



Bruselas, 20.5.2020
COM(2020) 534 final

INFORME DE LA COMISIÓN

Bélgica

**Informe elaborado de conformidad con el artículo 126, apartado 3, del Tratado de
Funcionamiento de la Unión Europea**

INFORME DE LA COMISIÓN

Bélgica

Informe elaborado de conformidad con el artículo 126, apartado 3, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea

1. INTRODUCCIÓN

El 20 de marzo de 2020, la Comisión adoptó una Comunicación relativa a la activación de la cláusula general de salvaguardia del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. La cláusula, tal como se recoge en el artículo 5, apartado 1, el artículo 6, apartado 3, el artículo 9, apartado 1, y el artículo 10, apartado 3, del Reglamento (CE) n.º 1466/97 y en el artículo 3, apartado 5, y el artículo 5, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1467/97, facilita la coordinación de las políticas presupuestarias en tiempos de crisis económica grave. En su Comunicación, la Comisión compartía con el Consejo su opinión de que, teniendo en cuenta la grave recesión económica que se preveía como consecuencia del brote de COVID-19, las condiciones actuales permiten la activación de la cláusula. El 23 de marzo de 2020, los ministros de Hacienda de los Estados miembros aceptaron la evaluación de la Comisión. La activación de la cláusula general de salvaguardia permite una desviación temporal de la trayectoria de ajuste hacia el objetivo presupuestario a medio plazo, siempre que dicha desviación no ponga en peligro la sostenibilidad presupuestaria a medio plazo. Por lo que respecta al componente corrector, el Consejo también puede decidir, previa recomendación de la Comisión, adoptar una trayectoria presupuestaria revisada. La cláusula general de salvaguardia no suspende los procedimientos del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Permite a los Estados miembros apartarse de los requisitos presupuestarios que se aplicarían en condiciones normales, y a la Comisión y al Consejo adoptar las medidas de coordinación política necesarias en el marco del Pacto.

Los datos notificados por las autoridades belgas el 31 de marzo de 2020, validados a continuación por Eurostat¹, muestran que el déficit de las Administraciones Públicas en Bélgica alcanzó el 1,9 % del PIB en 2019, mientras que la deuda bruta de las administraciones públicas se situó en el 98,6 % del PIB. Según el Programa de Estabilidad de 2020, Bélgica prevé un déficit del 7,5 % del PIB en 2020, mientras que la deuda alcanzaría el 115 % del PIB.

El déficit previsto para 2020 ofrece indicios razonables de la existencia de un déficit excesivo tal como se define en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento.

¹<https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/10294648/2-22042020-AP-EN.pdf/6c8f0ef4-6221-1094-fe77-a07764b0369f>

Por otro lado, los datos de 2019 suponen un avance insuficiente hacia el valor de referencia para la reducción de la deuda, lo que también proporciona indicios razonables de la existencia de un déficit excesivo tal como se define en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento.

En este contexto, la Comisión ha elaborado el presente informe, que analiza el cumplimiento por parte de Bélgica de los criterios de déficit y deuda del Tratado. En él se tienen en cuenta todos los factores pertinentes y se toma debidamente en consideración la grave perturbación económica derivada de la pandemia de COVID-19.

Cuadro 1. Déficit y deuda de las Administraciones Públicas (% del PIB)

		2016	2017	2018	2019	2020 COM	2021 COM
Criterio de déficit	Saldo de las Administraciones Públicas	-2,4	-0,7	-0,8	-1,9	-8,9	-4,2
Criterio de deuda	Deuda bruta de las Administraciones Públicas	104,9	101,7	99,8	98,6	113,8	110,0
	Diferencia respecto del valor de referencia para la reducción de la deuda		0,4	0,2	0,7	5,7	1,8

Fuente: Eurostat, previsiones de la primavera de 2020 de la Comisión.

2. CRITERIO DE DÉFICIT

Sobre la base del Programa de Estabilidad de 2020, se espera que el déficit de las Administraciones Públicas de Bélgica alcance el 7,5 % del PIB en 2020, situándose por encima del valor de referencia del Tratado del 3 % del PIB y no cercano a este valor.

El exceso previsto sobre el valor de referencia del Tratado en 2020 es excepcional, pues obedece a una grave recesión económica. En concreto, aunque las medidas adoptadas para contrarrestar la pandemia de COVID-19 ascienden al 1,2 % del PIB, se prevé que los estabilizadores automáticos contribuyan al déficit previsto en 5 puntos porcentuales del PIB. Teniendo en cuenta el impacto de la pandemia de COVID-19, las previsiones de la primavera de 2020 de la Comisión estiman una contracción del PIB real del 7,2 % en 2020.

El exceso previsto sobre el valor de referencia del Tratado no sería temporal ya que, según las previsiones de la primavera de 2020 de la Comisión, el déficit se mantendrá por encima del 3 % del PIB en 2021.

En resumen, el déficit previsto para 2020 se sitúa por encima del valor de referencia del 3 % del PIB establecido en el Tratado, y no es cercano a ese valor. El exceso previsto se considera excepcional, pero no temporal según la definición que figura en el Tratado y el Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Por lo tanto, el análisis indica que, a primera vista, no se cumple el criterio de déficit tal como se define en el Tratado y el Reglamento (CE) n.º 1467/97.

3. CRITERIO DE DEUDA

La ratio deuda pública/PIB se redujo del 99,8 % en 2018 al 98,6 % en 2019. El efecto de reducción de la deuda derivado de un ligero superávit primario, de ajustes de los flujos de existencias de deuda, del crecimiento del PIB real y del aumento de los precios (efecto de inflación) se vio compensado en parte por el gasto en concepto de intereses, pero prosiguió una tendencia descendente.

Los datos notificados muestran que Bélgica no cumplió el valor de referencia para la reducción de la deuda en 2019 (véase el cuadro 1), ya que se apartó del mismo en un 0,7 % del PIB.

Por lo tanto, el análisis indica que, a primera vista, basándose en los datos de ejecución de 2019, no se cumple el criterio de deuda.

4. FACTORES PERTINENTES

El artículo 126, apartado 3, del Tratado establece que, si un Estado miembro no cumple los requisitos de uno de estos criterios o de ambos, la Comisión debe elaborar un informe. El informe debe examinar también «si el déficit público supera los gastos públicos de inversión, así como todos los demás factores pertinentes, incluida la situación económica y presupuestaria a medio plazo del Estado miembro».

Esos factores se especifican más detalladamente en el artículo 2, apartado 3, del Reglamento (CE) n.º 1467/97, según el cual se prestará la debida consideración a «cualquier otro factor que, en opinión del Estado miembro de que se trate, sea pertinente para evaluar globalmente la observancia de los criterios en materia de déficit y deuda y que el Estado miembro haya puesto en conocimiento del Consejo y de la Comisión».

En caso de incumplimiento aparente del criterio de deuda, el análisis de los factores pertinentes se justifica tanto más cuanto que la dinámica de la deuda se ve influida en mayor medida que el déficit por factores ajenos al control del Gobierno. Es lo que reconoce el artículo 2, apartado 4, del Reglamento (CE) n.º 1467/97, que determina la necesidad de tomar en consideración los factores pertinentes al evaluar el cumplimiento del criterio de deuda, independientemente de la importancia del incumplimiento. De tal forma, a la hora de evaluar el cumplimiento del criterio de deuda, es preciso considerar al menos los tres aspectos principales siguientes, habida cuenta de su efecto en la dinámica y la sostenibilidad de la deuda: i) el respeto del objetivo a medio plazo o de la trayectoria de ajuste hacia su consecución, ii) la aplicación de reformas estructurales y iii) las condiciones económicas imperantes.

Tal como se especifica en el artículo 2, apartado 4, del Reglamento (CE) n.º 1467/97, por lo que se refiere al cumplimiento del criterio de déficit en 2020, dado que la ratio deuda pública/PIB supera el valor de referencia del 60 % y no se cumple la doble condición, es decir, que el déficit se mantenga cercano al valor de referencia y que su exceso sobre el valor de referencia sea temporal, estos factores pertinentes no pueden tenerse en cuenta en las etapas conducentes a la decisión sobre la existencia de un déficit excesivo sobre la base del criterio de déficit para Bélgica.

En la situación actual, un factor clave adicional que debe tenerse en cuenta en relación con 2020 es la repercusión económica de la pandemia de COVID-19, que tiene un impacto muy

importante en la situación presupuestaria y da lugar a unas perspectivas muy inciertas. La pandemia también ha dado lugar a la activación de la cláusula general de salvaguardia.

4.1. Pandemia de COVID-19

La pandemia de COVID-19 ha ocasionado una grave perturbación económica que está teniendo consecuencias negativas significativas en la Unión Europea en su conjunto. Las consecuencias en el crecimiento del PIB dependerán de la duración de la pandemia y de las medidas adoptadas por las autoridades nacionales y a nivel europeo y mundial para ralentizar su propagación, proteger las capacidades de producción y apoyar la demanda agregada. Los Estados miembros ya han adoptado o están adoptando medidas presupuestarias para aumentar la capacidad de sus sistemas sanitarios y prestar ayuda a las personas y sectores especialmente afectados. También se han adoptado importantes medidas de apoyo a la liquidez y otras garantías. A reserva de una información más detallada, las autoridades estadísticas competentes deben examinar si dichas medidas tienen o no un impacto inmediato en el saldo de las Administraciones Públicas. Unidas a la caída de la actividad económica, esas medidas contribuirán a aumentar sustancialmente las situaciones de déficit público y de deuda pública.

4.2 Situación económica a medio plazo teniendo en cuenta las reformas estructurales

Desde 2016, el crecimiento del PIB real ha aumentado por encima del potencial, impulsado por una inversión dinámica y por el consumo privado, mientras que la contribución procedente de las exportaciones netas se ha mantenido a un nivel moderado. El crecimiento nominal se recuperó en 2017 y disminuyó ligeramente en 2018 y 2019, debido a la ralentización de la actividad económica y a un debilitamiento del deflactor del PIB. Por lo tanto, no puede aducirse que las condiciones macroeconómicas sean un factor atenuante a la hora de explicar el motivo de que Bélgica no haya realizado progresos suficientes hacia el cumplimiento del valor de referencia para la reducción de la deuda en 2019.

Se espera que la actividad económica se vea gravemente afectada por la pandemia de COVID-19 y las medidas de contención conexas. Según las previsiones de la primavera de 2020 de la Comisión, el PIB disminuirá un 7,2 % en 2020, como consecuencia de una caída del consumo privado y de la inversión, mientras que se prevé que la contribución neta del comercio al crecimiento siga siendo negativa en un contexto de reducción del volumen de los intercambios comerciales. Las perspectivas macroeconómicas se caracterizan por un grado excepcional de incertidumbre en cuanto a la duración de la pandemia y el impacto económico de la misma. Esta incertidumbre constituye un factor atenuante a la hora de evaluar el cumplimiento del criterio de déficit por parte de Bélgica en 2020.

En su informe por país de 2020², la Comisión determina que Bélgica ha realizado avances limitados en el cumplimiento de las recomendaciones específicas por país de 2019, en parte por carecer de un Gobierno con plenos poderes a escala federal. Sin embargo, el país ha realizado algunos progresos en el fomento de la inversión en infraestructuras de transporte

² Véase el documento de trabajo de los servicios de la Comisión SWD (2020) 500 final, de 26.2.2020, «Informe sobre Bélgica 2020» que incluye un examen exhaustivo en relación con la prevención y la corrección de los desequilibrios macroeconómicos.

sostenibles, si bien no ha avanzado en la coordinación de las políticas presupuestarias en todos los niveles de gobierno. En 2019, el Gobierno federal en funciones prosiguió con la aplicación de las medidas previamente adoptadas, en particular la reforma del impuesto de sociedades, el «desplazamiento de impuestos», la reforma de las pensiones y la reforma del mercado laboral («Pacto por el empleo»).

4.3 Situación presupuestaria a medio plazo teniendo en cuenta la inversión pública

El déficit global aumentó del 0,8 % del PIB en 2018 al 1,9 % en 2019, debido en buena medida a un gran descenso de los impuestos corrientes sobre la renta y el patrimonio. En particular, los ingresos procedentes del impuesto sobre sociedades cayeron tras un estímulo transitorio en 2017 y 2018 debido a un cambio en el calendario de recaudación tributaria. La inversión pública se mantuvo estable en torno al 2,6 % del PIB en ambos años, por encima del déficit de las Administraciones Públicas.

El 9 de julio de 2019, se recomendó a Bélgica que garantizase que la tasa de crecimiento nominal del gasto público primario, excluidas las medidas discrecionales relativas a los ingresos y las medidas puntuales, no superase el 2,8 % en 2019 («valor de referencia para el gasto»), lo que correspondía a un ajuste estructural del 0,1 % del PIB, teniendo en cuenta la cláusula de reforma estructural³. Sobre la base de los datos de ejecución y de las previsiones de la Comisión, el crecimiento del gasto superó el valor de referencia, con una desviación del 0,7 % del PIB en 2019 con respecto a la trayectoria de ajuste recomendada hacia el objetivo presupuestario a medio plazo, lo que apunta a una desviación significativa. El saldo estructural se deterioró en 0,6 puntos porcentuales del PIB en 2019, lo que también indica una desviación significativa del 0,7 % del PIB. Si se observa el conjunto del período 2018-2019, se obtiene una valoración similar. El incumplimiento de los requisitos del componente preventivo es un factor agravante a la hora de evaluar el incumplimiento, a primera vista, por parte de Bélgica, del criterio de deuda en 2019.

En el Programa de Estabilidad se proporciona información sobre las medidas sustanciales para contener la pandemia y apoyar la economía. En él se considera que las repercusiones presupuestarias de estas medidas de apoyo directo se sitúan en el 2,3 % del PIB en 2020. Las perspectivas presupuestarias a medio plazo siguen siendo muy inciertas.

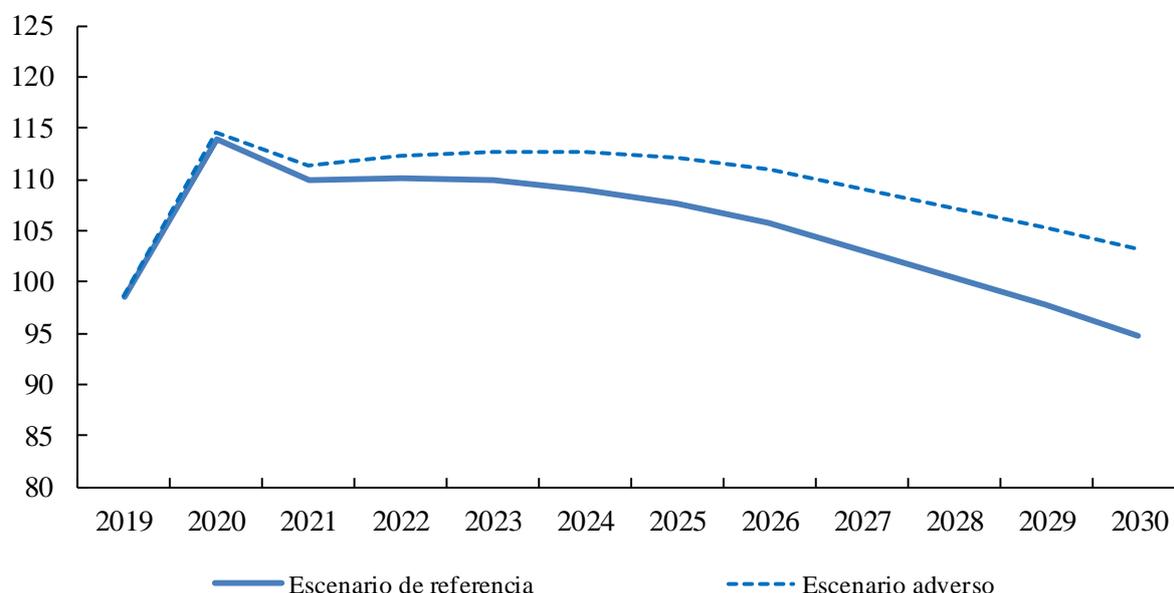
4.4 Situación de la deuda pública a medio plazo

La deuda pública disminuyó de manera constante entre 2016 y 2018, pasando del 104,9 % al 99,8 % del PIB, debido al aumento de los excedentes primarios y a la disminución de los pagos de intereses. En 2019, la ratio de deuda siguió reduciéndose, hasta el 98,6 %, lo que refleja el efecto de reducción de la deuda derivado de un ligero superávit primario, ajustes entre flujos fondos a la baja y un efecto de bola de nieve del 0,9 % del PIB como consecuencia del crecimiento del PIB real y del aumento de los precios (efecto de inflación). Esta reducción se vio compensada en parte por el gasto en concepto de intereses, si bien este fue disminuyendo.

³ Recomendación del Consejo, de 9 de julio de 2019, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2019 de Bélgica y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2019 de Bélgica (DO C 301 de 5.9.2019, p. 1).

Según las previsiones de la primavera de 2020 de la Comisión, se prevé que la deuda de las Administraciones Públicas aumente del 98,6 % del PIB en 2019 al 113,8 % en 2020.

Gráfico1: Ratio deuda pública/PIB de Bélgica (% del PIB)



Fuente: Servicios de la Comisión.

El análisis de la sostenibilidad de la deuda se ha actualizado basándose en las previsiones de la primavera de 2020 de la Comisión. En general, la evaluación de la sostenibilidad de la deuda indica que, a pesar de los riesgos, la situación de la deuda sigue siendo sostenible a medio plazo, debido, también, a importantes factores atenuantes (incluido el perfil de la deuda y el nivel históricamente bajo de los tipos de interés). En particular, si bien la situación de la deuda se deteriora como consecuencia de la crisis de la COVID-19, se espera que la ratio deuda/PIB del escenario de referencia se sitúe en una trayectoria sostenible (decreciente) a medio plazo⁴.

4.5 Otros factores alegados por el Estado miembro

El 11 de mayo de 2020, las autoridades belgas remitieron una carta en la que se exponían los factores pertinentes de conformidad con el artículo 2, apartado 3, del Reglamento (CE) n.º

⁴ El escenario de referencia se basa en las previsiones de la primavera de 2020 de la Comisión. De 2021 en adelante, se supone que se producirá un ajuste gradual de la política presupuestaria, coherente con los marcos de coordinación y supervisión económica y presupuestaria de la UE. El crecimiento del PIB real se estima aplicando la metodología T + 10 EPC/OGWG del Grupo de Trabajo sobre la Brecha de Producción del Comité de Política Económica. En particular, el crecimiento efectivo (real) del PIB se ve impulsado por su crecimiento potencial y afectado por cualquier ajuste presupuestario adicional considerado (a través del multiplicador presupuestario). Se supone que la inflación va a converger gradualmente hasta el 2 %. Las hipótesis sobre los tipos de interés se establecen en consonancia con las expectativas de los mercados financieros. En el escenario adverso, se supone que habrá unos tipos de interés más elevados (500 puntos básicos) y un menor crecimiento del PIB (-0,5 puntos porcentuales), con respecto al escenario de referencia (a lo largo de todo el horizonte de proyección).

1467/97. En el análisis expuesto en las secciones precedentes, se tratan ya ampliamente los principales factores alegados por las autoridades. Otro factor aún no mencionado es el limitado margen de maniobra del Gobierno en funciones para adoptar medidas de reducción del déficit a nivel federal.

5. CONCLUSIONES

De conformidad con el Programa de Estabilidad de 2020, se prevé que el déficit de las Administraciones Públicas de Bélgica aumente hasta alcanzar el 7,5 % del PIB en 2020, lo que lo situará por encima y no cercano al valor de referencia del Tratado del 3 % del PIB. El exceso previsto sobre el valor de referencia se considera excepcional, pero no temporal.

La deuda bruta de las Administraciones Públicas se situó en el 98,6 % del PIB al finalizar 2019, cifra superior al valor de referencia del 60 % del PIB establecido en el Tratado. En 2019, Bélgica no respetó el valor de referencia para la reducción de la deuda.

De conformidad con el Tratado y el Pacto de Estabilidad y Crecimiento, el presente informe también ha examinado los factores pertinentes. Tal como se especifica en el artículo 2, apartado 4, del Reglamento (CE) n.º 1467/97, por lo que se refiere al cumplimiento del criterio de déficit en 2020, dado que la ratio deuda pública/PIB supera el valor de referencia del 60 % y no se cumple la doble condición, es decir, que el déficit se mantenga cercano al valor de referencia y que su exceso sobre el valor de referencia sea temporal, esos factores pertinentes no pueden tenerse en cuenta en las etapas conducentes a la decisión sobre la existencia de un déficit excesivo sobre la base del criterio de déficit para Bélgica.

Por lo que se refiere al cumplimiento del criterio de deuda en 2019, el análisis de los factores pertinentes, en particular: i) las condiciones macroeconómicas observadas; ii) la aplicación en los últimos años de reformas estructurales de fomento del crecimiento, y iii) la desviación significativa con respecto a la trayectoria de ajuste recomendada para alcanzar el objetivo presupuestario a medio plazo, lleva a la conclusión de que no se cumple el criterio de deuda definido en el Tratado y en el Reglamento (CE) n.º 1467/1997.

En términos generales, el análisis indica que no se cumplen los criterios de déficit y deuda definidos en el Tratado y en el Reglamento (CE) n.º 1467/1997.