



Bruxelles, 29.5.2013  
COM(2013) 351 final

Raccomandazione di

**RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO**

**sul programma nazionale di riforma 2013 del Belgio  
e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità del Belgio  
2012-2016**

{SWD(2013) 351 final}

Raccomandazione di

## **RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO**

### **sul programma nazionale di riforma 2013 del Belgio e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità del Belgio 2012-2016**

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

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

visto il regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio, del 7 luglio 1997, per il rafforzamento della sorveglianza delle posizioni di bilancio nonché della sorveglianza e del coordinamento delle politiche economiche<sup>1</sup>, in particolare l'articolo 5, paragrafo 2,

visto il regolamento (UE) n. 1176/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 novembre 2011, sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici<sup>2</sup>, in particolare l'articolo 6, paragrafo 1,

vista la raccomandazione della Commissione europea<sup>3</sup>,

viste le risoluzioni del Parlamento europeo<sup>4</sup>,

viste le conclusioni del Consiglio europeo,

visto il parere del comitato per l'occupazione,

previa consultazione del comitato economico e finanziario,

considerando quanto segue:

- (1) Il 26 marzo 2010 il Consiglio europeo ha approvato la proposta della Commissione di lanciare Europa 2020, una nuova strategia per la crescita e l'occupazione basata su un maggiore coordinamento delle politiche economiche e incentrata sui settori chiave in cui occorre intervenire per rafforzare il potenziale di crescita sostenibile e di competitività dell'Europa.
- (2) Sulla base delle proposte della Commissione, il Consiglio ha adottato, il 13 luglio 2010, una raccomandazione sugli orientamenti di massima per le politiche economiche degli Stati membri e dell'Unione (2010-2014) e, il 21 ottobre 2010, una decisione sugli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione<sup>5</sup>, che insieme formano gli "orientamenti integrati". Gli Stati membri sono stati invitati a tener conto degli orientamenti integrati nelle politiche nazionali in materia economica e di occupazione.

---

<sup>1</sup> GU L 209 del 2.8.1997, pag. 1.

<sup>2</sup> GU L 306 del 23.11.2011, pag. 25.

<sup>3</sup> COM(2013) 351 final.

<sup>4</sup> P7\_TA(2013)0052 e P7\_TA(2013)0053.

<sup>5</sup> Decisione 2013/208/UE del Consiglio del 22 aprile 2013.

- (3) Il 29 giugno 2012 i capi di Stato o di governo hanno convenuto un patto per la crescita e l'occupazione che offre un quadro coerente per l'adozione di misure a livello nazionale, dell'UE e della zona euro con il ricorso a tutti gli strumenti, leve e politiche possibili. Hanno convenuto le misure da adottare a livello degli Stati membri, in particolare affermando l'impegno pieno verso il conseguimento degli obiettivi della strategia Europa 2020 e l'attuazione delle raccomandazioni specifiche per paese.
- (4) Il 6 luglio 2012 il Consiglio ha adottato una raccomandazione sul programma nazionale di riforma 2012 del Belgio e ha formulato il suo parere sul programma di stabilità aggiornato del Belgio 2011-2015.
- (5) Il 28 novembre 2012 la Commissione ha adottato l'analisi annuale della crescita<sup>6</sup>, segnando l'inizio del semestre europeo di coordinamento delle politiche economiche 2013. Sempre il 28 novembre 2012 la Commissione ha adottato, sulla base del regolamento (UE) n. 1176/2011, la relazione sul meccanismo di allerta<sup>7</sup>, in cui annoverava il Belgio tra gli Stati membri che sarebbero stati oggetto di un esame approfondito.
- (6) Il 14 marzo 2013 il Consiglio europeo ha approvato le priorità per garantire la stabilità finanziaria, il risanamento di bilancio e le azioni a favore della crescita, sottolineando la necessità di portare avanti un risanamento di bilancio differenziato e favorevole alla crescita, di ripristinare le normali condizioni per l'erogazione di prestiti all'economia, di promuovere la crescita e la competitività, di contrastare la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi e di modernizzare la pubblica amministrazione.
- (7) Il 10 aprile 2013 la Commissione ha pubblicato i risultati dell'esame approfondito per il Belgio<sup>8</sup> a norma dell'articolo 5 del regolamento (UE) n. 1176/2011 sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici. L'analisi ha portato la Commissione a concludere che il Belgio presenta squilibri macroeconomici che richiedono un monitoraggio e un'azione sul piano delle politiche. È in particolare opportuno continuare a prestare attenzione agli sviluppi macroeconomici in materia di competitività esterna delle merci e all'indebitamento, soprattutto per quanto riguarda le conseguenze dell'alto livello di debito pubblico per l'economia reale.
- (8) Il 29 aprile 2013 il Belgio ha presentato il suo programma di stabilità 2013 relativo al periodo 2012-2016 e il suo programma nazionale di riforma 2013. I due programmi sono stati valutati contemporaneamente, onde tener conto delle loro correlazioni.
- (9) Sulla base della valutazione del programma di stabilità 2013 a norma del regolamento (CE) n. 1466/97, il Consiglio ritiene che lo scenario macroeconomico sul quale si fondano le proiezioni di bilancio del programma sia plausibile. Rispetto alle previsioni di primavera 2013 della Commissione, secondo cui la crescita del PIL sarà ferma nel 2013 per poi salire all'1,2% nel 2014, lo scenario è leggermente più ottimistico (con previsioni di crescita rispettivamente dello 0,2% e dell'1,5%). Dal 2010, in particolare nel 2012, il Belgio ha messo in atto misure di risanamento e, sempre nel 2012, ha avviato riforme strutturali del sistema pensionistico, del sistema delle indennità di disoccupazione e dei mercati dei prodotti. Tuttavia, lo sforzo di bilancio non è stato sufficiente per rispondere alla raccomandazione del Consiglio del 2 dicembre 2009 intesa a far cessare la situazione di disavanzo eccessivo. Il termine per la correzione del disavanzo eccessivo non è stato rispettato, anche a causa della

---

<sup>6</sup> COM(2012) 750 final.

<sup>7</sup> COM(2012) 751 final.

<sup>8</sup> SWD(2013) 113 final.

ricapitalizzazione del gruppo bancario Dexia, operazione che ha avuto un impatto negativo sul disavanzo pari allo 0,8% del PIL, e dei risultati economici peggiori del previsto nel secondo semestre del 2012. Poiché la correzione del disavanzo eccessivo non è avvenuta entro il 2012, si prevede ora di portare il disavanzo al di sotto del 3% del PIL a partire dal 2013. L'obiettivo della strategia di bilancio delineata nel programma è quello di raggiungere il pareggio di bilancio in termini strutturali entro il 2015 e di conseguire l'obiettivo a medio termine l'anno successivo. Il programma ha modificato l'obiettivo a medio termine, portando l'avanzo dallo 0,5% allo 0,75% del PIL. Il nuovo obiettivo a medio termine è in linea con i requisiti del patto di stabilità e crescita. Il programma è compatibile con il nuovo termine del 2013 fissato nell'ambito della procedura per i disavanzi eccessivi, ma secondo le previsioni di primavera il margine di sicurezza per non incorrere nel superamento del valore di riferimento del trattato è alquanto ridotto, con un disavanzo stimato al 2,9% del PIL nel 2013. I progressi annuali programmati per il conseguimento dell'obiettivo di bilancio a medio termine, che si prevede di raggiungere entro il 2016, sono superiori allo 0,5% del PIL (in termini strutturali). Non sono state specificate misure di risanamento per gli anni successivi al 2013. In base alle informazioni fornite nel programma, nel periodo 2014-2016 il tasso di crescita della spesa pubblica, al netto delle misure discrezionali in materia di entrate, dovrebbe contribuire a un aggiustamento strutturale annuo verso l'obiettivo a medio termine dello 0,5% del PIL. Secondo il programma, il rapporto debito/PIL dovrebbe culminare al 100% nel 2013 per poi scendere gradualmente fino al 93% entro il 2016. Tra il 2014 e il 2016 il Belgio dovrebbe trovarsi in un periodo di transizione per quanto riguarda l'osservanza del criterio del debito. Secondo i programmi, il parametro di riferimento per il debito sarà soddisfatto alla fine del periodo di transizione. Sulla base delle previsioni di primavera 2013 della Commissione, secondo cui, nell'ipotesi di politiche invariate, il rapporto debito/PIL raggiungerà il 101,4% nel 2013 per poi aumentare ulteriormente fino al 102,1% nel 2014, la transizione verso la norma di riduzione del debito non sarà realizzata nel 2014, a indicazione del fatto che i progressi verso il conseguimento dell'obiettivo a medio termine non sono sufficienti. Il programma non specifica come l'aggiustamento programmato sarà ripartito tra i vari livelli amministrativi, un problema affrontato anche nella raccomandazione specifica per paese dello scorso anno. Per raggiungere gli obiettivi di bilancio, oltre a un quadro pluriennale basato su regole precise per la pubblica amministrazione, è necessario elaborare e concordare chiari accordi di coordinamento per garantire e far rispettare impegni più solidi e automatici da parte delle regioni, delle comunità e degli enti locali.

- (10) Si prevede che il Belgio debba far fronte a un notevole aumento della spesa legata all'invecchiamento della popolazione (+2 p.p. del PIL) già nel periodo 2010-2020, in particolare per quanto riguarda le pensioni e i servizi assistenziali a lungo termine. La riforma del sistema di previdenza sociale per la vecchiaia, già avviata, è destinata ad avere un impatto positivo sull'occupazione dei meno giovani. Tuttavia, secondo le previsioni, in questo settore il Belgio non riuscirà a conseguire l'obiettivo prefissatosi per il 2020. Data l'entità della sfida, sarà necessario un maggiore impegno per colmare il divario tra l'età pensionabile effettiva e quella prevista per legge. L'adozione di misure per adeguare l'età pensionabile prevista per legge all'evoluzione della speranza di vita permetterebbe di tutelare la sostenibilità del sistema pensionistico a lungo termine. L'esigenza di conseguire la sostenibilità finanziaria deve essere considerata tenendo conto della necessità di mantenere l'adeguatezza dei sistemi di previdenza sociale per la vecchiaia. Per quanto concerne l'assistenza a lungo termine, dati i costi relativamente alti dell'assistenza fornita presso istituti in Belgio, è opportuno

aumentare l'efficienza della spesa pubblica per i servizi di assistenza a lungo termine e introdurre misure volte a ridurre i costi della prevenzione sanitaria e della riabilitazione e a creare migliori condizioni per favorire la vita autonoma.

- (11) La perdita di competitività a lungo termine del Belgio è imputabile a diversi fattori, tra cui il sistema di determinazione dei salari, i disfunzionamenti nei mercati dei fattori di produzione e alcuni elementi non di costo connessi alla capacità di innovazione dell'economia. La "norma salariale" del 1996, volta a preservare la competitività nei confronti dei principali partner commerciali, non si è sempre rivelata efficace. Le misure immediate adottate finora per allineare maggiormente l'evoluzione dei salari con i livelli di produttività sono un passo nella giusta direzione, ma non sono sufficienti per garantire la compatibilità a lungo termine tra l'andamento salariale e la produttività. Il quadro di contrattazione salariale deve essere ancora migliorato dal punto di vista strutturale, prevedendo tra l'altro aggiustamenti automatici nei casi in cui la "norma salariale" non sia rispettata o qualora l'aumento dell'indice sanitario superi gli incrementi salariali dei principali partner commerciali. Il sistema di contrattazione salariale dovrebbe garantire che l'evoluzione salariale segua le dinamiche della produttività locali. Il Belgio è specializzato in prodotti intermedi per i quali la concorrenza internazionale è intensa, il che rende difficile includere nel prezzo finale le variazioni dei prezzi dei fattori di produzione. I punti di forza del sistema belga di ricerca e innovazione hanno contribuito ad alleviare il problema della competitività in termini di costi, ma le attività di R&S si concentrano in poche imprese e faticano a diffondersi nel settore. È opportuno rafforzare le condizioni quadro per accelerare la transizione verso un'economia maggiormente basata sulla conoscenza, puntando sull'imprenditorialità e facilitando il dinamismo delle imprese e la formazione del capitale umano.
- (12) I prezzi dell'energia elettrica, del gas e di molti altri beni e servizi sono più alti in Belgio che in altri Stati membri a causa della scarsa concorrenza e di barriere strutturali. I prezzi nel settore del commercio al dettaglio rimangono al di sopra della media della zona euro, mentre le restrizioni che sussistono nel settore dei servizi professionali ostacolano lo sviluppo di modelli aziendali innovativi e limitano gli investimenti. Il Belgio ha compiuto progressi solo limitati verso il miglioramento della concorrenza nelle industrie di rete e la creazione di enti regolatori forti e indipendenti rimane incompiuta. Il tasso di penetrazione della banda larga mobile in Belgio è il secondo più basso dell'UE, soprattutto a causa di problemi di regolamentazione e coordinamento per quanto concerne la disponibilità dello spettro di frequenze. Se, da un lato, la posizione dominante dell'operatore storico nel settore della produzione di energia è stata ridimensionata dal maggior numero di utenti che hanno deciso di cambiare fornitore, dall'altro la questione della concorrenza nel mercato al dettaglio dell'energia elettrica e del gas e nel mercato all'ingrosso dell'energia elettrica rimane aperta, con gli elevati costi di distribuzione che, rispetto a quanto accade nei paesi confinanti, contribuiscono in maniera spropositata alla determinazione dei prezzi netti per gli utenti industriali. La decisione del Belgio di controllare i prezzi al dettaglio di gas ed energia elettrica per l'utente finale può ostacolare gli investimenti nella capacità e i nuovi ingressi nel mercato. Le condizioni di concessione delle licenze nel settore postale destano ancora preoccupazioni. Il settore del trasporto nazionale passeggeri per ferrovia non è aperto alla concorrenza e la legislazione relativa al lavoro portuale non è stata aggiornata. Data l'importanza di tutti i settori summenzionati per la competitività, l'adozione di misure in questi ambiti è urgente.

- (13) Il sistema fiscale belga dipende in misura sproporzionata dalle imposte dirette e presenta lacune che ne riducono l'equità. Il Belgio ha preso alcune misure per ridurre la pressione fiscale complessiva sul lavoro, ma l'aliquota fiscale implicita è ancora fra le più elevate dell'Unione per la maggior parte delle categorie di lavoratori. Il Belgio resta uno dei paesi con la percentuale più bassa di tassazione ambientale nel gettito fiscale totale. Vi sono margini per semplificare il sistema fiscale e migliorarne l'efficienza, tra l'altro riducendo e razionalizzando le agevolazioni fiscali ed eliminando le aliquote IVA ridotte che risultano ingiustificate o inefficaci.
- (14) Il Belgio risente di una partecipazione al mercato del lavoro stagnante e al di sotto della media e di importanti disparità nei livelli di occupazione e di disoccupazione tra regioni e fasce di popolazione. I gruppi di popolazione con il più basso livello di partecipazione al mercato del lavoro comprendono le persone provenienti da un contesto migratorio, gli anziani e i giovani scarsamente qualificati in tutte le regioni. Tali gruppi sono anche esposti a maggiori rischi di povertà e di esclusione sociale. La riforma delle indennità di disoccupazione è un passo nella giusta direzione, ma di per sé non assicura una più effettiva corrispondenza tra offerta e domanda di manodopera se non è combinata con un sistema efficace di assistenza per la ricerca di un impiego e con opportunità di formazione. L'interazione tra le riduzioni mirate a livello federale e i regimi di sostegno all'occupazione messi in atto dalle regioni genera notevoli complessità. Sebbene le misure a favore dei giovani scarsamente qualificati vadano anche a vantaggio dei migranti, è opportuno elaborare una strategia globale destinata in modo specifico a questo gruppo. Inoltre sembra difficile risolvere alcuni squilibri tra domanda e offerta senza aumentare in misura significativa la mobilità interregionale dei lavoratori. È necessario valutare in modo più approfondito come rendere l'offerta di istruzione e formazione più trasparente ed efficiente e come potenziare le sinergie tra i diversi organismi di formazione.
- (15) Le proiezioni relative alle emissioni di gas a effetto serra fino al 2020 indicano che il Belgio non riuscirà a raggiungere l'obiettivo di riduzione del 15%. Non è chiaro come le singole iniziative adottate dalle diverse autorità possano garantire il raggiungimento dell'obiettivo o in che modo l'onere sarà ripartito tra le regioni. È incerta anche l'entità dell'impatto delle misure combinate sulla riduzione delle emissioni, generate in particolare dai settori dei trasporti e dell'edilizia. La congestione grava pesantemente sull'economia belga (è tra le più elevate in Europa e si stima arrivi persino al 2% del PIL), ma l'attuazione del nuovo sistema di tassazione del traffico nelle tre regioni è stata rinviata al 2016.
- (16) I problemi di coordinamento propri di una struttura altamente regionalizzata sottolineano l'importanza di avere un'amministrazione pubblica organizzata in modo efficiente, dal momento che la presenza di molteplici reti, livelli e soggetti può portare a una duplicazione delle strutture, indebolendo la governance e generando maggiori costi amministrativi. Questi problemi emergono per quanto riguarda l'imposizione fiscale e la ripartizione degli oneri degli sforzi di bilancio, in particolare per l'istruzione e la previdenza sociale, settori che generalmente richiedono maggiore cooperazione e coordinamento.
- (17) Nell'ambito del semestre europeo la Commissione ha effettuato un'analisi completa della politica economica del Belgio, ha valutato il programma di stabilità e il programma nazionale di riforma e ha presentato un esame approfondito. La Commissione ha tenuto conto non soltanto della loro pertinenza ai fini della sostenibilità della politica di bilancio e della politica socioeconomica del Belgio, ma anche della loro conformità alle norme e agli orientamenti dell'UE, alla luce della

necessità di rafforzare la governance economica dell'Unione europea nel suo insieme, offrendo un contributo a livello UE per le future decisioni nazionali. Le sue raccomandazioni nell'ambito del semestre europeo trovano riscontro nelle raccomandazioni di cui ai punti da 1 a 7.

- (18) Alla luce di tale valutazione, il Consiglio ha esaminato il programma di stabilità del Belgio e il suo parere<sup>9</sup> trova riscontro, in particolare, nella raccomandazione di cui al punto 1.
- (19) Alla luce dell'esame approfondito della Commissione e della citata valutazione, il Consiglio ha esaminato il programma nazionale di riforma e il programma di stabilità del Belgio. Le sue raccomandazioni a norma dell'articolo 6 del regolamento (UE) n. 1176/2011 sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici trovano riscontro nelle raccomandazioni di cui ai punti 1, 2, 3, 4 e 5.
- (20) Nell'ambito del semestre europeo la Commissione ha effettuato inoltre un'analisi completa della politica economica della zona euro nel suo complesso, in base alla quale il Consiglio ha formulato raccomandazioni specifiche rivolte agli Stati membri la cui moneta è l'euro. Il Belgio dovrebbe assicurare anche l'attuazione piena e tempestiva di tali raccomandazioni,

RACCOMANDA che il Belgio adotti provvedimenti nel periodo 2013-2014 al fine di:

1. prendere misure supplementari per realizzare lo sforzo di aggiustamento strutturale richiesto dal Consiglio nella sua decisione che intima di correggere il disavanzo eccessivo entro il 2013 e aumentare la sostenibilità e la credibilità del risanamento; per correggere in modo sostenibile gli squilibri di bilancio è necessario attuare in maniera credibile ambiziose riforme strutturali in grado di aumentare la capacità di aggiustamento e rilanciare il potenziale di crescita; proseguire, dopo la correzione del disavanzo eccessivo, l'aggiustamento strutturale a un ritmo consono a raggiungere l'obiettivo a medio termine entro il 2016 e incanalare l'elevato rapporto debito/PIL in un saldo percorso discendente; a tal fine, presentare entro il 15 ottobre 2013, misure strutturali a favore della crescita per il 2014, che permettano di apportare una correzione duratura del disavanzo eccessivo e di compiere progressi sufficienti verso il conseguimento dell'obiettivo a medio termine; fare in modo che il percorso di aggiustamento sia equilibrato nel tempo o anzi concentrato nella fase iniziale; adottare chiari accordi di coordinamento per rendere vincolanti a livello federale e sub-federale gli obiettivi di bilancio in una prospettiva di programmazione a medio termine, anche attraverso l'adozione tempestiva di una regola sul pareggio/avanzo di bilancio delle amministrazioni pubbliche che risponda alle disposizioni del trattato sulla stabilità, sul coordinamento e sulla governance nell'unione economica e monetaria, e per aumentare la trasparenza per quanto riguarda la ripartizione degli oneri e la responsabilità a tutti i livelli dell'amministrazione;
2. intensificare gli sforzi per colmare il divario tra l'età pensionabile effettiva e quella prevista per legge, abbandonando in tempi rapidi i sistemi di pensionamento anticipato; sostenere le riforme dei sistemi di previdenza sociale per la vecchiaia con misure a favore dell'occupazione e riforme del mercato del lavoro che favoriscano l'invecchiamento attivo; accelerare l'adozione di una decisione per adeguare l'età pensionabile prevista per legge alla speranza di vita; continuare a migliorare l'efficienza della spesa pubblica per l'assistenza a lungo termine presso istituti;

---

<sup>9</sup> A norma dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio.

3. per ripristinare la competitività, portare avanti le iniziative in corso per riformare il sistema di determinazione dei salari, compreso il sistema di indicizzazione delle retribuzioni; garantire in particolare, tramite l'adozione di misure strutturali in consultazione con le parti sociali e in conformità alla prassi nazionale, che la determinazione dei salari sia compatibile con l'evoluzione della produttività, rispecchi le differenze locali in termini di produttività e di condizioni del mercato del lavoro e prevede correttivi automatici qualora l'evoluzione salariale comprometta la competitività in termini di costi;
4. presentare misure strutturali concrete con scadenze ben definite per migliorare la concorrenza nel settore dei servizi, eliminando le barriere nel comparto al dettaglio e le restrizioni eccessive nei servizi professionali; migliorare la disponibilità della banda larga mobile; continuare a migliorare il funzionamento del settore energetico riducendo i costi di distribuzione e monitorando i costi al dettaglio, rafforzare l'indipendenza degli enti regolatori nel settore dell'energia, delle telecomunicazioni e dei trasporti (ferrovie, aeroporti, porti, trasporto stradale); rimuovere gli ostacoli normativi che sussistono nel settore postale;
5. delineare proposte concrete con scadenze precise per trasferire l'imposizione fiscale dal lavoro a basi imponibili meno distorsive della crescita, in particolare esplorando il potenziale delle ecotasse, da applicare per esempio al diesel e ai combustibili da riscaldamento, e della tassazione dell'uso privato dei veicoli aziendali; semplificare il sistema fiscale riducendo le agevolazioni fiscali nelle imposte sul reddito, incrementando l'efficacia dell'IVA e migliorando il rispetto dell'obbligo tributario colmando le lacune esistenti;
6. ridurre ulteriormente i disincentivi al lavoro garantendo l'applicazione effettiva dei requisiti per la ricerca di un impiego e un'assistenza personalizzata a tutti i disoccupati nella ricerca di un posto di lavoro; adottare provvedimenti tesi ad aumentare la mobilità interregionale dei lavoratori; semplificare e rafforzare la coerenza tra gli incentivi all'occupazione, le politiche di attivazione, la corrispondenza tra offerta e domanda di lavoro, le politiche in materia di istruzione, apprendimento permanente e formazione professionale per gli anziani e i giovani; sviluppare strategie globali di inclusione sociale per i cittadini provenienti da un contesto migratorio;
7. adottare misure concrete e concordare una chiara divisione dei compiti tra le autorità federali e quelle regionali, al fine di garantire progressi verso il conseguimento degli obiettivi di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra nelle attività non comprese nel sistema ETS, in particolare quelle dei settori dei trasporti e dell'edilizia.

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Consiglio  
Il presidente*