vederea atingerii OTM-ului în 2018 și în anii 2017 și 2018 luați împreună. Potrivit evaluării, Belgia este expusă riscului unei ușoare abateri în 2019 și riscului unei abateri semnificative în anii 2018 și 2019 luați împreună și în 2020. Prin urmare, începând din 2019 ar trebui luate măsurile necesare în vederea respectării dispozițiilor din Pactul de stabilitate și de creștere. Ar fi prudent ca eventualele venituri excepționale să fie utilizate pentru a reduce în continuare ponderea datoriei publice. În același timp, ponderea datoriei Belgiei a scăzut cu 5,5 puncte procentuale începând din 2014 și se preconizează că va scădea cu încă 1,3 puncte procentuale până în 2020, în pofida existenței unor ajustări stoc-flux semnificative cu efect de creștere a datoriei în ultimii ani și în anii următori.

Belgia a înregistrat progrese în ceea ce privește punerea în aplicare a reformelor structurale anunțate de la începutul anului 2015, în special în sectorul pensiilor, al competitivității și în sectorul fiscal. În cazul mai multora dintre reformele respective, se consideră că au fost realizate progrese substanțiale. Se așteaptă ca acestea să contribuie la accentuarea potențialului de creștere al economiei și la reducerea riscurilor de dezechilibre macroeconomice, având astfel un impact pozitiv asupra sustenabilității pe termen mediu spre lung. Cu toate acestea, caracterul neutru nebugetar al reformei fiscale întreprinse a înrăutățit poziția bugetară în 2017 și 2018. Într-o scrisoare trimisă Comisiei la 31 mai 2019, autoritățile belgiene și-au subliniat angajamentul față de reformele structurale și de un plan de investiții publice strategice.

Analiza prezentată în prezentul raport include evaluarea tuturor factorilor relevanți, mai ales: (i) a condițiilor macroeconomice, care nu mai sunt considerate un factor menit să explice decalajul Belgiei față de criteriul de referință privind reducerea datoriei; (ii) punerea în aplicare, în anii anteriori, a unor reforme structurale menite să intensifice creșterea economică, dintre care unele sunt considerate substanțiale și se preconizează că vor contribui la ameliorarea sustenabilității datoriei, chiar dacă au un impact bugetar temporar care nu este neutru; (iii) faptul că nu există dovezi suficient de solide pentru a concluziona că există o abatere semnificativă de la traiectoria de ajustare a Belgiei în vederea atingerii OTM-ului în 2018 și în anii 2017 și 2018 luați împreună. În general, prezenta analiză nu este pe deplin concludentă în ceea ce privește respectarea sau nerespectarea criteriului datoriei, astfel cum este definit în tratat și în Regulamentul (CE) nr. 1467/1997.