



Bruxelles, 20.5.2020
COM(2020) 534 final

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE

Belgio

**Relazione preparata a norma dell'articolo 126, paragrafo 3, del trattato sul
funzionamento dell'Unione europea**

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE

Belgio

Relazione preparata a norma dell'articolo 126, paragrafo 3, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea

1. INTRODUZIONE

Il 20 marzo 2020 la Commissione ha adottato una comunicazione sull'attivazione della clausola di salvaguardia generale del patto di stabilità e crescita. La clausola di cui all'articolo 5, paragrafo 1, all'articolo 6, paragrafo 3, all'articolo 9, paragrafo 1, e all'articolo 10, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 1466/97 e all'articolo 3, paragrafo 5, e all'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1467/97 facilita il coordinamento delle politiche di bilancio in tempi di grave recessione economica. Nella sua comunicazione la Commissione ha condiviso con il Consiglio il suo parere secondo cui, data la grave recessione economica che si prevede a seguito della pandemia di Covid-19, le condizioni attuali consentono l'attivazione della clausola. Il 23 marzo 2020 i ministri delle finanze degli Stati membri hanno concordato con la valutazione della Commissione. L'attivazione della clausola di salvaguardia generale consente una deviazione temporanea dal percorso di avvicinamento all'obiettivo di bilancio a medio termine, a condizione che la sostenibilità di bilancio a medio termine non ne risulti compromessa. Nell'ambito del braccio correttivo il Consiglio può anche decidere, su raccomandazione della Commissione, di adottare una traiettoria di bilancio riveduta. La clausola di salvaguardia generale non sospende le procedure del patto di stabilità e crescita. Essa permette agli Stati membri di discostarsi dagli obblighi di bilancio che si applicherebbero normalmente, consentendo alla Commissione e al Consiglio di adottare le necessarie misure di coordinamento delle politiche nell'ambito del patto.

Stando ai dati notificati dalle autorità belghe il 31 marzo 2020 e successivamente convalidati da Eurostat¹, nel 2019 il disavanzo pubblico del Belgio ha raggiunto l'1,9 % del PIL, mentre il debito pubblico lordo si è attestato al 98,6 % del PIL. Secondo il programma di stabilità 2020, il Belgio prevede un disavanzo del 7,5 % del PIL nel 2020 e un debito del 115 % del PIL.

Il disavanzo previsto per il 2020 fornisce *prima facie* elementi di prova dell'esistenza di un disavanzo eccessivo quale definito dal patto di stabilità e crescita.

I dati per il 2019 indicano inoltre progressi insufficienti verso la conformità con il parametro per la riduzione del debito; anche ciò dimostra l'esistenza, *prima facie*, di un disavanzo eccessivo quale definito dal patto di stabilità e crescita.

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

Alla luce di quanto precede la Commissione ha pertanto preparato la presente relazione, che analizza la conformità del Belgio ai criteri relativi al disavanzo e al debito previsti dal trattato. La relazione prende in esame tutti i fattori significativi e tiene nella dovuta considerazione il grave shock economico legato alla pandemia di Covid-19.

Tabella 1. Disavanzo e debito pubblico (% del PIL)

		2016	2017	2018	2019	2020 COM	2021 COM
Criterio del disavanzo	Saldo delle amministrazioni pubbliche	-2,4	-0,7	-0,8	-1,9	-8,9	-4,2
Criterio del debito	Debito pubblico lordo	104,9	101,7	99,8	98,6	113,8	110,0
	Scostamento dal parametro per la riduzione del debito		0,4	0,2	0,7	5,7	1,8

Fonte: Eurostat, previsioni di primavera 2020 della Commissione

2. CRITERIO DEL DISAVANZO

Sulla base del programma di stabilità 2020, il disavanzo pubblico del Belgio nel 2020 raggiungerà il 7,5 % del PIL, risultando pertanto superiore e non vicino al valore di riferimento del 3 % del PIL del trattato.

Il previsto superamento del valore di riferimento del trattato nel 2020 è eccezionale poiché è il risultato di una grave recessione economica. Nello specifico, le misure adottate per contrastare la pandemia di Covid-19 rappresentano l'1,2 % del PIL, mentre il contributo degli stabilizzatori automatici al disavanzo previsto sarà di 5 punti percentuali del PIL. Tenuto conto dell'impatto della pandemia di Covid-19, le previsioni di primavera 2020 della Commissione indicano nel 2020 una contrazione del PIL reale del 7,2 %.

Il previsto superamento del valore di riferimento del trattato non sarebbe temporaneo secondo le previsioni di primavera 2020 della Commissione, che indicano un disavanzo superiore al 3 % del PIL anche nel 2021.

In sintesi, il disavanzo previsto per il 2020 è superiore e non vicino al valore di riferimento del 3 % del PIL stabilito dal trattato. Il superamento previsto è ritenuto eccezionale ma non temporaneo ai sensi del trattato e del patto di stabilità e crescita. L'analisi suggerisce pertanto che, *prima facie*, il criterio del disavanzo definito dal trattato e dal regolamento (CE) n. 1467/97 non è soddisfatto.

3. CRITERIO DEL DEBITO

Nel 2019 il rapporto tra debito pubblico e PIL è sceso a 98,6 %, dal 99,8 % del 2018. L'effetto di decremento del debito imputabile a un lieve avanzo primario, agli aggiustamenti stock/flussi a decremento del debito, alla crescita del PIL reale e all'aumento dei prezzi (effetto dell'inflazione), è stato in parte controbilanciato dalla spesa per interessi, sebbene in diminuzione.

I dati notificati indicano che nel 2019 il Belgio non ha rispettato il parametro per la riduzione del debito (cfr. tabella 1) in quanto, rispetto a tale parametro, lo scostamento è dello 0,7 % del PIL.

L'analisi suggerisce pertanto che, *prima facie*, il criterio del debito non è soddisfatto sulla base dei dati di consuntivo del 2019.

4. FATTORI SIGNIFICATIVI

L'articolo 126, paragrafo 3, del trattato dispone che, se uno Stato membro non rispetta i requisiti previsti da uno o entrambi i criteri menzionati, la Commissione prepari una relazione. La relazione "tiene conto anche dell'eventuale differenza tra il disavanzo pubblico e la spesa pubblica per gli investimenti e tiene conto di tutti gli altri fattori significativi, compresa la posizione economica e di bilancio a medio termine dello Stato membro".

Questi fattori sono ulteriormente specificati all'articolo 2, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 1467/97, a norma del quale vanno tenuti nella debita considerazione anche "tutti gli altri fattori che, secondo lo Stato membro interessato, sono significativi per valutare complessivamente l'osservanza dei criteri relativi al disavanzo e al debito e che tale Stato membro ha sottoposto al Consiglio e alla Commissione".

In caso di palese violazione del criterio del debito, l'analisi dei fattori significativi è particolarmente giustificata, perché la dinamica del debito è influenzata da fattori che sfuggono al controllo del governo in misura maggiore rispetto al disavanzo. Questo è riconosciuto dall'articolo 2, paragrafo 4, del regolamento (CE) n. 1467/97, a norma del quale nel valutare la conformità con il criterio del debito occorre tener conto di tutti i fattori significativi, a prescindere dalla gravità della violazione. A questo riguardo, nel valutare la conformità con il criterio del debito occorre tener conto almeno dei tre aspetti principali seguenti, visto il loro impatto sulla dinamica e sulla sostenibilità del debito: i) l'aderenza all'obiettivo a medio termine o al percorso di avvicinamento a tale obiettivo, ii) l'attuazione delle riforme strutturali, e iii) le condizioni economiche prevalenti.

Come specificato all'articolo 2, paragrafo 4, del regolamento (CE) n. 1467/97, per quanto riguarda la conformità al criterio del disavanzo nel 2020, poiché il rapporto debito pubblico/PIL supera il valore di riferimento del 60 % e non è soddisfatta la duplice condizione, ovvero che il disavanzo pubblico resti vicino al valore di riferimento e che il superamento di detto valore sia temporaneo, tali fattori significativi non possono essere presi in considerazione nel percorso che porta alla decisione sull'esistenza di un disavanzo eccessivo in base al criterio del disavanzo per il Belgio.

Nella situazione attuale, un importante fattore supplementare da prendere in considerazione per il 2020 è l'impatto economico della pandemia di Covid-19, che ha un effetto molto significativo sulla situazione di bilancio e determina una notevole incertezza per quanto concerne le prospettive. La pandemia ha inoltre portato all'attivazione della clausola di salvaguardia generale.

4.1. Pandemia di Covid-19

La pandemia di Covid-19 ha causato un grave shock economico con notevoli ripercussioni negative in tutta l'Unione europea. Le conseguenze per la crescita del PIL dipenderanno dalla

durata sia della pandemia che delle misure adottate dalle autorità nazionali e a livello europeo e mondiale per rallentarne la diffusione, proteggere le capacità produttive e sostenere la domanda aggregata. Gli Stati membri hanno già adottato o stanno adottando misure di bilancio per aumentare la capacità dei sistemi sanitari e sostenere le persone e i settori particolarmente colpiti. Sono state inoltre adottate importanti misure di sostegno alla liquidità e altre garanzie. Sulla base di informazioni più dettagliate, le autorità statistiche competenti devono esaminare se tali misure comportino un effetto immediato sul saldo delle amministrazioni pubbliche. Unitamente alla riduzione dell'attività economica, queste misure contribuiranno a un notevole incremento del disavanzo pubblico e delle posizioni debitorie.

4.2 Posizione economica a medio termine comprendente le riforme strutturali

Dal 2016 la crescita del PIL reale in Belgio è superiore al potenziale, grazie al dinamismo degli investimenti e ai consumi privati, mentre il contributo delle esportazioni nette è rimasto modesto. La crescita nominale ha accelerato nel 2017 per frenare leggermente nel 2018 e nel 2019 a causa del rallentamento dell'attività economica e dell'indebolimento del deflatore del PIL. Non si può pertanto affermare che le condizioni macroeconomiche costituiscano un fattore attenuante per spiegare la mancanza di progressi sufficienti da parte del Belgio verso la conformità al parametro per la riduzione del debito nel 2019.

Si prevede che l'attività economica subirà pesanti ripercussioni a causa della pandemia di Covid-19 e delle relative misure di contenimento. Secondo le previsioni di primavera 2020 della Commissione, nel 2020 il PIL diminuirà del 7,2 % a causa del calo dei consumi privati e degli investimenti, e il contributo netto degli scambi alla crescita resterà negativo a fronte di un calo del volume degli scambi. Le prospettive macroeconomiche sono caratterizzate da un grado eccezionale di incertezza per quanto riguarda la durata della pandemia e il suo impatto economico, il che è un fattore attenuante per la valutazione della conformità del Belgio al criterio del disavanzo nel 2020.

Nella relazione per paese 2020², la Commissione ritiene che il Belgio abbia compiuto progressi limitati nell'attuare le raccomandazioni specifiche per paese del 2019, in parte a causa dell'assenza di un governo federale con pieni poteri: si constatano alcuni progressi nella promozione degli investimenti nelle infrastrutture di trasporto sostenibile, ma non se ne constata alcuno nel coordinamento delle politiche di bilancio di tutti i livelli di governo. Nel 2019 il governo federale in carica per gli affari correnti ha proseguito l'attuazione delle misure adottate in precedenza, in particolare la riforma dell'imposta sul reddito delle società, il trasferimento dell'onere fiscale ("tax shift"), la riforma delle pensioni e la riforma del mercato del lavoro ("Jobs deal").

4.3 Posizione di bilancio a medio termine comprendente gli investimenti pubblici

Nel 2019 il disavanzo nominale è salito all'1,9 % del PIL, dallo 0,8 % del 2018, segnatamente in ragione di una notevole diminuzione delle imposte attuali sul reddito e sul patrimonio; è diminuito in particolare il gettito proveniente dalla tassazione del reddito delle società dopo un aumento temporaneo nel 2017 e nel 2018 a causa della modifica dei tempi di riscossione.

² Cfr. documento di lavoro dei servizi della Commissione SWD(2020) 500 final, del 26.2.2020, *Country Report Belgium 2020. Including an In-Depth Review on the prevention and correction of macroeconomic imbalances*".

In entrambi gli anni gli investimenti pubblici sono rimasti stabili intorno al 2,6 % del PIL, al di sopra del disavanzo pubblico.

Il 9 luglio 2019 è stato raccomandato al Belgio di assicurare che nel 2019 il tasso di crescita nominale della spesa pubblica primaria, al netto delle misure discrezionali sul lato delle entrate e delle misure una tantum, non superasse il 2,8 % ("il parametro di riferimento per la spesa"), corrispondente a un aggiustamento strutturale dello 0,1 % del PIL, tenuto conto della clausola sulle riforme strutturali.³ In base ai dati di consuntivo e alle previsioni della Commissione, nel 2019 la crescita della spesa ha superato il parametro di riferimento, con una deviazione dello 0,7 % del PIL dal percorso raccomandato di avvicinamento all'obiettivo di bilancio a medio termine, il che indica una deviazione significativa. Il saldo strutturale ha subito un peggioramento di 0,6 punti percentuali di PIL nel 2019, dato che indica anch'esso una deviazione significativa dello 0,7 % del PIL. Una valutazione analoga si ottiene guardando l'andamento del biennio 2018-2019 considerato nel suo insieme. La mancata conformità ai requisiti del braccio preventivo è un fattore aggravante nella valutazione dell'inosservanza *prima facie* da parte del Belgio del criterio del debito nel 2019.

Il programma di stabilità fornisce informazioni su misure importanti per contenere la pandemia e sostenere l'economia. Secondo le stime, l'impatto diretto sul bilancio di queste misure di sostegno è pari a circa il 2,3 % del PIL nel 2020. Le prospettive di bilancio a medio termine continuano ad essere caratterizzate da una grande incertezza.

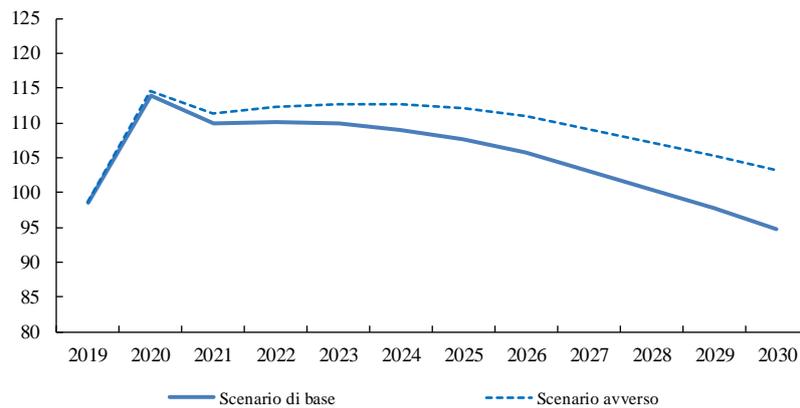
4.4. Posizione del debito pubblico a medio termine

Il debito pubblico è diminuito costantemente tra il 2016 e il 2018, passando dal 104,9 % al 99,8 % del PIL, grazie all'aumento degli avanzi primari e alla diminuzione della spesa per interessi. Nel 2019 il rapporto debito/PIL è sceso ulteriormente al 98,6 %, rispecchiando l'effetto di riduzione del debito derivante da un lieve avanzo primario, da aggiustamenti stock/flussi negativi e da un effetto valanga a riduzione dello 0,9 % del PIL a seguito della crescita del PIL reale e dell'aumento dei prezzi (effetto dell'inflazione). Questo andamento è stato in parte controbilanciato dalla spesa per interessi, sebbene in diminuzione.

Secondo le previsioni di primavera 2020 della Commissione, il debito pubblico salirà dal 98,6 % del PIL del 2019 al 113,8 % nel 2020.

³ Raccomandazione del Consiglio, del 9 luglio 2019, sul programma nazionale di riforma 2019 del Belgio e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2019 del Belgio (GU C 301 del 5.9.2019, pag. 1).

Grafico 1: Grafico - Rapporto debito pubblico/PIL, Belgio, % del PIL



Fonte: servizi della Commissione.

L'analisi della sostenibilità del debito è stata aggiornata con le previsioni di primavera 2020 della Commissione. Nel complesso, la valutazione della sostenibilità del debito indica che nel medio termine, nonostante i rischi, il debito rimane sostenibile, anche alla luce di importanti fattori attenuanti (tra cui il profilo del debito e il livello storicamente basso dei tassi d'interesse). In particolare, sebbene la posizione debitoria si deteriori a causa della crisi della Covid-19, si prevede che nello scenario di base il rapporto debito/PIL si trovi su una traiettoria sostenibile (in calo) a medio termine⁴.

4.5 Altri fattori addotti dallo Stato membro

L'11 maggio 2020 le autorità belghe hanno trasmesso una lettera che riportava i fattori significativi, a norma dell'articolo 2, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 1467/97. L'analisi presentata nelle precedenti sezioni copre già sostanzialmente i fattori principali addotti dalle autorità. Un fattore supplementare non menzionato in precedenza consiste nel limitato margine di manovra di cui dispone il governo in carica per gli affari correnti per adottare misure a riduzione del disavanzo a livello federale.

5. CONCLUSIONI

Sulla base del programma di stabilità, il disavanzo pubblico del Belgio nel 2020 raggiungerà il 7,5 % del PIL, risultando pertanto superiore e non vicino al valore di riferimento del 3 % del PIL stabilito dal trattato. Il previsto superamento del valore di riferimento è considerato eccezionale ma non temporaneo.

⁴ Lo scenario di base si fonda sulle previsioni di primavera 2020 della Commissione. Dopo il 2021 si ipotizza un graduale adeguamento della politica di bilancio, coerente con i quadri di coordinamento e di sorveglianza economica e di bilancio dell'UE. Le proiezioni relative alla crescita del PIL reale si basano sulla cosiddetta metodologia EPC/OGWG T+10. In particolare, la crescita effettiva del PIL (reale) è trainata dalla sua crescita potenziale ed è influenzata dagli eventuali aggiustamenti di bilancio supplementari che sono presi in considerazione (attraverso il moltiplicatore fiscale). Si presuppone che l'inflazione converga gradualmente al 2 %. Le ipotesi sui tassi di interesse sono formulate in funzione delle aspettative dei mercati finanziari. Nello scenario avverso si ipotizzano tassi di interesse più elevati (di 500 punti base) e una crescita del PIL inferiore (di -0,5 punti percentuali) rispetto allo scenario di base (per tutto il periodo oggetto delle previsioni).

Alla fine del 2019 il debito pubblico lordo del Belgio era pari al 98,6 % del PIL, al di sopra del valore di riferimento del 60 % del PIL stabilito dal trattato. Nel 2019 il Belgio non ha rispettato il parametro per la riduzione del debito.

In conformità al trattato e al patto di stabilità e crescita, la presente relazione ha preso in esame anche i fattori significativi. Come specificato all'articolo 2, paragrafo 4, del regolamento (CE) n. 1467/97, per quanto riguarda la conformità al criterio del disavanzo nel 2020, poiché il rapporto debito pubblico/PIL supera il valore di riferimento del 60 % e non è soddisfatta la duplice condizione, ovvero che il disavanzo pubblico resti vicino al valore di riferimento e che il superamento di detto valore sia temporaneo, tali fattori significativi non possono essere presi in considerazione nel percorso che porta alla decisione sull'esistenza di un disavanzo eccessivo in base al criterio del disavanzo per il Belgio.

Per quanto riguarda la conformità con il criterio del debito nel 2019, i fattori significativi, in particolare i) le condizioni macroeconomiche osservate. ii) l'attuazione delle riforme strutturali intese a favorire la crescita negli ultimi anni, e iii) la deviazione significativa dal percorso raccomandato di avvicinamento all'obiettivo di bilancio a medio termine, portano a concludere che il criterio del debito definito nel trattato e nel regolamento (CE) n. 1467/1997 non è soddisfatto.

Nel complesso, l'analisi suggerisce che il criterio del disavanzo e il criterio del debito definiti nel trattato e nel regolamento (CE) n. 1467/1997 non sono soddisfatti.