



COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 20.5.2020
COM(2020) 534 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

La 20 martie 2020, Comisia a adoptat o comunicare privind activarea clauzei derogatorii generale a Pactului de stabilitate și de creștere. Clauza, astfel cum se prevede la articolul 5 alineatul (1), la articolul 6 alineatul (3), la articolul 9 alineatul (1) și la articolul 10 alineatul (3) din Regulamentul (CE) nr. 1466/97, precum și la articolul 3 alineatul (5) și la articolul 5 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 1467/97, facilitează coordonarea politicilor bugetare în perioade de recesiune economică gravă. În comunicarea sa, Comisia a împărtășit opinia Consiliului potrivit căreia condițiile actuale permit activarea clauzei, dată fiind recesiunea economică gravă preconizată ca urmare a pandemiei de COVID-19. La 23 martie 2020, miniștrii de finanțe ai statelor membre și-au exprimat acordul cu evaluarea Comisiei. Activarea clauzei derogatorii generale permite o deviere temporară de la traiectoria de ajustare în vederea atingerii obiectivului bugetar pe termen mediu, cu condiția ca acest lucru să nu pună în pericol sustenabilitatea bugetară pe termen mediu. În ceea ce privește componenta corectivă, Consiliul poate de asemenea decide, pe baza unei recomandări a Comisiei, să adopte o traiectorie bugetară revizuită. Clauza derogatorie generală nu suspendă procedurile Pactului de stabilitate și de creștere. Ea permite statelor membre să se abată de la cerințele bugetare care s-ar aplica în mod normal, permițând în același timp Comisiei și Consiliului să ia măsurile necesare de coordonare a politicilor în cadrul pactului.

Datele notificate de autoritățile belgiene la 31 martie 2020 și validate ulterior de Eurostat¹ indică faptul că deficitul public al Belgiei a atins 1,9 % din PIB în 2019, în timp ce datoria publică brută s-a ridicat la 98,6 % din PIB. Conform programului de stabilitate pentru 2020, Belgia planifică un deficit de 7,5 % din PIB în 2020, în timp ce datoria ar urma să atingă 115 % din PIB.

Deficitul planificat pentru 2020 furnizează elemente de probă *prima facie* privind existența unui deficit excesiv, așa cum este definit el în Pactul de stabilitate și de creștere.

În plus, datele pentru 2019 implică realizarea de progrese insuficiente în vederea respectării criteriului de referință privind reducerea datoriei, fapt ce oferă totodată elemente de probă *prima facie* privind existența unui deficit excesiv, așa cum este definit el în Pactul de stabilitate și de creștere.

¹ <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/10294648/2-22042020-AP-EN.pdf/6c8f0ef4-6221-1094-fef7-a07764b0369f>

În acest context, Comisia a pregătit deci prezentul raport, care analizează respectarea de către Belgia a criteriilor deficitului și datoriei, prevăzute de tratat. Raportul ține cont de toți factorii relevanți și ia în considerare, în mod corespunzător, șocul economic major legat de pandemia de COVID-19.

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

		2016	2017	2018	2019	2020 COM	2021 COM
Criteriul deficitului	Soldul bugetului general	-2,4	-0,7	-0,8	-1,9	-8,9	-4,2
Criteriul datoriei	Datoria publică brută	104,9	101,7	99,8	98,6	113,8	110,0
	Decalajul față de criteriul de referință privind reducerea datoriei		0,4	0,2	0,7	5,7	1,8

Sursa: Eurostat, previziunile Comisiei din primăvara anului 2020

2. CRITERIUL DEFICITULUI

Pe baza programului de stabilitate pentru 2020, se preconizează că deficitul public al Belgiei va atinge 7,5 % din PIB în 2020, acesta depășind și nerămânând apropiat de valoarea de referință de 3 % din PIB, prevăzută de tratat.

Depășirea planificată pentru 2020 a valorii de referință prevăzute de tratat este excepțională, deoarece rezultă dintr-o recesiune economică gravă. Mai exact, în timp ce măsurile adoptate pentru contracararea pandemiei de COVID-19 se ridică la 1,2 % din PIB, stabilizatorii automați sunt planificați să contribuie cu 5 puncte procentuale din PIB la deficitul planificat. Ținând cont de impactul pandemiei de COVID-19, previziunile Comisiei din primăvara anului 2020 estimează o contracție de 7,2 % a PIB-ului real în 2020.

Depășirea planificată a valorii de referință prevăzute de tratat nu ar urma să fie temporară, pe baza previziunilor Comisiei din primăvara anului 2020, care estimează că deficitul public va rămâne peste nivelul de 3 % din PIB în 2021.

În concluzie, deficitul planificat pentru 2020 depășește și nu rămâne apropiat de valoarea de referință de 3 % din PIB, prevăzută de tratat. Depășirea planificată este considerat a fi excepțională, dar nu temporară, conform definiției din tratat și din Pactul de stabilitate și de creștere. Prin urmare, analiza sugerează, *prima facie*, că criteriul deficitului, astfel cum este definit în tratat și în Regulamentul (CE) nr. 1467/97, nu este îndeplinit.

3. CRITERIUL DATORIEI

Ponderea datoriei publice în PIB a scăzut de la 99,8 % în 2018 la 98,6 % în 2019. Efectul de reducere a datoriei – rezultând dintr-un ușor excedent primar, din ajustările stoc-flux cu efect de reducere a datoriei, din creșterea PIB-ului real și dintr-o creștere a prețurilor (efect de inflație) – a fost parțial compensat de cheltuielile cu dobânzile, deși acestea sunt în scădere.

Datele notificate indică faptul că Belgia nu a respectat criteriul de referință privind reducerea datoriei în 2019 (a se vedea tabelul 1), întrucât decalajul față de acesta este de 0,7 % din PIB.

Prin urmare, analiza sugerează, *prima facie*, că criteriul datoriei nu este îndeplinit pe baza datelor din 2019 privind execuția bugetară.

4. FACTORI RELEVANȚI

Articolul 126 alineatul (3) din tratat prevede că, în cazul în care un stat membru nu îndeplinește cerințele acestor criterii sau ale unuia dintre acestea, Comisia trebuie să elaboreze un raport. De asemenea, raportul trebuie să examineze „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 datoriei, analiza factorilor relevanți este justificată în mod deosebit, având în vedere faptul că, în comparație cu deficitul, dinamica datoriei este mai puternic influențată 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, pentru evaluarea respectării criteriului datoriei trebuie luate în considerare cel puțin următoarele trei aspecte, având în vedere impactul lor asupra dinamicii și sustenabilității datoriei: (i) respectarea OTM sau a traiectoriei de ajustare în vederea atingerii acestuia, (ii) implementarea reformelor structurale și (iii) condițiile economice predominante.

În conformitate cu articolul 2 alineatul (4) din Regulamentul (CE) nr. 1467/97, în ceea ce privește respectarea criteriului deficitului în 2020, întrucât ponderea datoriei publice în PIB depășește valoarea de referință de 60 %, iar dubla condiție nu este îndeplinită – și anume aceea ca deficitul să rămână apropiat de valoarea de referință și ca depășirea valorii de referință să fie temporară – respectivii factori relevanți nu pot fi luați în considerare în etapele care conduc la adoptarea deciziei privind existența unui deficit excesiv pe baza criteriului deficitului pentru Belgia.

În situația actuală, un factor suplimentar-cheie care trebuie luat în considerare în ceea ce privește anul 2020 este impactul economic al pandemiei de COVID-19, care afectează în mod substanțial situația bugetară și are drept rezultat o perspectivă foarte nesigură. Pandemia a condus, de asemenea, la activarea clauzei derogatorii generale.

4.1. Pandemia de COVID-19

Pandemia de COVID-19 a condus la un șoc economic major, care are un impact negativ semnificativ în întreaga Uniune Europeană. Consecințele asupra creșterii PIB-ului vor depinde atât de durata pandemiei, cât și de durata măsurilor luate de autoritățile naționale și a celor luate la nivel european și mondial pentru a încetini răspândirea acesteia, pentru a proteja

capacitățile de producție și pentru a sprijini cererea agregată. Statele membre au adoptat deja sau sunt pe cale de a adopta măsuri bugetare vizând sporirea capacității sistemelor de sănătate și sprijinirea persoanelor și a sectoarelor celor mai afectate. Au fost adoptate, de asemenea, măsuri semnificative de sprijinire a lichidității și alte garanții. Sub rezerva primirii unor informații mai detaliate, autoritățile competente în materie de statistică trebuie să determine dacă măsurile respective au sau nu un impact imediat asupra soldului bugetului general. Împreună cu reducerea drastică a activității economice, aceste măsuri vor contribui la creșterea substanțială a pozițiilor deficitului public și datoriei.

4.2 Poziția economică pe termen mediu, inclusiv reformele structurale

Începând din 2016, creșterea PIB-ului real și-a depășit potențialul, fiind stimulată de investiții dinamice și de consumul privat, în timp ce contribuția exporturilor nete a rămas scăzută. Creșterea nominală s-a accelerat în 2017 și s-a diminuat ușor în 2018 și 2019, din cauza încetinirii activității economice și a unui deflator PIB mai redus. Prin urmare, nu se poate susține teza potrivit căreia condițiile macroeconomice ar reprezenta un factor atenuant care ar explica absența unor progrese suficiente ale Belgiei în vederea îndeplinirii criteriului de referință privind reducerea datoriei în 2019.

Se preconizează că activitatea economică va fi grav afectată de pandemia de COVID-19 și de măsurile aferente de limitare a răspândirii virusului. Previziunile Comisiei din primăvara anului 2020 estimează o scădere cu 7,2 % a PIB-ului în 2020, din cauza unei scăderi a consumului privat și a investițiilor, în timp ce contribuția comerțului net la creștere se preconizează că va rămâne negativă în contextul unei scăderi a volumului schimburilor comerciale. Perspectiva macroeconomică este marcată de un grad excepțional de incertitudine legat de durata pandemiei și de impactul economic al acesteia. Acesta este factor atenuant în evaluarea respectării de către Belgia a criteriului deficitului în 2020.

În raportul său de țară pentru 2020², Comisia consideră că Belgia a făcut progrese limitate în abordarea recomandărilor specifice fiecărei țări pentru 2019, în parte din cauza absenței unui guvern cu puteri depline la nivel federal. Cu toate acestea, Belgia a înregistrat unele progrese în materie de promovare a investițiilor în infrastructura de transport sustenabilă, însă nu și în materie de coordonare a politicilor bugetare la toate nivelurile de guvernare. În 2019, guvernul federal interimar a continuat punerea în aplicare a măsurilor adoptate anterior, în special a reformei impozitului pe profit, reorientarea fiscală („tax shift”), reforma sistemului de pensii și reforma pieței muncii („Jobs Deal”).

4.3 Poziția bugetară pe termen mediu, inclusiv investițiile guvernamentale

Deficitul global a crescut de la 0,8 % din PIB în 2018 la 1,9 % în 2019, în special din cauza unei scăderi importante a impozitelor curente pe venit și pe avere. În particular, veniturile din impozitul pe profit au scăzut, după o creștere temporară în 2017 și 2018, din cauza unei modificări a calendarului de colectare a impozitelor. Investițiile publice au rămas stabile, în jurul valorii de 2,6 % din PIB în ambii ani, la un nivel superior deficitului public.

² A se vedea documentul de lucru al serviciilor Comisiei SWD(2020) 500 final din 26.2.2020, intitulat „Country Report Belgium 2020. Including an In-Depth Review on the prevention and correction of macroeconomic imbalances” (Raportul de țară al Belgiei pentru 2020 – Inclusiv un bilanț aprofundat privind prevenirea și corectarea dezechilibrelor macroeconomice).

La 9 iulie 2019, Belgiei i s-a recomandat să se asigure că rata de creștere nominală a cheltuielilor publice primare, fără măsurile discreționare în materie de venituri și măsurile cu caracter excepțional, nu va depăși 2,8 % în 2019 („criteriul de referință privind cheltuielile”), ceea ce corespundea unei ajustări structurale de 0,1 % din PIB, având în vedere clauza privind reforma structurală³. Ținând cont de datele privind execuția bugetară și de previziunile Comisiei, creșterea cheltuielilor a depășit valoarea de referință, cu o abatere de 0,7 % din PIB în 2019 față de traiectoria de ajustare recomandată în vederea atingerii obiectivului bugetar pe termen mediu, indicând o abatere semnificativă. Soldul structural s-a deteriorat cu 0,6 puncte procentuale din PIB în 2019, indicând, astfel, la rândul său, o abatere semnificativă de 0,7 % din PIB. Evaluarea perioadei 2018-2019 în ansamblul său conduce la o concluzie similară. Nerespectarea cerințelor componente preventive reprezintă un factor agravant pentru evaluarea neconformității Belgiei, *prima facie*, cu criteriul datoriei în 2019.

Programul de stabilitate oferă informații privind măsurile substanțiale luate pentru prevenirea răspândirii pandemiei și sprijinirea economiei. Se estimează că impactul bugetar al respectivelor măsuri de sprijin direct se va ridica la 2,3 % din PIB în 2020. Perspectiva bugetară pe termen mediu rămâne în continuare marcată de un grad ridicat de incertitudine.

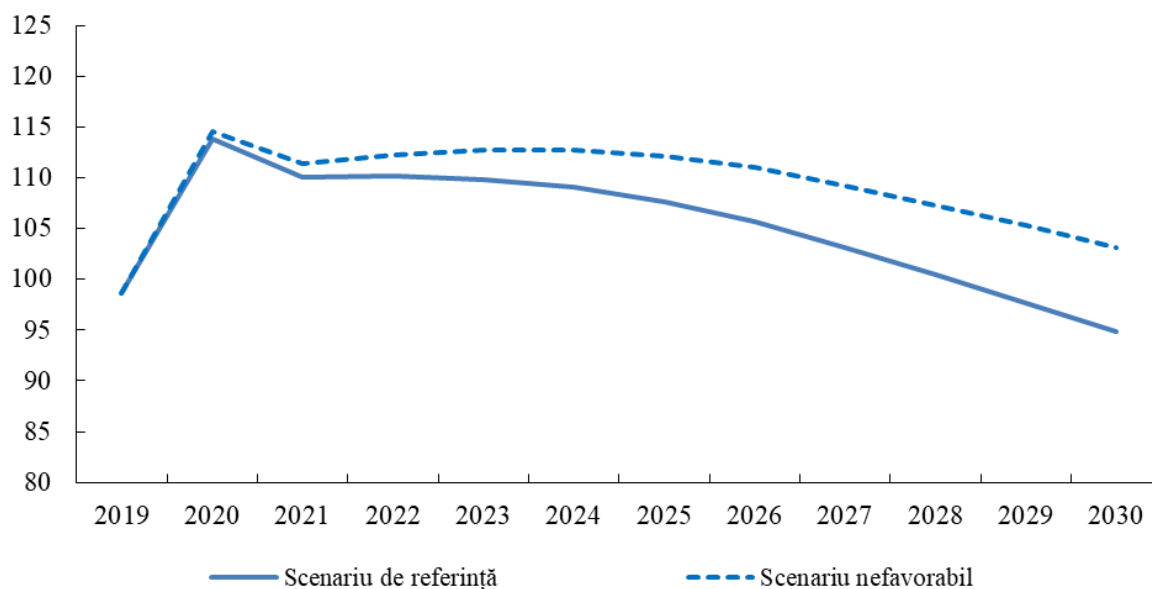
4.4. Situația datoriei publice pe termen mediu

Datoria publică a scăzut constant între 2016 și 2018, de la 104,9 % la 99,8 % din PIB, datorită creșterii excedentelor primare și scăderii plăților de dobânzi. În 2019, ponderea datoriei a scăzut și mai mult, până la 98,6 %, fapt ce reflectă efectul de reducere a datoriei rezultat dintr-un ușor excedent primar, ajustări stoc-flux în sens descrescător și un efect al „bulgărelui de zăpadă” de 0,9 % din PIB, ca urmare a creșterii PIB-ului real și a prețurilor (efectul de inflație). Acești factori au fost parțial compensați de cheltuielile cu dobânzile, deși ele se aflau în scădere.

Conform previziunilor Comisiei din primăvara anului 2020, se preconizează că datoria publică va crește de la 98,6 % din PIB în 2019 la 113,8 % în 2020.

³ Recomandarea Consiliului din 9 iulie 2019 privind Programul național de reformă al Belgiei pentru 2019 și care include un aviz al Consiliului privind Programul de stabilitate al Belgiei pentru 2019, JO C 301, 5.9.2019, p. 1.

Graficul 1: Ponderea datoriei publice în PIB, Belgia, % din PIB



Sursa: serviciile Comisiei.

Analiza sustenabilității datoriei a fost actualizată conform previziunilor Comisiei din primăvara anului 2020. Per ansamblu, evaluarea sustenabilității datoriei indică faptul că, în pofida riscurilor, poziția debitoare rămâne sustenabilă pe termen mediu, ținând cont și de existența unor factori atenuanți importanți (inclusiv profilul datoriei și nivelul scăzut istoric al ratelor dobânzii). În particular, deși poziția datoriei se deteriorează ca urmare a crizei COVID-19, se preconizează că, în scenariul de referință, ponderea datoriei în PIB se va înscrie pe o traiectorie sustenabilă (descendentă) pe termen mediu.⁴

4.5 Alți factori prezențați de statul membru

La 11 mai 2020, autoritățile belgiene au transmis o scrisoare conținând factori relevanți în conformitate cu articolul 2 alineatul (3) din Regulamentul (CE) nr. 1467/97. Analiza prezentată în secțiunile anterioare acoperă deja, în linii mari, factorii-cheie prezențați de autorități. Un alt factor nemenționat mai sus este marja de manevră limitată a guvernului interimar în ceea ce privește luarea unor măsuri de reducere a deficitului la nivel federal.

⁴ Scenariul de referință se bazează pe previziunile Comisiei din primăvara anului 2020. Dincolo de orizontul 2021, se estimează o ajustare treptată a politicii bugetare, în concordanță cu cadrele de coordonare și de supraveghere economică și bugetară ale UE. Creșterea PIB-ului real este estimată în conformitate cu așa-numita metodologie EPC/OGWG T+10. În particular, creșterea efectivă (reală) a PIB-ului este determinată de creșterea sa potențială și este afectată de orice ajustare bugetară suplimentară avută în vedere (prin multiplicatorul fiscal). Inflația este preconizată să se apropie treptat de 2 %. Ipotezele privind ratele dobânzilor sunt stabilite în conformitate cu așteptările pieței financiare. În cazul scenariului nefavorabil, sunt estimate rate ale dobânzii mai mari (cu 500 de puncte de bază) și o creștere mai mică a PIB-ului (cu -0,5 puncte procentuale) în raport cu scenariul de referință (pe întreaga perioadă de previzionare).

5. CONCLUZII

Conform programului de stabilitate, deficitul public al Belgiei este planificat să crească la 7,5 % din PIB în 2020, acesta urmând să depășească și să nu rămână apropiat de valoarea de referință de 3 % din PIB, prevăzută de tratat. Depășirea planificată a valorii de referință este considerată a fi excepțională, însă nu temporară.

La finele anului 2019, datoria publică brută se situa la 98,6 % din PIB, peste valoarea de referință de 60 % din PIB prevăzută de tratat. Belgia nu a respectat criteriul de referință privind reducerea datoriei în 2019.

În conformitate cu tratatul și cu Pactul de stabilitate și de creștere, prezentul raport a examinat și factori relevanți. În conformitate cu articolul 2 alineatul (4) din Regulamentul (CE) nr. 1467/97, în ceea ce privește respectarea criteriului deficitului în 2020, întrucât ponderea datoriei publice în PIB depășește valoarea de referință de 60 %, iar dubla condiție nu este îndeplinită – și anume aceea ca deficitul să rămână apropiat de valoarea de referință și ca depășirea valorii de referință să fie temporară – respectivii factori relevanți nu pot fi luați în considerare în etapele care conduc la adoptarea deciziei privind existența unui deficit excesiv pe baza criteriului deficitului pentru Belgia.

În ceea ce privește respectarea criteriului datoriei în 2019, factorii relevanți, în particular (i) condițiile macroeconomice observate; (ii) implementarea reformelor structurale de stimulare a creșterii în ultimii ani și (iii) abaterea semnificativă de la traiectoria de ajustare recomandată în vederea atingerii obiectivului bugetar pe termen mediu, conduc la concluzia că criteriul datoriei, astfel cum este definit în tratat și în Regulamentul (CE) nr. 1467/1997, nu este respectat.

Per ansamblu, analiza sugerează că criteriile deficitului și datoriei, astfel cum sunt definite în tratat și în Regulamentul (CE) nr. 1467/1997, nu sunt respectate.