

# Journal officiel

## de l'Union européenne

# C 247



Édition  
de langue française

## Communications et informations

57<sup>e</sup> année

29 juillet 2014

### Sommaire

#### I Résolutions, recommandations et avis

#### RECOMMANDATIONS

##### Conseil

2014/C 247/01	Recommandation du Conseil du 8 juillet 2014 concernant le programme national de réforme de la Belgique pour 2014 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de la Belgique pour 2014 .....	1
2014/C 247/02	Recommandation du Conseil du 8 juillet 2014 concernant le programme national de réforme de la Bulgarie pour 2014 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la Bulgarie pour 2014 .....	7
2014/C 247/03	Recommandation du Conseil du 8 juillet 2014 concernant le programme national de réforme de la République tchèque pour 2014 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la République tchèque pour 2014 .....	12
2014/C 247/04	Recommandation du Conseil du 8 juillet 2014 concernant le programme national de réforme du Danemark pour 2014 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence du Danemark pour 2014 .....	17
2014/C 247/05	Recommandation du Conseil du 8 juillet 2014 concernant le programme national de réforme de l'Allemagne pour 2014 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de l'Allemagne pour 2014 .....	20
2014/C 247/06	Recommandation du Conseil du 8 juillet 2014 concernant le programme national de réforme de l'Estonie pour 2014 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de l'Estonie pour 2014 .....	25
2014/C 247/07	Recommandation du Conseil du 8 juillet 2014 concernant le programme national de réforme de l'Irlande pour 2014 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de l'Irlande pour 2014 ...	29

# FR

2014/C 247/08	Recommandation du Conseil du 8 juillet 2014 concernant le programme national de réforme de l'Espagne pour 2014 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de l'Espagne pour 2014 .....	35
2014/C 247/09	Recommandation du Conseil du 8 juillet 2014 concernant le programme national de réforme de la France pour 2014 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de la France pour 2014 .....	42
2014/C 247/10	Recommandation du Conseil du 8 juillet 2014 concernant le programme national de réforme de la Croatie pour 2014 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la Croatie pour 2014 .....	50
2014/C 247/11	Recommandation du Conseil du 8 juillet 2014 concernant le programme national de réforme de l'Italie pour 2014 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de l'Italie pour 2014 .....	57
2014/C 247/12	Recommandation du Conseil du 8 juillet 2014 concernant le programme national de réforme de la Lettonie pour 2014 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de la Lettonie pour 2014 .....	63
2014/C 247/13	Recommandation du Conseil du 8 juillet 2014 concernant le programme national de réforme de la Lituanie pour 2014 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la Lituanie pour 2014 .....	67
2014/C 247/14	Recommandation du Conseil du 8 juillet 2014 concernant le programme national de réforme du Luxembourg pour 2014 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité du Luxembourg pour 2014 .....	72
2014/C 247/15	Recommandation du Conseil du 8 juillet 2014 concernant le programme national de réforme de la Hongrie pour 2014 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la Hongrie pour 2014 .....	77
2014/C 247/16	Recommandation du Conseil du 8 juillet 2014 concernant le programme national de réforme de Malte pour 2014 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de Malte pour 2014 .....	83
2014/C 247/17	Recommandation du Conseil du 8 juillet 2014 concernant le programme national de réforme des Pays-Bas pour 2014 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité des Pays-Bas pour 2014 .....	88
2014/C 247/18	Recommandation du Conseil du 8 juillet 2014 concernant le programme national de réforme de l'Autriche pour 2014 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de l'Autriche pour 2014 .....	92
2014/C 247/19	Recommandation du Conseil du 8 juillet 2014 concernant le programme national de réforme de la Pologne pour 2014 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la Pologne pour 2014 .....	97
2014/C 247/20	Recommandation du Conseil du 8 juillet 2014 concernant le programme national de réforme du Portugal pour 2014 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité du Portugal pour 2014 .....	102
2014/C 247/21	Recommandation du Conseil du 8 juillet 2014 concernant le programme national de réforme de la Roumanie pour 2014 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la Roumanie pour 2014 .....	109
2014/C 247/22	Recommandation du Conseil du 8 juillet 2014 concernant le programme national de réforme de la Slovénie pour 2014 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de la Slovénie pour 2014 .....	115

2014/C 247/23	Recommandation du Conseil du 8 juillet 2014 concernant le programme national de réforme de la Slovaquie pour 2014 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de la Slovaquie pour 2014 .....	122
2014/C 247/24	Recommandation du Conseil du 8 juillet 2014 concernant le programme national de réforme de la Finlande pour 2014 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de la Finlande pour 2014 .....	127
2014/C 247/25	Recommandation du Conseil du 8 juillet 2014 concernant le programme national de réforme de la Suède pour 2014 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la Suède pour 2014 .....	132
2014/C 247/26	Recommandation du Conseil du 8 juillet 2014 concernant le programme national de réforme du Royaume-Uni pour 2014 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence du Royaume-Uni pour 2014 .....	136
2014/C 247/27	Recommandation du Conseil du 8 juillet 2014 sur la mise en œuvre des grandes orientations des politiques économiques des États membres dont la monnaie est l'euro .....	141

---

## II *Communications*

### COMMUNICATIONS PROVENANT DES INSTITUTIONS, ORGANES ET ORGANISMES DE L'UNION EUROPÉENNE

#### **Conseil**

2014/C 247/28	Note explicative — Document d'accompagnement des recommandations du Conseil adressées aux États membres dans le cadre du semestre européen 2014 .....	144
---------------	---	-----



## I

(Résolutions, recommandations et avis)

## RECOMMANDATIONS

## CONSEIL

## RECOMMANDATION DU CONSEIL

du 8 juillet 2014

**concernant le programme national de réforme de la Belgique pour 2014 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de la Belgique pour 2014**

(2014/C 247/01)

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 121, paragraphe 2, et son article 148, paragraphe 4,

vu le règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques<sup>(1)</sup>, et notamment son article 5, paragraphe 2,

vu le règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques<sup>(2)</sup>, et notamment son article 6, paragraphe 1,

vu la recommandation de la Commission européenne,

vu les résolutions du Parlement européen,

vu les conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

vu l'avis du comité économique et financier,

vu l'avis du comité de la protection sociale,

vu l'avis du comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

- (1) Le 26 mars 2010, le Conseil européen a approuvé la proposition de la Commission de lancer la stratégie Europe 2020, une nouvelle stratégie pour la croissance et l'emploi, fondée sur une coordination renforcée des politiques économiques, qui porte avant tout sur les principaux domaines dans lesquels des mesures sont nécessaires pour doper le potentiel de croissance durable et de compétitivité de l'Europe.
- (2) Sur la base des propositions de la Commission, le Conseil a adopté, le 13 juillet 2010, une recommandation relative aux grandes orientations des politiques économiques des États membres et de l'Union (2010-2014) et, le 21 octobre 2010, une décision relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres<sup>(3)</sup>, qui forment ensemble les «lignes directrices intégrées». Les États membres ont été invités à tenir compte de ces lignes directrices intégrées dans leurs politiques nationales en matière d'économie et d'emploi.

<sup>(1)</sup> JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

<sup>(2)</sup> JO L 306 du 23.11.2011, p. 25.

<sup>(3)</sup> Maintenu pour 2014 par la décision 2014/322/UE du 6 mai 2014 du 6 mai 2014 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres pour 2014 (JO L 165 du 4.6.2014, p.49).

- (3) Le 29 juin 2012, les chefs d'État ou de gouvernement des États membres ont adopté un pacte pour la croissance et l'emploi qui fournit, aux niveaux national, de l'Union et de la zone euro, un cadre d'action cohérent mobilisant tous les moyens, instruments et politiques possibles. Ils ont statué sur les mesures à prendre au niveau des États membres et se sont en particulier pleinement engagés à atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020 et à mettre en œuvre les recommandations par pays.
- (4) Le 9 juillet 2013, le Conseil a adopté une recommandation<sup>(1)</sup> relative au programme national de réforme de la Belgique pour 2013 et a émis un avis sur la version actualisée du programme de stabilité de la Belgique pour la période 2012-2016. Le 15 novembre 2013, conformément au règlement (UE) n° 473/2013 du Parlement européen et du Conseil<sup>(2)</sup>, la Commission a présenté son avis sur le projet de plan budgétaire de la Belgique pour 2014.
- (5) Le 13 novembre 2013, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui marque le lancement du semestre européen 2014 de coordination des politiques économiques. Le 13 novembre 2013, également, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011, le rapport sur le mécanisme d'alerte, dans lequel la Belgique a été mentionnée parmi les États membres qui feraient l'objet d'un bilan approfondi.
- (6) Le 20 décembre 2013, le Conseil européen a approuvé les priorités concernant la stabilité financière, l'assainissement budgétaire et les mesures destinées à stimuler la croissance. Il a souligné la nécessité d'assurer un assainissement budgétaire différencié et propice à la croissance, de revenir à des pratiques normales en matière de prêt à l'économie, de promouvoir la croissance et la compétitivité, de lutter contre le chômage et les conséquences sociales de la crise et de moderniser l'administration publique.
- (7) Le 5 mars 2014, la Commission a publié les résultats de son bilan approfondi concernant la Belgique, conformément à l'article 5 du règlement (UE) n° 1176/2011. Son analyse l'amène à conclure que la Belgique continue à connaître des déséquilibres macroéconomiques qui requièrent une surveillance et l'adoption de mesures. En particulier, l'évolution de la compétitivité extérieure pour les biens continue de mériter une attention particulière, car la poursuite de sa détérioration menacerait la stabilité macroéconomique.
- (8) Le 30 avril 2014, la Belgique a présenté son programme national de réforme pour 2014 et son programme de stabilité pour 2014. Vu leur interdépendance, les deux programmes ont été évalués simultanément.
- (9) L'objectif de la stratégie budgétaire décrite dans le programme de stabilité pour 2014 est d'arriver à l'équilibre budgétaire en termes structurels en 2016 et d'atteindre l'objectif à moyen terme l'année suivante. Le programme de stabilité confirme l'objectif à moyen terme précédent de 0,75 % du PIB, qui est conforme aux objectifs du pacte de stabilité et de croissance, mais sa réalisation est reportée à 2017, soit un an plus tard que ce qui était prévu dans le programme de stabilité de l'année dernière. La progression annuelle prévue sur la voie de la réalisation de l'objectif à moyen terme est compatible avec l'ajustement requis par le pacte de stabilité et de croissance. Selon le programme de stabilité, le critère des dépenses est globalement rempli au cours de la période couverte par le programme. La dette, qui s'élevait à 101,5 % du PIB en 2013, est supérieure au critère de 60 % du PIB fixé par le traité et devrait, selon le programme de stabilité, diminuer progressivement pour atteindre 93 % du PIB environ en 2017. Globalement, les objectifs du programme de stabilité sont conformes aux exigences du pacte de stabilité et de croissance. Le scénario macroéconomique sous-tendant les projections budgétaires du programme de stabilité, qui a été élaboré par un organisme indépendant (Bureau fédéral du plan), est plausible. Les projections de croissance sont proches de celles établies par les services de la Commission dans les prévisions du printemps 2014. La trajectoire budgétaire n'est pas encore étayée par des mesures. Les prévisions de la Commission n'indiquent aucune amélioration structurelle en 2014 et, dans l'hypothèse habituelle de politiques inchangées, une détérioration structurelle est à attendre en 2015, ce qui fait peser un risque sur la réalisation des objectifs et pourrait se traduire par une déviation significative par rapport à l'ajustement requis pour la période 2014-2015 sur la voie de l'objectif à moyen terme. En outre,

(1) JO C 217 du 30.7.2013, p. 5.

(2) Règlement (UE) n° 473/2013 du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 établissant des dispositions communes pour le suivi et l'évaluation des projets de plans budgétaires et pour la correction des déficits excessifs dans les États membres de la zone euro (JO L 140 du 27.5.2013, p. 11).

toujours selon les prévisions de la Commission, la Belgique ne respectera la règle relative à la dette ni en 2014 ni en 2015. Sur la base de son évaluation du programme de stabilité et des prévisions de la Commission, conformément au règlement (CE) n° 1466/97, le Conseil est d'avis que la Belgique a ramené son déficit public durablement sous les 3 % du PIB en 2013, mais qu'elle risque de dévier considérablement par rapport aux exigences du volet préventif à partir de 2014.

- (10) La Belgique a réalisé des progrès substantiels dans la mise en place de mécanismes de coordination plus structurels. Un accord de coopération sur la coordination budgétaire a été conclu à la fin de l'année 2013, lequel établit une règle concernant l'équilibre budgétaire structurel (conforme à l'objectif à moyen terme) au niveau de l'ensemble des administrations publiques, comme l'exige le pacte budgétaire. En outre, cet accord formalise la pratique habituelle en matière de coordination i) en officialisant le rôle du Comité de concertation dans ce processus et ii) en rendant le rôle consultatif du Conseil supérieur des finances plus explicite. L'accord prévoit par ailleurs un renforcement du rôle de surveillance du Conseil supérieur des finances par l'introduction d'un mécanisme de correction explicite en cas de déviation importante par rapport aux objectifs convenus. Des dispositions complémentaires pourraient se révéler nécessaires pour rendre contraignants les objectifs au-delà de 2014.
- (11) Bien que la Belgique soit récemment parvenue à enrayer la hausse de son taux d'endettement, le poids de la dette publique, qui s'élève à 101,5 % du PIB, est élevé, et il existe des responsabilités et obligations futures considérables découlant des engagements en matière de retraites. Si la Belgique souhaite s'acquitter de ces responsabilités et obligations en maintenant un niveau de vie élevé, l'évolution des coûts budgétaires doit être contenue, les taux d'activité et d'emploi devraient être augmentés et la compétitivité internationale doit être améliorée. Dans chacun de ces domaines, la Belgique reste confrontée à des défis importants. Bien que la Belgique ait pris des mesures dans la bonne direction, qui produiront leurs effets dans les années à venir, une action plus ambitieuse sera requise, d'autant plus que des réformes sont également en cours chez ses partenaires commerciaux.
- (12) Le niveau global de la fiscalité en Belgique est parmi les plus élevés de l'Union, et la charge fiscale pèse lourdement sur le travail, ce qui se traduit par l'un des coins fiscaux les plus importants de l'Union. Un certain nombre d'aspects du système fiscal sont préjudiciables à l'environnement, comme le traitement fiscal des voitures de société. Des mesures ciblées ont été prises pour diminuer le coût du travail pour certains groupes spécifiques et pour réduire l'écart entre le salaire brut et le salaire net au bas de l'échelle salariale. Toutefois, aucun déplacement significatif de la charge fiscale vers des assiettes fiscales dont l'imposition est moins préjudiciable à la croissance n'a eu lieu. Les premières réflexions ont été entamées sur une réforme fiscale globale, devant contribuer à assurer la viabilité des finances publiques, à soutenir la compétitivité et l'emploi et à préserver l'environnement. Il faudrait que cette réforme permette de déplacer la charge fiscale pesant sur le travail, de simplifier le système fiscal, d'augmenter l'efficacité de la TVA, d'élargir les assiettes fiscales, de réduire les dépenses fiscales, de combler les lacunes législatives et de supprimer progressivement les subventions préjudiciables à l'environnement.
- (13) Selon les projections, le vieillissement de la population aura une lourde incidence sur la Belgique, les coûts liés au vieillissement devant, selon les prévisions, augmenter de plus de 8 % du PIB entre 2010 et 2060, notamment en raison du paiement des pensions et des soins de longue durée. La réforme de la sécurité sociale des personnes âgées récemment entreprise devrait avoir une incidence positive sur le taux d'emploi de ces dernières. Néanmoins, étant donné l'ampleur du défi, des efforts supplémentaires sont nécessaires pour assurer la viabilité budgétaire. Il convient dans ce contexte de tenir compte de la nécessité de préserver l'adéquation des systèmes de sécurité sociale pour les personnes âgées. Des mesures s'imposent pour lier l'âge de départ à la retraite à l'évolution de l'espérance de vie, pour réduire l'écart entre l'âge légal et l'âge effectif de départ à la retraite et pour améliorer le rapport coût-efficacité des dépenses publiques en matière de soins de longue durée.
- (14) La Belgique est confrontée à une sous-utilisation chronique de la main-d'œuvre. Les taux d'activité et d'emploi sont inférieurs à la moyenne de l'Union et stagnent, tandis que le chômage de longue durée exprimé en pourcentage du chômage total reste élevé. Dans la plupart des cas, le coin fiscal élevé, du fait de son interaction avec le système de prestations, crée d'importantes trappes à chômage et à inactivité pour la majorité des catégories de travailleurs. Si des mesures ont été prises pour éliminer les trappes à chômage pour les bas salaires, ce phénomène s'est amplifié pour la plupart des autres catégories et les trappes à inactivité restent très nombreuses. En raison du maintien du coût élevé de la main-d'œuvre, les politiques de recrutement cherchent généralement à réduire les risques au minimum, au détriment des travailleurs en marge, comme les jeunes, les personnes peu qualifiées et les personnes issues de l'immigration, qui, avec les travailleurs âgés, connaissent une participation au marché du travail largement inférieure à la moyenne de l'Union. La forte protection des travailleurs en place, qui implique la perte de droits en cas de changement d'emploi (par exemple indemnités de licenciement, retraite anticipée, primes

d'ancienneté), décourage la mobilité professionnelle entre emplois et secteurs. Cette inertie rend les politiques actives du marché du travail relativement inefficaces en Belgique et se traduit par une situation dans laquelle on observe la coexistence de taux élevés de chômage dans certains domaines et secteurs et d'un marché du travail tendu et d'une pénurie de main-d'œuvre qualifiée, freinant la croissance, dans d'autres. Le chômage des jeunes a fortement augmenté au cours de l'année dernière, avec de grandes disparités entre les régions et les groupes. La résolution du problème structurel de l'inadéquation des qualifications devra aller de pair avec la lutte contre le problème urgent de l'abandon scolaire et des jeunes qui quittent le système éducatif sans qualifications. La sixième réforme de l'État offre la possibilité d'améliorer l'efficacité et le ciblage des politiques de l'emploi, pour autant que la coopération entre les niveaux fédéral et régional soit optimisée.

- (15) La Belgique continue à enregistrer une dégradation de sa compétitivité, y compris pour les facteurs hors coûts. En particulier, la capacité du secteur manufacturier à affronter la concurrence internationale s'érode, ce qui se traduit par une diminution des marges des producteurs et la destruction d'emplois. La Belgique a traditionnellement recouru à l'indexation des salaires pour maintenir le pouvoir d'achat. Néanmoins, les dépassements en matière de croissance globale des salaires ont été corrigés tardivement et insuffisamment. De plus, la norme salariale centrale ne permet pas toujours la prise en considération adéquate de l'évolution de la productivité sectorielle et des conditions du marché du travail local. Par conséquent, les salaires ont augmenté plus rapidement que la productivité, ce qui s'est traduit par des pertes d'emplois et de compétitivité. En concertation avec les partenaires sociaux et dans le respect des pratiques nationales, la Belgique devrait réformer son système de formation des salaires de façon à permettre une plus grande dispersion sectorielle des salaires et un meilleur alignement de ces derniers sur l'évolution de la productivité. Les prix dans le secteur du commerce de détail restent supérieurs à ceux des pays voisins, tandis que les restrictions applicables aux services professionnels entravent la mise au point de modèles d'entreprise innovants et freinent les investissements. Les tarifs de distribution de l'électricité restent parmi les plus élevés d'Europe, et leur régionalisation programmée ajoute à l'incertitude concernant l'évolution future des coûts de distribution pour l'utilisateur final, étant donné que les tarifs actuellement gelés ne couvrent pas la hausse des coûts des distributeurs. Si la Belgique souhaite maintenir des salaires élevés et en même temps créer de nouveaux emplois, elle doit produire et vendre sur les marchés mondiaux des biens davantage élaborés et à plus haute valeur ajoutée qu'à l'heure actuelle. La Belgique manque d'entreprises à croissance rapide dans les secteurs innovants. Le soutien à l'innovation est bien développé et couvre l'ensemble du cycle d'innovation, mais est devenu complexe et fragmenté. La croissance des activités à forte valeur ajoutée est souvent entravée par le manque de main-d'œuvre qualifiée suffisante.
- (16) La Belgique ne devrait pas atteindre son objectif de 15 % en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre dans les secteurs non couverts par le système d'échange de quotas d'émission de l'Union d'ici à 2020, du moins sans s'appuyer sur des mécanismes de flexibilité. Si certaines initiatives sont en cours, elles semblent manquer d'une direction cohérente, et les effets combinés des mesures de réduction des émissions, en particulier de celles provenant des transports et des bâtiments, restent peu clairs. La réduction de la TVA sur l'électricité pourrait compromettre davantage les efforts à cet égard. Les négociations concernant un accord de coopération et de partage de la charge entre l'État fédéral et les régions n'ont pas permis de définir une répartition claire des efforts. L'encombrement des routes fait peser une charge particulièrement lourde sur l'économie belge par rapport à la plupart des autres pays. La gravité du problème exige une réponse globale qui tienne compte du potentiel d'une redevance de congestion différenciée selon les plages horaires, revoie le traitement fiscal avantageux pour l'utilisation privée des voitures de société et cartes-carburants et renforce l'efficacité des transports publics.
- (17) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique de la Belgique. Elle a évalué le programme national de réforme et le programme de stabilité. Elle a tenu compte non seulement de leur bien-fondé dans l'optique d'une politique budgétaire et socio-économique viable en Belgique, mais aussi de leur conformité avec les règles et orientations de l'Union, eu égard à la nécessité de renforcer la gouvernance économique globale de l'Union par la contribution de cette dernière aux futures décisions nationales. Les recommandations figurant aux points 1 à 6 ci-après reflètent ses recommandations dans le cadre du semestre européen.
- (18) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de stabilité et la recommandation figurant au point 1 ci-dessous, en particulier, reflète son avis<sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> Conformément à l'article 5, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1466/97.

- (19) À la lumière des résultats du bilan approfondi de la Commission et de cette évaluation, le Conseil a examiné le programme national de réforme et le programme de stabilité. Ses recommandations formulées en vertu de l'article 6 du règlement (UE) n° 1176/2011 se reflètent dans les recommandations figurant aux points 2, 4 et 5 ci-dessous.
- (20) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a aussi effectué une analyse de la politique économique de l'ensemble de la zone euro. Sur cette base, le Conseil a adressé des recommandations spécifiques aux États membres dont la monnaie est l'euro<sup>(1)</sup>. En tant que pays dont la monnaie est l'euro, la Belgique devrait également veiller à mettre en œuvre intégralement et en temps utile ces recommandations,

RECOMMANDE que la Belgique s'attache, au cours de la période 2014-2015:

1. à la suite de la correction du déficit excessif, à renforcer les mesures budgétaires pour 2014, compte tenu de l'apparition d'un écart de 0,5 % du PIB sur la base des prévisions du printemps 2014 des services de la Commission, qui laisse entrevoir un risque de déviation significative par rapport au volet préventif des exigences du pacte de stabilité et de croissance; en 2015, à renforcer considérablement la stratégie budgétaire pour garantir l'ajustement nécessaire de 0,6 % du PIB en vue de la réalisation de l'objectif à moyen terme, qui garantirait également le respect de la règle relative à la dette; ensuite, jusqu'à ce que l'objectif à moyen terme soit atteint, à poursuivre l'ajustement structurel annuel prévu vers l'objectif à moyen terme, conformément à l'exigence d'un ajustement structurel annuel d'au moins 0,5 % du PIB, ou davantage si les conditions économiques sont bonnes ou si cela se révèle nécessaire pour assurer le respect de la règle relative à la dette, de façon à placer le taux d'endettement élevé de l'État sur une trajectoire descendante durable; à assurer une contribution équilibrée de tous les niveaux de pouvoir au respect des règles budgétaires, et notamment de la règle relative à l'équilibre structurel, au moyen d'un instrument contraignant assorti d'une ventilation explicite des objectifs dans une perspective de planification à moyen terme;
2. à améliorer l'équilibre et l'équité du système fiscal dans son ensemble et à préparer une réforme fiscale en profondeur permettant d'alléger la fiscalité du travail en la reportant sur des assiettes fiscales dont l'imposition est propice à la croissance, de simplifier le système fiscal, de fermer la porte aux abus, d'augmenter l'efficacité de la TVA, d'élargir les assiettes fiscales, de réduire les dépenses fiscales et de supprimer progressivement les subventions préjudiciables à l'environnement;
3. à contenir les dépenses publiques futures liées au vieillissement de la population, en particulier en ce qui concerne les retraites et les soins de longue durée, en renforçant les efforts destinés à réduire l'écart entre l'âge effectif et l'âge légal de départ à la retraite, en avançant la mise en œuvre de la limitation des possibilités de départ anticipé à la retraite, en encourageant le vieillissement actif, en alignant l'âge de départ à la retraite sur l'évolution de l'espérance de vie et en améliorant le rapport coût-efficacité des dépenses publiques en matière de soins de longue durée;
4. à accroître la participation au marché du travail, en particulier en diminuant les freins financiers à l'emploi, en renforçant l'accès au marché du travail pour les groupes désavantagés comme les jeunes et les personnes issues de l'immigration, en améliorant la mobilité professionnelle ainsi qu'en remédiant à la pénurie de main-d'œuvre qualifiée et à l'inadéquation des qualifications, de même qu'au problème de l'abandon scolaire; à travers le pays, à renforcer les partenariats entre les autorités publiques, les services publics de l'emploi et les établissements d'enseignement pour apporter un soutien précoce et sur mesure aux jeunes;
5. à restaurer la compétitivité en poursuivant la réforme du système de formation des salaires, y compris de l'indexation des salaires, en concertation avec les partenaires sociaux et dans le respect des pratiques nationales, pour assurer que l'évolution des salaires reflète l'évolution de la productivité au niveau sectoriel et/ou des entreprises ainsi que l'évolution de la situation économique, et prévoir des mécanismes de correction automatiques en cas de besoin, en renforçant la concurrence dans les secteurs de la vente au détail, en supprimant les restrictions excessives dans les services, y compris les services professionnels, et en remédiant au risque de nouvelles hausses des coûts de distribution de l'énergie, en encourageant l'innovation par une rationalisation des régimes de soutien et la réduction des obstacles administratifs et en menant des politiques coordonnées en matière d'enseignement et de formation, pour remédier aux nombreuses inadéquations des qualifications et aux inégalités régionales concernant l'abandon scolaire;

<sup>(1)</sup> Voir page 141 du présent Journal officiel.

6. à faire en sorte que les objectifs fixés pour 2020 en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre provenant des activités qui ne relèvent pas du SEQE soient atteints, notamment en ce qui concerne les bâtiments et les transports; à faire en sorte que la contribution des transports soit en adéquation avec l'objectif de réduction de la congestion routière; à convenir d'une répartition claire des efforts et de la charge entre le niveau fédéral et les entités régionales.

Fait à Bruxelles, le 8 juillet 2014.

*Par le Conseil*

*Le président*

P. C. PADOAN

---

**RECOMMANDATION DU CONSEIL****du 8 juillet 2014****concernant le programme national de réforme de la Bulgarie pour 2014 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la Bulgarie pour 2014**

(2014/C 247/02)

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 121, paragraphe 2, et son article 148, paragraphe 4,

vu le règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques<sup>(1)</sup>, et notamment son article 9, paragraphe 2,

vu le règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques<sup>(2)</sup>, et notamment son article 6, paragraphe 1,

vu la recommandation de la Commission européenne,

vu les résolutions du Parlement européen,

vu les conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

vu l'avis du comité économique et financier,

vu l'avis du comité de la protection sociale,

vu l'avis du comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

- (1) Le 26 mars 2010, le Conseil européen a approuvé la proposition de la Commission de lancer la stratégie Europe 2020, une nouvelle stratégie pour la croissance et l'emploi fondée sur une coordination renforcée des politiques économiques, qui porte avant tout sur les principaux domaines dans lesquels des mesures sont nécessaires pour doper le potentiel de croissance durable et de compétitivité de l'Europe.
- (2) Sur la base des propositions de la Commission, le Conseil a adopté, le 13 juillet 2010, une recommandation relative aux grandes orientations des politiques économiques des États membres et de l'Union (2010-2014) et, le 21 octobre 2010, une décision relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres<sup>(3)</sup>, qui forment ensemble les «lignes directrices intégrées». Les États membres ont été invités à tenir compte de ces lignes directrices intégrées dans leurs politiques nationales en matière d'économie et d'emploi.
- (3) Le 29 juin 2012, les chefs d'État ou de gouvernement des États membres ont adopté un pacte pour la croissance et l'emploi qui fournit, aux niveaux national, de l'Union et de la zone euro, un cadre d'action cohérent mobilisant tous les moyens, instruments et politiques possibles. Ils ont statué sur les mesures à prendre au niveau des États membres et se sont en particulier pleinement engagés à atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020 et à mettre en œuvre les recommandations par pays.
- (4) Le 9 juillet 2013, le Conseil a adopté une recommandation<sup>(4)</sup> relative au programme national de réforme de la Bulgarie pour 2013 et a émis un avis sur la version actualisée du programme de convergence de la Bulgarie pour la période 2012-2016.

<sup>(1)</sup> JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

<sup>(2)</sup> JO L 306 du 23.11.2011, p. 25.

<sup>(3)</sup> Maintenues pour 2014 par la décision 2014/322/UE du Conseil du 6 mai 2014 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres pour 2014 (JO L 165 du 4.6.2014, p.49).

<sup>(4)</sup> JO C 217 du 30.7.2013, p. 10.

- (5) Le 13 novembre 2013, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui marque le lancement du semestre européen 2014 pour la coordination des politiques économiques. Le 13 novembre 2013 également, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011, le rapport sur le mécanisme d'alerte dans lequel la Bulgarie a été mentionnée parmi les États membres qui feraient l'objet d'un bilan approfondi.
- (6) Le 20 décembre 2013, le Conseil européen a approuvé les priorités concernant la stabilité financière, l'assainissement budgétaire et les mesures destinées à stimuler la croissance. Il a souligné la nécessité d'assurer un assainissement budgétaire différencié et propice à la croissance, de revenir à des pratiques normales en matière de crédits à l'économie, de promouvoir la croissance et la compétitivité, de lutter contre le chômage et les conséquences sociales de la crise et de moderniser l'administration publique.
- (7) Le 5 mars 2014, la Commission a publié les résultats de son bilan approfondi concernant la Bulgarie, conformément à l'article 5 du règlement (UE) n° 1176/2011. Son analyse l'amène à conclure que la Bulgarie continue à connaître des déséquilibres macroéconomiques qui requièrent une surveillance et l'adoption de mesures. En particulier, l'ajustement prolongé du marché du travail exige une action des pouvoirs publics, alors que la correction de la position extérieure et le désendettement des entreprises progressent de manière satisfaisante.
- (8) Le 17 avril 2014, la Bulgarie a présenté son programme national de réforme et son programme de convergence pour 2014. Vu leur interdépendance, les deux programmes ont été évalués simultanément.
- (9) Le but de la stratégie budgétaire exposée dans le programme de convergence 2014 est d'atteindre l'objectif à moyen terme correspondant à un déficit structurel de - 1 % du PIB d'ici à 2016. L'objectif à moyen terme est plus contraignant que les exigences du pacte de stabilité et de croissance. La Bulgarie a bénéficié de la possibilité de s'écarter temporairement de l'objectif budgétaire à moyen terme de 0,6 % du PIB en 2013 et de 0,1 % du PIB en 2014 pour les projets financés conjointement. Le programme de convergence prévoit qu'en 2014, le solde structurel (recalculé) se détériore de 0,3 % du PIB pour atteindre - 1,3 % du PIB et qu'en 2015, il s'améliore de 0,3 % du PIB pour s'établir à - 1,0 % du PIB, ce qui garantit ainsi le retour à l'objectif à moyen terme. Le taux de croissance des dépenses publiques ne devrait pas dépasser le critère de référence pour les dépenses à moyen terme en 2014-2015. Dès lors, les plans budgétaires sont conformes aux exigences du pacte de stabilité et de croissance. Le taux d'endettement est bien inférieur à 60 % du PIB et, conformément au programme de convergence, il ne devrait augmenter que légèrement pour atteindre 20,6 % du PIB d'ici la fin de la période concernée par le programme. Le scénario macroéconomique sur lequel se fondent les projections budgétaires contenues dans le programme de convergence est optimiste pour la période 2014-2015; en effet, selon ce scénario, la croissance annuelle devrait atteindre 2,1 % en 2014 et 2,6 % en 2015 au lieu de 1,7 % en 2014 et 2,0 % en 2015, respectivement, selon les prévisions du printemps 2014 établies par les services de la Commission. D'après les prévisions de la Commission, l'écart de la Bulgarie, en 2014, par rapport à son objectif à moyen terme est plus important que ce qui est permis sur la base de l'écart temporaire autorisé pour les projets financés conjointement et le retour exigé à l'objectif à moyen terme ne devrait pas avoir lieu en 2015. Sur la base de l'évaluation qu'il a faite du programme de convergence 2014 et des prévisions de la Commission, conformément au règlement (CE) n° 1466/97, le Conseil est d'avis que le risque existe que la Bulgarie s'écarte de son objectif à moyen terme en 2014-2015.
- (10) Le respect des obligations fiscales et la qualité de l'administration fiscale restent très problématiques en Bulgarie. Les estimations disponibles mettent en avant l'ampleur considérable de l'économie cachée, comme le confirment les données relatives au travail non déclaré en Bulgarie. Les coûts administratifs de la collecte des montants dus et les coûts de perception des impôts sont relativement élevés. Malgré une série de mesures visant à s'attaquer à ces problèmes, il manque encore à la Bulgarie une véritable stratégie favorisant le respect des obligations fiscales, qui porterait sur le travail de toutes les autorités chargées de la collecte des impôts et inclurait une analyse préalable des principaux risques liés à la collecte des impôts ainsi qu'une évaluation des mesures déjà mises en œuvre, notamment les mesures de simplification et l'amélioration des contrôles.
- (11) En 2013, la Bulgarie a reculé par rapport à ses engagements pris antérieurement dans le domaine de la réforme des retraites. Les régimes de retraite anticipée n'ont pas été réduits comme il était envisagé. L'augmentation annuelle prévue de l'âge légal de départ à la retraite a été retardée. Aucun progrès n'a été accompli en ce qui concerne l'harmonisation de l'âge légal de départ à la retraite des hommes et des femmes et aucune mesure n'a été prise afin de durcir les critères d'octroi et les contrôles visant à limiter les abus en matière d'attribution des pensions d'invalidité. Le vieillissement de la population bulgare est l'un des plus rapides de l'Union, ce qui a des conséquences négatives sur le marché du travail, sur le

potentiel de croissance de l'économie et sur le financement de son régime de retraite. La Bulgarie doit donc poursuivre la réforme de son régime de retraite. Le pays est également confronté à des défis importants en ce qui concerne la rationalisation et la gestion du secteur hospitalier, notamment le manque de transparence dans le financement des hôpitaux et le développement insuffisant des services de soins ambulatoires. En outre, le niveau élevé des paiements, officiels ou non, directement à la charge des patients barre de fait l'accès aux soins de santé à certaines tranches de la population. Les indicateurs de santé sont bas en comparaison d'autres États membres, ce qui donne à penser qu'il sera peut-être nécessaire à l'avenir d'augmenter les dépenses publiques structurelles dans le secteur de la santé.

- (12) La faible efficacité du marché du travail ces dernières années a limité la capacité d'ajustement de l'économie et sapé son potentiel de croissance. Le chômage s'est stabilisé en 2013, mais le taux de chômage des jeunes et le nombre de chômeurs de longue durée ont continué d'augmenter. La Bulgarie compte parmi les proportions les plus élevées de jeunes ne travaillant pas et ne suivant ni études ni formation, ce qui entraîne une grave sous-utilisation et un développement très insuffisant du capital humain. Le renforcement des capacités de l'agence pour l'emploi n'a été que très limité. Il est également nécessaire d'étendre la portée des politiques d'intervention sur le marché du travail et d'en augmenter l'efficacité. Il n'existe pas en Bulgarie de mesures efficaces permettant de cibler les jeunes non inscrits au service de l'emploi, notamment les Roms, conformément aux objectifs d'une garantie pour la jeunesse. Une grande part des chômeurs ne bénéficie pas des filets de sécurité habituels (allocations de chômage et aide sociale) mais recourt plutôt à la solidarité familiale ou au travail informel. Les Bulgares sont exposés aux risques de pauvreté et d'exclusion sociale parmi les plus élevés de l'Union. Des seuils minimaux fixés pour le paiement des cotisations de sécurité sociale pourraient empêcher les personnes les moins qualifiées de participer pleinement à l'économie formelle. Des analyses ont été menées afin d'estimer les incidences possibles: celles-ci doivent faire l'objet d'une évaluation et être suivies de mesures stratégiques appropriées. Il n'existe pas en Bulgarie d'orientations claires sur la fixation d'un salaire minimal. Les salaires minimaux légaux ont augmenté depuis 2011, ce qui pourrait avoir une incidence négative sur l'emploi et devrait dès lors faire l'objet d'un suivi.
- (13) La Bulgarie n'a toujours pas adopté la loi sur l'enseignement scolaire qui fournirait un cadre pour la mise en œuvre des réformes globales nécessaires du système scolaire, notamment la modernisation des programmes d'enseignement et l'amélioration de la formation des enseignants. Il est nécessaire d'améliorer la qualité de l'enseignement et de la formation professionnels en Bulgarie ainsi que leur intégration dans les structures de l'enseignement général afin de permettre des parcours flexibles, de limiter le décrochage scolaire et d'améliorer l'accès à l'éducation et la formation tout au long de la vie. L'enseignement supérieur, pour sa part, reste confronté à des problèmes persistants pour mieux répondre aux besoins du marché du travail. Les normes de certification de la qualité peu contraignantes contribuent au faible niveau des performances. Une nouvelle stratégie pour l'enseignement supérieur est actuellement en cours de discussion et appelle à restructurer la gestion des universités par la participation directe des parties prenantes intéressées, telles que les entreprises et les étudiants, à fusionner les universités et à adopter une approche fondée sur les performances afin d'aligner davantage la production du système éducatif sur les demandes du marché du travail. L'accès à l'éducation pour les enfants issus de milieux défavorisés, en particulier les Roms, reste problématique. L'enseignement préscolaire obligatoire d'une durée de deux ans est une mesure essentielle qui va dans le bon sens et qui devrait être strictement appliquée, tout comme les mesures visant à prévenir le décrochage scolaire. Il est nécessaire de renforcer les initiatives existantes pour améliorer la formation des enseignants et réduire *de facto* la ségrégation dans les écoles. La réglementation qui lie les allocations familiales à la scolarisation est en vigueur, mais il est possible que les mesures n'aient pas encore produits les effets escomptés.
- (14) L'effort plus global consenti pour moderniser l'administration a eu un effet limité en raison de son approche fragmentée et d'un engagement insuffisant en faveur de réformes en profondeur. Pour réformer l'administration publique, la Bulgarie a besoin d'une stratégie coordonnée qui renforce le professionnalisme ainsi que l'indépendance de l'administration publique et de ses agences de régulation, notamment d'un système de nominations et d'évolution de carrière des fonctionnaires fondé sur le mérite, ainsi que de structures efficaces pour prévenir le risque de corruption. Il faut poursuivre les efforts pour améliorer l'environnement des entreprises en général. Les difficultés concernent notamment les procédures d'obtention de permis et d'enregistrement des entreprises. Le règlement de l'insolvabilité prend plus de trois ans en moyenne et le taux de recouvrement est bas. Une nouvelle réglementation sur les retards de paiement a été adoptée en 2013 et doit être mise en œuvre. Le processus de mise en place de l'administration en ligne s'est ralenti et la coordination qui vise à assurer l'interopérabilité des systèmes et la création d'un guichet unique est insuffisante, limitant les efforts consentis pour accroître la transparence et réduire la charge administrative. Dans le domaine des marchés publics, il manque un cadre juridique codifié et

simple, ce qui se traduit par un environnement juridique et réglementaire complexe, source d'incertitudes pour les opérateurs. L'indépendance de la justice reste également une préoccupation majeure pour l'environnement des entreprises en Bulgarie. Le pays a pris certaines mesures de lutte contre la corruption, mais, globalement, les avancées sont limitées et restent précaires, ce qui nécessite des contrôles plus systématiques et des sanctions dissuasives en cas de conflits d'intérêt. Il est également nécessaire d'assurer une meilleure coordination des institutions de lutte contre la corruption et de les protéger des influences politiques.

- (15) La concurrence dans les secteurs de l'électricité et du gaz reste limitée. Les principales insuffisances relatives au fonctionnement des marchés de l'énergie sont l'absence d'échanges d'électricité/de gaz et l'absence d'un marché de gros transparent. Le marché libre de l'électricité est dominé par un fournisseur unique et, en raison de la taille limitée du marché en question, la concurrence ne peut pas remplir sa fonction et assurer un bon rapport coût-efficacité. L'indépendance et l'efficacité du régulateur national restent limitées. La dépendance vis-à-vis des importations d'un nombre limité de fournisseurs et l'insuffisance du développement des infrastructures font courir le risque de ruptures des approvisionnements. Un ensemble de mesures visant à améliorer l'efficacité énergétique a été proposé en vue de leur financement par l'UE pour la nouvelle période de programmation 2014-2020.
- (16) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique de la Bulgarie. Elle a évalué le programme national de réforme et le programme de convergence. Elle a tenu compte non seulement de leur bien-fondé dans l'optique d'une politique budgétaire et socio-économique viable en Bulgarie, mais aussi de leur conformité avec les règles et orientations de l'Union, eu égard à la nécessité de renforcer la gouvernance économique globale de l'Union par la contribution de cette dernière aux futures décisions nationales. Les recommandations figurant aux points 1 à 6 ci-après reflètent ses recommandations dans le cadre du semestre européen.
- (17) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de convergence et la recommandation<sup>(1)</sup> figurant au point 1 ci-dessous, en particulier, reflète son avis.
- (18) À la lumière des résultats du bilan approfondi de la Commission et de cette évaluation, le Conseil a examiné le programme national de réforme et le programme de convergence. Ses recommandations formulées en vertu de l'article 6 du règlement (UE) n° 1176/2011 se reflètent en particulier dans les recommandations figurant aux points 3, 4 et 5 ci-dessous,

RECOMMANDE que la Bulgarie s'attache, au cours de la période 2014-2015:

1. à renforcer les mesures budgétaires pour 2014 eu égard à l'apparition d'un écart par rapport aux exigences du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance; à renforcer, en 2015, la stratégie budgétaire afin de garantir la réalisation de l'objectif à moyen terme et le respect de celui-ci par la suite; à assurer la capacité du nouveau conseil budgétaire à remplir son mandat; à mettre en œuvre une stratégie fiscale globale permettant d'améliorer la perception des montants dus, de lutter contre l'économie cachée et de réduire les frais de mise en conformité;
2. à adopter une stratégie à long terme pour le régime de retraite, à procéder à l'augmentation annuelle prévue de l'âge légal de départ à la retraite et à établir un mécanisme liant ce dernier à l'espérance de vie à long terme, tout en supprimant progressivement les régimes de retraite anticipée et en harmonisant l'âge légal de départ à la retraite des hommes et des femmes; à durcir les critères d'octroi et les procédures en matière d'attribution des pensions d'invalidité, par exemple, en prenant davantage en considération la capacité de travail restante des demandeurs; à garantir que la fourniture de soins de santé soit efficace au regard des coûts, notamment en améliorant la facturation des services de santé et en liant le financement des hôpitaux aux résultats, en accélérant l'optimisation du réseau hospitalier et en développant le secteur des soins ambulatoires;
3. à améliorer l'efficacité de l'agence pour l'emploi par le développement d'un système de suivi des performances et un meilleur ciblage des personnes les plus vulnérables, telles que les travailleurs peu qualifiés ou âgés, les chômeurs de longue durée et les Roms; à étendre la portée et à augmenter l'efficacité des politiques d'intervention sur le marché du travail afin de s'adapter aux profils des demandeurs d'emploi et à sensibiliser les jeunes ne travaillant pas et ne suivant ni études ni formation et qui ne sont pas inscrits auprès du service public de l'emploi, conformément aux objectifs d'une garantie pour la jeunesse; à améliorer la couverture

<sup>(1)</sup> Conformément à l'article 9, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1466/97.

effective des allocations de chômage et de l'aide sociale ainsi que leurs liens avec les mesures d'activation; à poursuivre l'examen complet des seuils minimaux fixés pour les cotisations de sécurité sociale pour s'assurer que le système n'exclut pas les travailleurs peu qualifiés du marché du travail; à établir, en concertation avec les partenaires sociaux, des lignes directrices transparentes pour l'ajustement des salaires minimaux légaux qui tiennent compte des incidences sur l'emploi et la compétitivité; à améliorer encore l'accessibilité aux services et transferts sociaux et l'efficacité de ceux-ci, pour les enfants et les personnes âgées, afin de réduire la pauvreté;

4. à adopter la loi sur l'enseignement scolaire et à poursuivre les réformes de l'enseignement professionnel et de l'enseignement supérieur afin d'augmenter le niveau et la pertinence des qualifications acquises à tous les niveaux, tout en encourageant les partenariats entre les établissements d'enseignement et les entreprises en vue d'aligner davantage les diplômes sur les besoins du marché du travail; à renforcer la qualité des établissements d'enseignement et de formation professionnels et à améliorer l'accès à la formation tout au long de la vie; à intensifier ses efforts tendant à améliorer l'accès des enfants issus de milieux défavorisés, en particulier les Roms, à un enseignement inclusif et de qualité aux niveaux scolaire et préscolaire et à mettre en œuvre strictement la réglementation qui lie le paiement des allocations familiales à la scolarisation;
5. à continuer à améliorer l'environnement des entreprises, en particulier pour les petites et moyennes entreprises, par la réduction des formalités administratives, un encouragement en faveur de l'administration en ligne, la simplification des procédures d'insolvabilité et l'application de la législation sur les retards de paiement; à améliorer le système des marchés publics par l'augmentation de la capacité administrative, le renforcement des contrôles ex ante exécutés par l'agence des marchés publics et l'adoption de mesures concrètes pour la mise en œuvre de la passation électronique des marchés publics; à améliorer la qualité et l'indépendance de la justice et à renforcer la lutte contre la corruption;
6. à intensifier la réforme du secteur de l'énergie afin d'accroître la concurrence, l'efficacité et la transparence du marché, ainsi que l'efficacité énergétique, notamment par l'élimination des obstacles à l'accès au marché, la réduction du poids du segment réglementé, l'accentuation des efforts visant à créer un marché de gros transparent pour l'électricité et le gaz, l'élimination progressive des quotas et le renforcement de l'indépendance et de la capacité administrative du régulateur de l'énergie; à accélérer les projets d'interconnexion avec les États membres et pays candidats voisins, en particulier pour le gaz, et à améliorer les capacités de réaction aux ruptures des approvisionnements.

Fait à Bruxelles, le 8 juillet 2014.

*Par le Conseil*

*Le président*

P. C. PADOAN

---

**RECOMMANDATION DU CONSEIL****du 8 juillet 2014****concernant le programme national de réforme de la République tchèque pour 2014 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la République tchèque pour 2014**

(2014/C 247/03)

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 121, paragraphe 2, et son article 148, paragraphe 4,

vu le règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques <sup>(1)</sup>, et notamment son article 9, paragraphe 2,

vu la recommandation de la Commission européenne,

vu les résolutions du Parlement européen,

vu les conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

vu l'avis du comité économique et financier,

vu l'avis du comité de la protection sociale,

vu l'avis du comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

- (1) Le 26 mars 2010, le Conseil européen a approuvé la proposition de la Commission de lancer la stratégie Europe 2020, une nouvelle stratégie pour la croissance et l'emploi fondée sur une coordination renforcée des politiques économiques, qui porte avant tout sur les principaux domaines dans lesquels des mesures sont nécessaires pour doper le potentiel de croissance durable et de compétitivité de l'Europe.
- (2) Sur la base des propositions de la Commission, le Conseil a adopté, le 13 juillet 2010, une recommandation relative aux grandes orientations des politiques économiques des États membres et de l'Union (2010-2014) et, le 21 octobre 2010, une décision relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres <sup>(2)</sup>, qui forment ensemble les «lignes directrices intégrées». Les États membres ont été invités à tenir compte de ces lignes directrices intégrées dans leurs politiques nationales en matière d'économie et d'emploi.
- (3) Le 29 juin 2012, les chefs d'État ou de gouvernement des États membres ont adopté un pacte pour la croissance et l'emploi qui fournit, aux niveaux national, de l'Union et de la zone euro, un cadre d'action cohérent mobilisant tous les moyens, instruments et politiques possibles. Ils ont statué sur les mesures à prendre au niveau des États membres et se sont en particulier pleinement engagés à atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020 et à mettre en œuvre les recommandations par pays.
- (4) Le 9 juillet 2013, le Conseil a adopté une recommandation <sup>(3)</sup> relative au programme national de réforme de la République tchèque pour 2013 et a émis un avis sur la version actualisée du programme de convergence de la République tchèque pour la période 2012-2016.

<sup>(1)</sup> JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

<sup>(2)</sup> Maintenues pour 2014 par la décision 2014/322/UE du Conseil du 6 mai 2014 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres pour 2014 (JO L 165 du 4.6.2014, p. 49).

<sup>(3)</sup> JO C 217 du 30.7.2013, p. 14.

- (5) Le 13 novembre 2013, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui marque le lancement du Semestre européen 2014 de coordination des politiques économiques. Le 13 novembre également, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil<sup>(1)</sup>, le rapport sur le mécanisme d'alerte, dans lequel la République tchèque n'a pas été mentionnée parmi les États membres qui feraient l'objet d'un bilan approfondi.
- (6) Le 20 décembre 2013, le Conseil européen a approuvé les priorités concernant la stabilité financière, l'assainissement budgétaire et les mesures destinées à stimuler la croissance. Il a souligné la nécessité d'assurer un assainissement budgétaire différencié et propice à la croissance, de revenir à des pratiques normales en matière de prêt à l'économie, de promouvoir la croissance et la compétitivité, de lutter contre le chômage et les conséquences sociales de la crise et de moderniser l'administration publique.
- (7) Le 16 avril 2014, la République tchèque a présenté son programme national de réforme pour 2014 et, le 28 avril 2014, son programme de convergence pour 2014. Vu leur interdépendance, les deux programmes ont été évalués simultanément.
- (8) L'objectif de la stratégie budgétaire exposée dans le programme de convergence pour 2014 consiste à maintenir le déficit des administrations publiques en deçà de la valeur de référence du traité, c'est-à-dire 3 % du PIB, tout au long de la période concernée. Le programme de convergence mentionne l'objectif à moyen terme de -1 % du PIB, ce qui reflète les exigences du pacte de stabilité et de croissance. Si la stratégie budgétaire est conforme au pacte de stabilité et de croissance en 2014, l'ajustement structurel nécessaire ne sera vraisemblablement pas réalisé en 2015, étant donné que les projections tablent sur une détérioration de 0,6 point de pourcentage du solde structurel recalculé. En outre, les dépenses publiques devraient augmenter à un rythme non conforme au critère des dépenses. Le solde structurel recalculé devrait également s'écarter de la trajectoire d'ajustement requise en 2016 et 2017, puisque les projections situent ce solde entre respectivement -1,6 % et -1,9 % du PIB. Globalement, il faut s'attendre à un risque d'écart par rapport à la trajectoire d'ajustement en vue de la réalisation de l'objectif à moyen terme à partir de 2015. D'après le programme de convergence, le taux d'endettement, qui est inférieur à la valeur de référence de 60 % du PIB, devrait temporairement reculer de 1,1 point de pourcentage pour s'établir à 45 % du PIB en 2014, avant de remonter à 46 % en 2015. Le scénario macroéconomique sur lequel se fondent les projections budgétaires figurant dans le programme de convergence est plausible. Selon le programme de convergence, l'économie tchèque devrait afficher une croissance de 1,7 % en 2014 puis de 2 % en 2015, contre 2 % puis 2,4 % selon les prévisions du printemps 2014 des services de la Commission. Les principaux risques pesant sur l'évolution budgétaire sont liés aux fortes incertitudes concernant l'évolution des investissements publics et à une possible dépense exceptionnelle relative à un contrat prévu pour la location d'avions de combat, dont les répercussions sur la hausse du déficit devraient s'établir à 0,5 % du PIB en 2015.

Selon les prévisions de la Commission, le pays risque de s'écarter sensiblement de l'objectif à moyen terme en 2015. La différence par rapport au scénario envisagé dans le cadre du programme de convergence tient aux hypothèses divergentes posées pour les politiques et les mesures discrétionnaires prévues en 2015. Compte tenu de son évaluation du programme de convergence et des prévisions de la Commission, conformément au règlement (CE) n° 1466/97, le Conseil est d'avis que le déficit a été durablement ramené sous la barre des 3 % du PIB en 2013, conformément à la recommandation du Conseil, et que l'objectif à moyen terme devrait être atteint en 2014, alors qu'il existe un risque d'écart important à partir de 2015.

- (9) La République tchèque sort tout juste de deux années de récession et doit maintenant relever le défi qui consiste à atteindre durablement un taux de croissance élevé dans un contexte de vieillissement rapide de la population. Les investissements publics ont accusé une forte tendance à la baisse au cours des dernières années et les investissements dans les infrastructures ont particulièrement souffert. Avant la crise, le modèle de croissance de l'économie tchèque reposait sur l'afflux massif de capitaux étrangers et sur une forte orientation à l'exportation. Étant donné que les possibilités de rattrapage basées sur l'accumulation des facteurs de production (y compris des capitaux étrangers) semblent limitées, la relance de l'économie par des moteurs de croissance internes ouvrirait de nouvelles voies à des gains de productivité. Au nombre des éléments essentiels de ce processus figurent les mesures visant à renforcer l'éducation, la formation et l'innovation ainsi que les dispositifs de renforcement des institutions.

(1) Règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques (JO L 306 du 23.11.2011, p. 25).

- (10) Le gouvernement a récemment approuvé le traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance, même si sa ratification par le parlement est en suspens. Une réforme globale du cadre budgétaire a été lancée en 2011, mais son adoption et sa mise en œuvre sont encore incertaines. L'adoption de la législation assurant le respect de la directive 2011/85/UE du Conseil <sup>(1)</sup> a également été retardée.
- (11) Dans le domaine de la fiscalité, les principaux enjeux pour la République tchèque consistent à rendre plus efficace la collecte de l'impôt et à mettre sur pied une structure fiscale plus favorable à la croissance. La République tchèque a pris certaines mesures visant à améliorer le respect des obligations fiscales, notamment dans le domaine de la fiscalité indirecte, mais le coût global des mesures visant à assurer le respect de ces obligations demeure trop élevé. Dans ce contexte, les assiettes d'imposition (impôt sur le revenu, cotisations maladie et sécurité sociale) n'ont pas encore été harmonisées et l'établissement d'un centre de perception unique, prévu pour 2015, a été annulé. Le gouvernement a toutefois annoncé son intention de traiter la question de l'harmonisation des assiettes d'imposition. Les recommandations de 2013 concernant la structure fiscale n'ont pas encore été mises en œuvre. Les revenus du travail restent soumis à des taux d'imposition élevés, en particulier dans le cas des contribuables à faible revenu, y compris les travailleurs à temps partiel, en particulier en raison du niveau élevé des cotisations de sécurité sociale. Il semble possible d'alléger la fiscalité du travail et de la reporter sur d'autres domaines, tels que les taxes environnementales ou les taxes récurrentes sur les logements, dont le niveau est relativement faible dans les deux cas. Des écarts considérables subsistent en ce qui concerne le traitement des salariés et des travailleurs indépendants sur le plan de la fiscalité et des cotisations sociales, ce qui entraîne un rétrécissement de l'assiette d'imposition et favorise les cas de travail indépendant fictif, avec des répercussions négatives pour les salariés ayant un contrat de travail en bonne et due forme.
- (12) La République tchèque est confrontée à des risques modérés pour la viabilité à long terme, essentiellement en raison des hausses probables des dépenses de retraite et de santé. Selon la législation en vigueur, l'âge légal de départ à la retraite devrait augmenter à longue échéance, mais cette évolution sera trop lente à moyen terme. Le gouvernement prévoit d'instaurer un mécanisme de révision alignant l'âge de la retraite sur l'espérance de vie, mais il ne s'agit là que d'une réponse partielle au défi résultant de l'écart de viabilité. En outre, la période d'indexation réduite des retraites s'achève en 2015, une année plus tôt que prévu, et le mécanisme standard d'indexation des retraites (hausse des prix + un tiers de la hausse des salaires réels) n'a pas été réexaminé. Des progrès modestes ont été réalisés en ce qui concerne l'employabilité des seniors. En revanche, aucune évolution n'a été enregistrée pour ce qui est de l'amélioration du rapport coût-efficacité des dépenses publiques de santé. Le secteur des soins nécessitant une hospitalisation affiche des surcapacités, ce qui donne à penser que le rapport coût-efficacité et la gouvernance peuvent être améliorés.
- (13) Une première série de mesures a été prise pour améliorer la capacité et la qualité du service public de l'emploi. Ces mesures vont dans le bon sens, mais il convient d'évaluer leur efficacité. Les politiques actives du marché du travail ne bénéficient toujours pas de financements suffisants et ne ciblent pas efficacement les femmes ayant des enfants en bas âge, les jeunes ou les seniors. Malgré un taux d'emploi relativement élevé, ces groupes restent sous-représentés sur le marché du travail. Le nombre limité de structures et de services de garde d'enfants abordables et le faible recours au travail à temps partiel entravent la participation des femmes au marché du travail. En 2012, l'écart de rémunération entre les sexes est resté parmi les plus élevés de l'Union.
- (14) La qualité et la pertinence du système d'éducation tchèque par rapport au marché de l'emploi constituent une source de préoccupation. Des mesures ont été prises pour améliorer le cadre d'évaluation de l'enseignement obligatoire, mais l'un des défis consiste maintenant à traiter la question des établissements et des élèves en difficulté. L'attractivité des métiers de l'enseignement constitue elle aussi un problème, auquel le gouvernement a l'intention de s'atteler. L'amélioration de la participation des enfants Roms à l'enseignement préscolaire inclusif classique ou à l'école primaire reste un enjeu essentiel de leur intégration. La réforme de l'enseignement supérieur a été retardée et aucun progrès n'a été enregistré en ce qui concerne l'accréditation et le financement de l'enseignement supérieur. Seules des modifications mineures ont été apportées au financement des établissements de recherche. La création de véritables mesures incitatives reste un élément crucial pour les chercheurs du secteur public dans la poursuite de l'excellence académique, dans la prise en compte des enjeux sociétaux et dans la coopération avec le secteur privé.

(1) Directive 2011/85/UE du Conseil du 8 novembre 2011 sur les exigences applicables aux cadres budgétaires des États membres (JO L 306 du 23.11.2011, p. 41).

- (15) Le processus de dérégulation d'un grand nombre de professions réglementées a débuté, mais à un rythme peu soutenu et qui ne permet pas d'obtenir les résultats rapides attendus d'une concurrence accrue dans le secteur public. La République tchèque a pris quelques premières mesures visant à accroître l'efficacité énergétique, notamment à travers des dispositifs de financement public en faveur du secteur de la construction. Le potentiel d'économies d'énergie reste important et des mesures plus ambitieuses contribueraient également à une réduction de la dépendance énergétique du pays.
- (16) La qualité et l'efficacité des administrations publiques continuent de représenter un défi aux conséquences économiques négatives. La loi sur la fonction publique, qui se fait attendre depuis longtemps, n'a pas encore été votée; son adoption est pourtant une priorité essentielle pour le gouvernement. Les progrès réalisés dans la lutte contre la corruption sont limités; des pans entiers de la législation issue de la stratégie anti-corruption 2013-2014 n'ont pas encore été adoptés. Aucune vision claire à long terme n'a encore été formulée pour traiter durablement cette question capitale pour le développement économique et social du pays. Les appels d'offres publics organisés aux niveaux local et régional se caractérisent par des retards indus. Les nouvelles règles applicables aux marchés publics constituent un recul, dans la mesure où elles suppriment certaines des garanties de transparence. Des progrès modestes ont été réalisés en ce qui concerne l'amélioration de l'utilisation des fonds de l'UE. De plus amples efforts seront nécessaires, comme le montrent les taux d'erreur élevés enregistrés par l'autorité de contrôle pour plusieurs programmes à la fin de l'année 2013.
- (17) Dans le cadre du Semestre européen, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique de la République tchèque. Elle a évalué le programme national de réforme et le programme de convergence. Elle a tenu compte non seulement de leur bien-fondé dans l'optique d'une politique budgétaire et socio-économique viable en République tchèque, mais aussi de leur conformité avec les règles et orientations de l'UE, eu égard à la nécessité de renforcer la gouvernance économique globale de l'Union par la contribution de cette dernière aux futures décisions nationales. Les recommandations figurant aux points 1 à 7 ci-après reflètent ses recommandations dans le cadre du Semestre européen.
- (18) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de convergence, et la recommandation figurant au point 1 ci-dessous, en particulier, reflète son avis<sup>(1)</sup>,

RECOMMANDE que la République tchèque s'attache, au cours de la période 2014-2015:

1. après correction du déficit excessif, à préserver une situation budgétaire saine en 2014; à renforcer de manière significative la stratégie budgétaire en 2015 de sorte à atteindre l'objectif à moyen terme et à rester ensuite au niveau de celui-ci; à accorder la priorité aux dépenses stimulant la croissance afin d'encourager la reprise et d'améliorer les perspectives de croissance; à adopter et à mettre en œuvre des mesures destinées à renforcer le cadre budgétaire et, en particulier, à créer un organisme budgétaire indépendant chargé de surveiller les politiques budgétaires, d'instaurer des réglementations fiscales à l'attention des collectivités régionales et locales et d'améliorer la coordination entre les différentes strates de l'administration;
2. à améliorer la discipline fiscale en mettant notamment l'accent sur la TVA et à réduire les coûts de perception et de paiement des impôts en simplifiant la fiscalité et en harmonisant les assiettes de l'impôt sur le revenu et des cotisations de maladie et de sécurité sociale; à réduire le niveau d'imposition élevé du travail, notamment dans le cas des faibles revenus; à réorienter la fiscalité vers des secteurs moins préjudiciables à la croissance, tels que les taxes récurrentes sur les logements et les taxes environnementales; à réduire encore davantage les différences de traitement fiscal entre les salariés et les travailleurs indépendants;
3. à assurer la viabilité à long terme du régime public des retraites, en particulier en accélérant le relèvement de l'âge légal de la retraite et ensuite en établissant un lien plus clair avec l'évolution de l'espérance de vie; à favoriser l'employabilité des seniors et à réexaminer le mécanisme d'indexation des retraites; à prendre des mesures pour améliorer sensiblement le rapport coût-efficacité et la gouvernance des dépenses de santé, en particulier celles afférentes aux soins hospitaliers;
4. à accroître l'efficacité et l'efficacéité du service public de l'emploi, notamment en mettant en place un système d'évaluation de la performance; à accroître la participation des jeunes chômeurs aux services individualisés; à améliorer sensiblement l'offre de structures et de services de garde d'enfants abordables et de qualité, en particulier pour les moins de trois ans;

<sup>(1)</sup> Conformément à l'article 9, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1466/97.

5. à faire en sorte que le système d'accréditation, de gouvernance et de financement de l'enseignement supérieur contribue à améliorer la qualité et la pertinence de celui-ci par rapport au marché du travail; à accélérer le développement et l'introduction d'une nouvelle méthodologie d'évaluation de la recherche et d'attribution des moyens financiers en vue d'accroître la part du financement des établissements de recherche fondé sur leurs résultats; à renforcer, en ce qui concerne la scolarité obligatoire, l'attractivité des métiers de l'enseignement, à mettre en œuvre un cadre d'évaluation global et à apporter un soutien aux établissements et aux élèves en difficulté; à lutter encore davantage contre l'exclusion dans le système éducatif, en favorisant en particulier la participation des groupes socialement défavorisés et des enfants Roms, en particulier dans l'enseignement préscolaire;
6. à accélérer la réforme des professions réglementées, en mettant l'accent sur la suppression d'exigences injustifiées et disproportionnées; à redoubler d'efforts pour améliorer l'efficacité énergétique de l'économie;
7. en 2014, à adopter et à mettre en œuvre une loi sur la fonction publique qui garantisse une administration stable, efficiente et professionnelle; à accélérer et à renforcer sensiblement la lutte contre la corruption en mettant en œuvre les mesures législatives restantes prévues par la stratégie anti-corruption 2013-2014 et en élaborant des projets pour la période suivante; à améliorer encore davantage la gestion des fonds de l'UE en simplifiant les modalités d'application, en renforçant les capacités et en s'attaquant aux conflits d'intérêt; à accroître la transparence des marchés publics et à améliorer la gestion des appels d'offres publics en fournissant des lignes directrices adéquates et en assurant un contrôle approprié.

Fait à Bruxelles, le 8 juillet 2014.

*Par le Conseil*

*Le président*

P. C. PADOAN

---

**RECOMMANDATION DU CONSEIL****du 8 juillet 2014****concernant le programme national de réforme du Danemark pour 2014 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence du Danemark pour 2014**

(2014/C 247/04)

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 121, paragraphe 2, et son article 148, paragraphe 4,

vu le règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques<sup>(1)</sup>, et notamment son article 9, paragraphe 2,

vu le règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques<sup>(2)</sup>, et notamment son article 6, paragraphe 1,

vu la recommandation de la Commission européenne,

vu les résolutions du Parlement européen,

vu les conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

vu l'avis du comité économique et financier,

vu l'avis du comité de la protection sociale,

vu l'avis du comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

- (1) Le 26 mars 2010, le Conseil européen a approuvé la proposition de la Commission de lancer la stratégie Europe 2020, une nouvelle stratégie pour la croissance et l'emploi fondée sur une coordination renforcée des politiques économiques, qui porte avant tout sur les principaux domaines dans lesquels des mesures sont nécessaires pour doper le potentiel de croissance durable et de compétitivité de l'Europe.
- (2) Sur la base des propositions de la Commission, le Conseil a adopté, le 13 juillet 2010, une recommandation relative aux grandes orientations des politiques économiques des États membres et de l'Union (2010-2014) et, le 21 octobre 2010, une décision relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres<sup>(3)</sup>, qui forment ensemble les «lignes directrices intégrées». Les États membres ont été invités à tenir compte de ces lignes directrices intégrées dans leurs politiques nationales en matière d'économie et d'emploi.
- (3) Le 29 juin 2012, les chefs d'État ou de gouvernement des États membres ont adopté un pacte pour la croissance et l'emploi qui fournit, aux niveaux national, de l'Union et de la zone euro, un cadre d'action cohérent mobilisant tous les moyens, instruments et politiques possibles. Ils ont statué sur les mesures à prendre au niveau des États membres et se sont en particulier pleinement engagés à atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020 et à mettre en œuvre les recommandations par pays.

<sup>(1)</sup> JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

<sup>(2)</sup> JO L 306 du 23.11.2011, p. 25.

<sup>(3)</sup> Maintenu pour 2014 par la décision 2014/322/UE du 6 mai 2014 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres pour 2014 (JO L 165 du 4.6.2014, p.49).

- (4) Le 9 juillet 2013, le Conseil a adopté une recommandation<sup>(1)</sup> relative au programme national de réforme du Danemark pour 2013 et a émis un avis sur la version actualisée du programme de convergence du Danemark pour la période 2013-2016.
- (5) Le 13 novembre 2013, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui marque le lancement du semestre européen 2014 de coordination des politiques économiques. Le 13 novembre 2013, également, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011, le rapport sur le mécanisme d'alerte, dans lequel le Danemark a été mentionné parmi les États membres qui feraient l'objet d'un bilan approfondi.
- (6) Le 20 décembre 2013, le Conseil européen a approuvé les priorités concernant la stabilité financière, l'assainissement budgétaire et les mesures destinées à stimuler la croissance. Il a souligné la nécessité d'assurer un assainissement budgétaire différencié et propice à la croissance, de revenir à des pratiques normales en matière de prêt à l'économie, de promouvoir la croissance et la compétitivité, de lutter contre le chômage et les conséquences sociales de la crise et de moderniser l'administration publique.
- (7) Le 5 mars 2014, la Commission a publié les résultats de son bilan approfondi concernant le Danemark, conformément à l'article 5 du règlement (UE) n° 1176/2011. Son analyse l'amène à conclure que les défis macroéconomiques auxquels le Danemark est confronté en matière de dette privée et de compétitivité extérieure ne sont plus considérés comme des déséquilibres au sens de la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques. En particulier, l'ajustement sur le marché du logement et les conséquences du niveau élevé de la dette du secteur privé sur l'économie réelle et la stabilité du secteur financier semblent contenus. Toutefois, ces évolutions ainsi que les facteurs de compétitivité extérieure demandent une surveillance continue.
- (8) Le 15 avril 2014, le Danemark a présenté son programme national de réforme pour 2014 et son programme de convergence pour 2014. Vu leur interdépendance, les deux programmes ont été évalués simultanément.
- (9) L'objectif de la stratégie budgétaire exposée dans le programme de convergence de 2014 est d'assurer le caractère durable de la correction du déficit excessif et de maintenir le solde budgétaire structurel à un niveau égal ou supérieur à l'objectif à moyen terme. L'objectif à moyen terme, à savoir  $-0,5\%$  du PIB, reflète les exigences du pacte de stabilité et de croissance. Le déficit des administrations publiques du Danemark a été ramené durablement à moins de  $3\%$  du PIB en 2013. Dans le programme de convergence, l'objectif de déficit public nominal est fixé à  $1,3\%$  du PIB en 2014 et à  $2,9\%$  en 2015, ce qui cadre avec un solde structurel (recalculé) égal ou supérieur à l'objectif à moyen terme. D'une manière générale, la stratégie budgétaire exposée dans le programme de convergence est conforme aux exigences du pacte de stabilité et de croissance. Le niveau de la dette, qui se situait à  $44,5\%$  du PIB en 2013, devrait temporairement se creuser en 2015 pour refluer ensuite. Le scénario macroéconomique qui sous-tend les projections budgétaires contenues dans le programme de convergence est plausible. Ce scénario, qui prévoit une croissance du PIB de  $1,6\%$  en 2014 et de  $1,9\%$  en 2015, est globalement conforme aux prévisions du printemps 2014 des services de la Commission, qui tablent sur des hausses respectives de  $1,5\%$  et  $1,9\%$ . Sur la base de son évaluation du programme de convergence pour 2014 conformément au règlement (CE) n° 1466/97, et sur la base des prévisions de la Commission, le Conseil est d'avis que les finances publiques du Danemark sont saines et que l'objectif du programme de convergence devrait être atteint.
- (10) Le Danemark a réalisé certains progrès sur la voie de l'amélioration de la situation des groupes en marge du marché du travail et du rapport coût-efficacité du système éducatif. La réforme des pensions d'invalidité et des emplois flexibles a commencé à produire ses effets, tandis que la réforme des prestations en espèces est entrée en vigueur, qu'une réforme des prestations de maladie a été adoptée et que le gouvernement a présenté, en avril, une proposition de réforme des politiques actives du marché du travail. Il reste des défis à relever afin d'assurer un nombre suffisant de places d'apprentissage et d'améliorer la qualité et l'image de ce type d'apprentissage, de mettre à niveau les systèmes d'enseignement et de formation professionnels et de lutter contre les taux élevés d'abandon scolaire. La mise en œuvre des réformes en étant aux premiers stades, il reste cependant à voir quel en sera le plein effet. En ce qui concerne l'enseignement et la formation professionnels, un accord de réforme est intervenu en février 2014 et devrait entrer en vigueur à la mi-2015, en vue d'améliorer la qualité de l'enseignement et de la formation professionnels grâce à un large éventail d'initiatives.

<sup>(1)</sup> JO C 217 du 30.7.2013, p. 18.

- (11) Relancer la productivité reste un défi pour l'économie danoise. L'évaluation de la Commission est globalement conforme aux conclusions de la commission de la productivité. En avril 2014, cette dernière a publié 25 recommandations principales et plus de 100 propositions concrètes dans des domaines tels que la concurrence, les marchés publics, l'éducation, l'internationalisation, l'innovation, la fiscalité et les infrastructures. Des mesures visant à répondre à la problématique de la lutte contre la faible croissance de la productivité devraient être prises dans le cadre de la mise en œuvre des recommandations de la commission de la productivité.
- (12) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique du Danemark. Elle a évalué le programme national de réforme et le programme de convergence. Elle a tenu compte non seulement de leur bien-fondé dans l'optique d'une politique budgétaire et socio-économique viable au Danemark, mais aussi de leur conformité avec les règles et orientations de l'Union européenne, eu égard à la nécessité de renforcer la gouvernance économique globale de l'Union par la contribution de cette dernière aux futures décisions nationales. Les recommandations figurant aux points 1 à 3 ci-après reflètent ses recommandations dans le cadre du semestre européen.
- (13) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de convergence et la recommandation figurant au point 1 ci-dessous, en particulier, reflète son avis <sup>(1)</sup>,

RECOMMANDE que le Danemark s'attache, au cours de la période 2014-2015:

1. après la correction du déficit excessif, à poursuivre une politique budgétaire favorable à la croissance et à préserver une situation budgétaire saine en veillant à ce que l'objectif à moyen terme continue d'être respecté tout au long de la période couverte par le programme de convergence;
2. à prendre des mesures supplémentaires pour améliorer la capacité d'insertion professionnelle des personnes en marge du marché du travail; à améliorer les acquis éducatifs, en particulier des jeunes issus de l'immigration, et l'efficacité de la formation professionnelle; à faciliter le passage de l'école au marché du travail, y compris par un recours accru à la formation par le travail et à l'apprentissage;
3. à accroître les efforts visant à supprimer les obstacles à l'entrée et à réduire la charge réglementaire en vue d'accroître la concurrence dans le secteur des services, particulièrement dans le commerce de détail et la construction, comme l'a recommandé la commission de la productivité.

Fait à Bruxelles, le 8 juillet 2014.

*Par le Conseil*

*Le président*

P. C. PADOAN

---

<sup>(1)</sup> Conformément à l'article 9, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1466/97.

**RECOMMANDATION DU CONSEIL****du 8 juillet 2014****concernant le programme national de réforme de l'Allemagne pour 2014 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de l'Allemagne pour 2014**

(2014/C 247/05)

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 121, paragraphe 2, et son article 148, paragraphe 4,

vu le règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques <sup>(1)</sup>, et notamment son article 5, paragraphe 2,vu le règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques <sup>(2)</sup>, et notamment son article 6, paragraphe 1,

vu la recommandation de la Commission européenne,

vu les résolutions du Parlement européen,

vu les conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

vu l'avis du comité économique et financier,

vu l'avis du comité de la protection sociale,

vu l'avis du comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

- (1) Le 26 mars 2010, le Conseil européen a approuvé la proposition de la Commission de lancer la stratégie Europe 2020, une nouvelle stratégie pour la croissance et l'emploi, fondée sur une coordination renforcée des politiques économiques, qui porte avant tout sur les principaux domaines dans lesquels des mesures sont nécessaires pour doper le potentiel de croissance durable et de compétitivité de l'Europe.
- (2) Sur la base des propositions de la Commission, le Conseil a adopté, le 13 juillet 2010, une recommandation relative aux grandes orientations des politiques économiques des États membres et de l'Union (2010-2014) et, le 21 octobre 2010, une décision relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres <sup>(3)</sup>, qui forment ensemble les «lignes directrices intégrées». Les États membres ont été invités à tenir compte de ces lignes directrices intégrées dans leurs politiques nationales en matière d'économie et d'emploi.
- (3) Le 29 juin 2012, les chefs d'État ou de gouvernement des États membres ont adopté un pacte pour la croissance et l'emploi qui fournit, aux niveaux national, de l'Union et de la zone euro, un cadre d'action cohérent mobilisant tous les moyens, instruments et politiques possibles. Ils ont statué sur les mesures à prendre au niveau des États membres et se sont en particulier pleinement engagés à atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020 et à mettre en œuvre les recommandations par pays.
- (4) Le 9 juillet 2013, le Conseil a adopté une recommandation <sup>(4)</sup> relative au programme national de réforme de l'Allemagne pour 2013 et a émis un avis sur la version actualisée du programme de stabilité de l'Allemagne pour la période 2012-2017. Le 15 novembre 2013, conformément au règlement (UE) n° 473/2013 du Parlement européen et du Conseil <sup>(5)</sup>, la Commission a présenté son avis sur le projet de plan budgétaire de l'Allemagne pour 2014.

<sup>(1)</sup> JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

<sup>(2)</sup> JO L 306 du 23.11.2011, p. 25.

<sup>(3)</sup> Maintenu pour 2014 par la décision 2014/322/UE du Conseil du 6 mai 2014 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres pour 2014 (JO L 165 du 4.6.2014, p. 49).

<sup>(4)</sup> JO C 217 du 30.7.2013, p. 33.

<sup>(5)</sup> Règlement (UE) n° 473/2013 du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 établissant des dispositions communes pour le suivi et l'évaluation des projets de plans budgétaires et pour la correction des déficits excessifs dans les États membres de la zone euro (JO L 140 du 27.5.2013, p. 11).

- (5) Le 13 novembre 2013, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui marque le lancement du semestre européen 2014 de coordination des politiques économiques. Le même jour, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011, le rapport sur le mécanisme d'alerte, dans lequel l'Allemagne a été mentionnée parmi les États membres qui feraient l'objet d'un bilan approfondi.
- (6) Le 20 décembre 2013, le Conseil européen a approuvé les priorités concernant la stabilité financière, l'assainissement budgétaire et les mesures destinées à stimuler la croissance. Il a souligné la nécessité d'assurer un assainissement budgétaire différencié et propice à la croissance, de revenir à des pratiques normales en matière de prêt à l'économie, de promouvoir la croissance et la compétitivité, de lutter contre le chômage et les conséquences sociales de la crise et de moderniser l'administration publique.
- (7) Le 5 mars 2014, la Commission a publié les résultats de son bilan approfondi concernant l'Allemagne, conformément à l'article 5 du règlement (UE) n° 1176/2011. Son analyse l'amène à conclure que l'Allemagne continue à connaître des déséquilibres macroéconomiques qui requièrent une surveillance et l'adoption de mesures. En particulier, la balance courante continue d'afficher un excédent considérable, qui reflète les effets positifs d'une forte compétitivité, avec un volume d'épargne important investi à l'étranger. Cet excédent indique également que la croissance intérieure reste atone et que les ressources économiques ne sont peut-être pas allouées de manière efficace. Bien que les excédents de la balance courante ne posent pas de risques semblables à ceux des déficits importants, l'ampleur et la persistance de l'excédent de la balance courante de l'Allemagne méritent une attention particulière. La nécessité de prendre des mesures pour réduire le risque d'effets négatifs sur le fonctionnement de l'économie intérieure et de la zone euro est particulièrement forte étant donné la taille de l'économie allemande.
- (8) Le 14 avril 2014, l'Allemagne a présenté son programme national de réforme pour 2014 et le 8 avril 2014, son programme de stabilité pour 2014. Vu leur interdépendance, les deux programmes ont été évalués simultanément.
- (9) L'objectif de la stratégie budgétaire définie dans le programme de stabilité pour 2014 est de continuer à assurer le respect de l'objectif à moyen terme. Le programme de stabilité confirme l'objectif à moyen terme de -0,5 % du PIB, qui est conforme aux objectifs du pacte de stabilité et de croissance. Selon le programme de stabilité, le solde structurel (recalculé) restera positif en 2014 et au-delà, et la dette devrait tomber à 76 % du PIB en 2014 et se maintenir sur une trajectoire suffisamment descendante par la suite. Par conséquent, la stratégie budgétaire exposée dans le programme de stabilité est conforme aux exigences du pacte de stabilité et de croissance. Le scénario macroéconomique sous-tendant les projections budgétaires du programme de stabilité, qui n'a pas été formellement approuvé par un organisme indépendant, est plausible, étant donné qu'il concorde globalement avec les prévisions du printemps 2014 des services de la Commission. Sur la base de son évaluation du programme de stabilité et des prévisions de la Commission, conformément au règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil, le Conseil est d'avis que les finances publiques allemandes restent globalement saines étant donné que, selon les prévisions, l'objectif à moyen terme devrait demeurer atteint et la règle relative à la dette respectée.
- (10) Seuls des progrès limités ont été accomplis par l'Allemagne en ce qui concerne l'amélioration du rapport coût-efficacité des dépenses publiques en matière de soins de santé et de soins de longue durée, même si de nouvelles initiatives ont été annoncées. Si l'objectif de ces dernières est d'améliorer le rapport coût-efficacité des soins de santé, elles pourraient ne pas suffire à contenir les hausses des coûts attendues à l'avenir. La réforme des retraites récemment adoptée vise à améliorer les conditions de retraite anticipée («*Rente mit 63*») et le niveau des retraites pour certains groupes, y compris au moyen d'une majoration de retraite pour les personnes ayant élevé des enfants nés avant 1992 («*Mütterrente*»). Cette réforme exerce une pression supplémentaire sur la viabilité du régime public de retraite et devrait être financée par une hausse du taux de cotisation audit régime, avec des incidences négatives pour le revenu disponible de la main-d'œuvre active. Elle pourrait également avoir des répercussions négatives sur le recours aux retraites complémentaires des deuxième et troisième piliers. L'Allemagne a accompli des progrès limités en ce qui concerne l'augmentation des dépenses en matière d'éducation et certains progrès en ce qui concerne la hausse des dépenses de recherche. Des efforts supplémentaires apparaissent nécessaires à tous les niveaux de pouvoir pour que l'Allemagne atteigne son objectif relatif aux dépenses publiques et privées totales en matière d'éducation et de recherche, qui est de 10 % du PIB d'ici à 2015, et il convient d'envisager des objectifs encore plus ambitieux pour que le pays puisse rattraper les économies les plus innovantes. Les investissements en matière d'infrastructure ont été augmentés en Allemagne au cours des dernières années, et il existe des projets pour les renforcer davantage, mais des efforts supplémentaires apparaissent nécessaires.

- (11) Globalement, l'Allemagne a accompli des progrès limités pour améliorer l'efficacité et le caractère propice à la croissance du système fiscal, ainsi que pour réduire la forte charge fiscale qui pèse sur le travail. Aucune mesure de grande ampleur n'est prévue pour passer à des sources de recettes plus propices à la croissance. L'application du taux réduit de taxe sur la valeur ajoutée (TVA), actuellement fixé à 7 %, pourrait être limitée et le taux normal de TVA, étendu. Les recettes plutôt faibles provenant des taxes immobilières récurrentes indiquent que des augmentations sont possibles, et la répartition de la charge fiscale pourrait être plus équitable si la base imposable de la taxe municipale sur les biens immobiliers (Grundsteuer) était réévaluée. Les conditions d'investissement en Allemagne pourraient être améliorées davantage par une réforme de la taxe professionnelle locale (Gewerbesteuer), la diminution de la charge administrative liée à la perception de l'impôt et l'atténuation de la distorsion en faveur du financement par l'emprunt découlant du système d'imposition des sociétés.
- (12) Le cadre budgétaire a été complété par l'adoption d'une règle nationale en matière d'équilibre budgétaire et l'établissement d'un organe consultatif indépendant. Toutefois, l'adoption de modalités de mise en œuvre spécifiques pour la règle constitutionnelle concernant l'équilibre budgétaire (frein à l'endettement) reste nécessaire dans la plupart des Länder pour assurer l'application effective du frein à l'endettement dans le cycle budgétaire annuel. Le réexamen prévu des relations budgétaires entre la fédération, les Länder et les communes devrait être utilisé pour renforcer la responsabilité et la responsabilisation budgétaires.
- (13) Les salaires ont augmenté au cours des dernières années après une période prolongée de modération salariale, mais, en 2013, la croissance des salaires réels a été plus modérée qu'en 2012. L'Allemagne prévoit d'introduire un salaire minimal interprofessionnel de 8,5 EUR/heure en 2015, qui prendra pleinement effet à compter de 2017. L'introduction de ce salaire minimal, qui vise à garantir aux travailleurs un revenu minimal approprié, requiert un suivi étroit quant à ses effets, en particulier sur l'emploi. Des efforts limités ont été déployés pour réduire le coïncidence fiscale élevée, en particulier pour les bas salaires. La réforme des retraites adoptée et les projets de réforme actuels dans le domaine des soins de longue durée, qui supposent une augmentation des taux de cotisations sociales, pourraient accroître à nouveau le coïncidence fiscale. L'Allemagne a fait certains progrès en ce qui concerne le relèvement du niveau d'études des groupes défavorisés, mais la corrélation entre le niveau d'études et l'origine socio-économique reste forte et persiste tout au long de la vie active. En dépit de certains progrès accomplis dans la mise en place de mesures appropriées en matière d'activation et d'intégration, le chômage de longue durée reste une préoccupation qui appelle des mesures supplémentaires. Seuls des progrès limités ont été réalisés dans la mise en place de mesures visant à faciliter le passage des mini-emplois à des formes d'emploi soumises aux cotisations de sécurité sociale obligatoires à taux plein. Aucun progrès n'a été enregistré en ce qui concerne la suppression des facteurs fiscaux qui dissuadent les deuxièmes apporteurs de revenu de travailler. L'Allemagne a accompli certains progrès en ce qui concerne le renforcement du nombre de places à plein temps dans les structures d'éducation et d'accueil des jeunes enfants, ainsi que pour accroître le nombre d'établissements scolaires organisés sur la base de journées complètes. Dans le même temps, les structures de garde et les établissements scolaires pouvant accueillir les enfants à plein temps connaissent toujours des problèmes de qualité et des disparités régionales.
- (14) La proposition de révision de la loi sur les énergies renouvelables présentée par le gouvernement vise à ralentir la hausse globale des coûts de l'énergie, à répartir les coûts de manière plus équilibrée entre les consommateurs, à maîtriser l'expansion des énergies renouvelables et à promouvoir l'intégration du marché. La mise en œuvre de la réforme doit faire l'objet d'un suivi attentif quant à son incidence sur le rapport coût-efficacité du régime de soutien. Des efforts supplémentaires sont nécessaires en ce qui concerne l'extension du réseau et la coordination avec les pays voisins.
- (15) Les mesures visant à renforcer davantage la concurrence dans les secteurs de services ont été limitées, même si des réformes isolées ont été adoptées pour certaines professions ou régions, par exemple en ce qui concerne les autorisations et la communication commerciale dans le secteur de la construction. S'il est possible que la croissance de la productivité soit structurellement plus faible dans les secteurs de services que dans l'industrie, elle l'est particulièrement dans certains secteurs de services, en particulier celui des services professionnels. Il subsiste des obstacles à l'entrée sur le marché et à la prestation de services professionnels. Il s'agit notamment de restrictions en matière de forme juridique et de participation, ainsi que d'exigences concernant les qualifications professionnelles. La diversité des réglementations concernant les services professionnels observée d'un Land à l'autre permet de penser qu'il est possible d'identifier les approches réglementaires les moins lourdes et de les étendre à l'ensemble du pays. La valeur des marchés publics par les autorités allemandes en application de la législation de l'Union concernant les marchés publics est l'une des plus faibles de l'Union. La transition complète vers un marché transparent de la passation des marchés publics en ligne permettrait d'accroître la concurrence. Dans le secteur du commerce de détail, les règles de planification appliquées par certains Länder continuent de restreindre l'entrée sur le marché. Les progrès concernant l'amélioration de la concurrence sur les marchés ferroviaires ont été limités.

- (16) L'Allemagne a réalisé des progrès limités en ce qui concerne les mesures visant à consolider le secteur bancaire, notamment par l'amélioration du cadre de gouvernance. La restructuration des *Landesbanken* s'est largement faite sous l'impulsion des décisions de la Commission en matière d'aides d'État au cours des dernières années, et le secteur reste fragmenté. Des efforts supplémentaires sont nécessaires pour supprimer les obstacles structurels et ceux liés à la gouvernance qui entravent une consolidation du secteur bancaire selon une logique de marché, qui permettrait également d'accroître l'efficacité globale du secteur financier. La révision du cadre juridique régissant le deuxième pilier bancaire permettrait de soutenir davantage la consolidation dans le secteur bancaire public.
- (17) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique de l'Allemagne. Elle a évalué le programme national de réforme et le programme de stabilité. Elle a tenu compte non seulement de leur bien-fondé dans l'optique d'une politique budgétaire et socio-économique viable en Allemagne, mais aussi de leur conformité avec les règles et orientations de l'Union, eu égard à la nécessité de renforcer la gouvernance économique globale de l'Union par la contribution de cette dernière aux futures décisions nationales. Les recommandations figurant aux points 1) à 4) ci-après reflètent ses recommandations dans le cadre du semestre européen.
- (18) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de stabilité et la recommandation figurant au point 1) ci-dessous, en particulier, reflète son avis<sup>(1)</sup>.
- (19) À la lumière des résultats du bilan approfondi de la Commission et de cette évaluation, le Conseil a examiné le programme national de réforme et le programme de stabilité. Ses recommandations formulées en vertu de l'article 6 du règlement (UE) n° 1176/2011 se reflètent dans les recommandations figurant aux points 1) à 4) ci-dessous.
- (20) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a aussi effectué une analyse de la politique économique de l'ensemble de la zone euro. Sur cette base, le Conseil a adressé des recommandations spécifiques aux États membres dont la monnaie est l'euro<sup>(2)</sup>. En tant que pays dont la monnaie est l'euro, l'Allemagne devrait également veiller à mettre en œuvre intégralement et en temps utile ces recommandations,

RECOMMANDE que l'Allemagne s'attache, au cours de la période 2014-2015:

- 1) à mener une politique budgétaire propice à la croissance et à préserver une position budgétaire saine, en veillant à ce que l'objectif budgétaire à moyen terme continue d'être respecté tout au long de la période couverte par le programme de stabilité et à ce que le taux d'endettement de l'État reste sur une trajectoire descendante durable; en particulier, à utiliser les possibilités existantes pour accroître les investissements publics dans l'infrastructure, l'éducation et la recherche et les rendre plus efficaces; à améliorer l'efficacité du système fiscal, notamment en élargissant l'assiette fiscale, en particulier pour la taxation de la consommation, en réévaluant la base imposable de la taxe municipale sur les biens immobiliers, en améliorant l'administration fiscale et en revoyant la taxe professionnelle locale, dans le but également de favoriser l'investissement privé; à déployer des efforts supplémentaires pour accroître le rapport coût-efficacité des dépenses publiques en matière de soins de santé et de soins de longue durée; à garantir la viabilité du système public de retraite i) en modifiant le financement des nouvelles prestations hors assurance/accessoires («*Mütterrente*») pour le faire reposer sur l'impôt, de façon également à éviter une nouvelle hausse des cotisations de sécurité sociale, ii) en renforçant les incitations à prendre sa retraite plus tard et iii) en améliorant la couverture au titre des régimes de retraite des deuxième et troisième piliers; à faire en sorte que le frein à l'endettement soit mis en œuvre de façon cohérente dans tous les Länder, en veillant à ce que les procédures de contrôle et mécanismes de correction mis en place soient adaptés et rapides; à améliorer la structure des relations budgétaires entre la fédération, les Länder et les communes, en vue également d'assurer des investissements publics adéquats à tous les niveaux de pouvoir;
- 2) à améliorer les conditions propices à une hausse de la demande interne, notamment en réduisant les taux élevés d'imposition et de cotisations de sécurité sociale, en particulier pour les bas salaires; lors de la mise en œuvre du salaire minimal interprofessionnel, à suivre les effets de celui-ci sur l'emploi; à améliorer l'employabilité des travailleurs en relevant encore le niveau d'études des personnes défavorisées et en mettant en œuvre des mesures d'activation et d'intégration plus ambitieuses sur le marché du travail, en particulier pour les chômeurs de longue durée; à prendre des mesures pour réduire les facteurs fiscaux qui dissuadent les deuxième apporteurs de revenu de travailler et à faciliter le passage des mini-emplois à des formes d'emploi soumises aux cotisations de sécurité sociale obligatoires à taux plein; à remédier aux pénuries régionales de places dans les structures de garde et établissements scolaires pouvant accueillir les enfants à plein temps, tout en améliorant la qualité éducative globale de ceux-ci;

(1) Conformément à l'article 5, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil.

(2) Voir page 141 du présent Journal officiel.

- 3) à maintenir le coût global de la transformation du système énergétique aussi bas que possible; en particulier, à suivre les effets de la réforme de la loi sur les énergies renouvelables sur le rapport coût-efficacité du régime de soutien de ces énergies; à renforcer les efforts visant à accélérer l'extension des réseaux nationaux et transfrontaliers de gaz et d'électricité; à intensifier la coordination étroite des politiques énergétiques avec les pays voisins;
- 4) à prendre des mesures plus ambitieuses pour stimuler davantage la concurrence dans le secteur des services, y compris en ce qui concerne certains services professionnels, notamment en examinant les différentes approches réglementaires existantes et en œuvrant à la généralisation des meilleures pratiques dans tous les Länder; à déterminer les raisons expliquant la faible valeur des marchés publics mis en adjudication au titre de la législation de l'Union; à renforcer les efforts visant à supprimer les règles de planification injustifiées qui restreignent les nouvelles entrées sur le marché dans le secteur du commerce de détail; à prendre des mesures pour éliminer les barrières à la concurrence qui subsistent sur les marchés ferroviaires; à poursuivre les efforts de consolidation entrepris dans le secteur des *Landesbanken*, notamment par une amélioration du cadre de gouvernance.

Fait à Bruxelles, le 8 juillet 2014.

*Par le Conseil*

*Le président*

P. C. PADOAN

---

**RECOMMANDATION DU CONSEIL****du 8 juillet 2014****concernant le programme national de réforme de l'Estonie pour 2014 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de l'Estonie pour 2014**

(2014/C 247/06)

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 121, paragraphe 2, et son article 148, paragraphe 4,

vu le règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques <sup>(1)</sup>, et notamment son article 5, paragraphe 2,

vu la recommandation de la Commission européenne,

vu les résolutions du Parlement européen,

vu les conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

vu l'avis du comité économique et financier,

vu l'avis du comité de la protection sociale,

vu l'avis du comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

- (1) Le 26 mars 2010, le Conseil européen a approuvé la proposition de la Commission de lancer la stratégie Europe 2020, une nouvelle stratégie pour la croissance et l'emploi fondée sur une coordination renforcée des politiques économiques, qui porte avant tout sur les principaux domaines dans lesquels des mesures sont nécessaires pour doper le potentiel de croissance durable et de compétitivité de l'Europe.
- (2) Sur la base des propositions de la Commission, le Conseil a adopté, le 13 juillet 2010, une recommandation relative aux grandes orientations des politiques économiques des États membres et de l'Union (2010-2014) et, le 21 octobre 2010, une décision relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres <sup>(2)</sup>, qui forment ensemble les «lignes directrices intégrées». Les États membres ont été invités à tenir compte de ces lignes directrices intégrées dans leurs politiques nationales en matière d'économie et d'emploi.
- (3) Le 29 juin 2012, les chefs d'État ou de gouvernement des États membres ont adopté un pacte pour la croissance et l'emploi qui fournit, aux niveaux national, de l'Union et de la zone euro, un cadre d'action cohérent mobilisant tous les moyens, instruments et politiques possibles. Ils ont statué sur les mesures à prendre au niveau des États membres et se sont en particulier pleinement engagés à atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020 et à mettre en œuvre les recommandations par pays.
- (4) Le 9 juillet 2013, le Conseil a adopté une recommandation <sup>(3)</sup> relative au programme national de réforme de l'Estonie pour 2013 et a émis un avis sur la version actualisée du programme de stabilité de l'Estonie pour la période 2012-2017. Le 15 novembre 2013, conformément au règlement (UE) n° 473/2013 du Parlement européen et du Conseil <sup>(4)</sup>, la Commission a présenté son avis sur le projet de plan budgétaire de l'Estonie pour 2014.

<sup>(1)</sup> JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

<sup>(2)</sup> Maintenu pour 2014 par la décision 2014/322/UE du Conseil du 6 mai 2014 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres pour 2014 (JO L 165 du 4.6.2014, p. 49).

<sup>(3)</sup> JO C 217 du 30.7.2013, p. 21.

<sup>(4)</sup> Règlement (UE) n° 473/2013 du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 établissant des dispositions communes pour le suivi et l'évaluation des projets de plans budgétaires et pour la correction des déficits excessifs dans les États membres de la zone euro (JO L 140 du 27.5.2013, p. 11).

- (5) Le 13 novembre 2013, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui marque le lancement du semestre européen 2014 de coordination des politiques économiques. Le 13 novembre 2013, également, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil<sup>(1)</sup>, le rapport sur le mécanisme d'alerte, dans lequel l'Estonie n'a pas été mentionnée parmi les États membres qui feraient l'objet d'un bilan approfondi.
- (6) Le 20 décembre 2013, le Conseil européen a approuvé les priorités concernant la stabilité financière, l'assainissement budgétaire et les mesures destinées à stimuler la croissance. Il a souligné la nécessité d'assurer un assainissement budgétaire différencié et propice à la croissance, de revenir à des pratiques normales en matière de prêt à l'économie, de promouvoir la croissance et la compétitivité, de lutter contre le chômage et les conséquences sociales de la crise et de moderniser l'administration publique.
- (7) Le 8 mai 2014, l'Estonie a présenté son programme national de réforme pour 2014 et, le 29 avril 2014, son programme de stabilité pour 2014. Vu leur interdépendance, les deux programmes ont été évalués simultanément.
- (8) La stratégie budgétaire exposée dans le programme de stabilité pour 2014 a pour objectif d'atteindre l'objectif à moyen terme et de s'y maintenir pendant toute la durée du programme et de constituer des réserves budgétaires suffisantes pour des périodes difficiles sur le plan économique. Le programme de stabilité confirme l'objectif à moyen terme précédent — à savoir enregistrer un excédent structurel — qui va au-delà de ce qu'impose le pacte de stabilité et de croissance. Le solde structurel recalculé de l'Estonie devrait se dégrader de 0,1 point de PIB en 2014 et s'écarter ainsi de la trajectoire d'ajustement requise, avant de regagner 0,4 point de PIB en 2015 et de rester proche de l'équilibre en 2016-2017. En outre, le programme de stabilité laisse entrevoir que le pays risque de s'écarter du critère des dépenses en 2014 et de s'en écarter de manière importante en 2015. Globalement, la trajectoire d'ajustement prévue afin d'atteindre l'objectif à moyen terme présente des risques quant au respect des exigences du pacte de stabilité et de croissance.
- (9) Le scénario macroéconomique sur lequel se fondent les projections budgétaires du programme de stabilité, qui n'a pas été approuvé par une entité indépendante, est plausible et concorde largement avec les prévisions établies au printemps 2014 par les services de la Commission. Selon celles-ci, le déficit structurel devrait s'aggraver de 0,1 % du PIB en 2014, ce qui aboutirait à un dérapage de 0,3 % du PIB par rapport à l'ajustement requis et à un écart important dans le cas d'une évaluation sur deux ans. En 2015, la Commission prévoit une nouvelle détérioration du solde structurel de 0,2 % du PIB, ce qui laisse donc présager que l'Estonie s'écarterait de manière significative de l'ajustement nécessaire pour atteindre l'objectif à moyen terme. Un écart important est également attendu par rapport au critère des dépenses sur la période 2014-2015. Sur la base de l'évaluation du programme de stabilité pour 2014, conformément au règlement (CE) n° 1466/97, et sur la base des prévisions de la Commission, le Conseil est d'avis que le pays risque de s'écarter de manière significative de l'objectif à moyen terme en 2014 et 2015. La réglementation relative au solde structurel adoptée pour se conformer au traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance est entrée en vigueur le 23 mars 2014 avec la nouvelle loi estonienne sur le budget de l'État, mais elle doit encore être complétée par un renforcement de la nature contraignante des objectifs de dépenses pluriannuels.
- (10) En ce qui concerne le marché du travail, des progrès notables ont été accomplis dans la réduction du chômage des jeunes et du chômage de longue durée. Une attention particulière doit être accordée aux mesures prévoyant des incitations au travail pour les personnes à bas revenu. Des efforts supplémentaires sont nécessaires pour remédier aux pénuries croissantes de main-d'œuvre, notamment celles dues aux sorties du marché du travail liées au vieillissement et à des problèmes de santé et d'incapacité. Il est par conséquent extrêmement important d'adopter et de mettre en œuvre en temps utile la réforme concernant la capacité de travail, tout en veillant à ce que les services de soutien soient disponibles. Le rapport coût/efficacité des dépenses liées à la politique familiale pourrait être encore amélioré, notamment en facilitant l'accès aux services de garde d'enfant. Cela devrait favoriser le retour anticipé des femmes sur le marché du travail et réduire l'écart de rémunération entre les hommes et les femmes, qui reste élevé. Il convient d'intensifier les efforts visant à encourager l'esprit d'entreprise et la création d'emplois dans les régions situées loin de Tallinn et de Tartu afin d'éviter une augmentation du différentiel de développement économique et de réduire le chômage, en particulier chez les personnes peu qualifiées.

(1) Règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques (JO L 306 du 23.11.2011, p. 25).

- (11) Dans le domaine de l'enseignement et de la formation, des réformes visant à aligner l'enseignement sur les exigences du marché du travail ont été adoptées récemment. Il y a lieu d'aller plus loin pour faciliter la transition de l'école au monde du travail. Des mesures systématiques, qui mobiliseront en particulier les partenaires sociaux, seront requises pour accroître la participation à l'enseignement et à la formation professionnels ainsi qu'à la formation par le travail, notamment les contrats d'apprentissage. Afin de parvenir aux niveaux de qualification, de recyclage et de mise à niveau indispensables, en particulier pour les personnes se trouvant dans une position vulnérable vis-à-vis du marché du travail, la mise en œuvre de la stratégie en matière d'apprentissage tout au long de la vie nécessitera une action soutenue. Un cadre pour la spécialisation intelligente a été défini: il englobe la stratégie en faveur de l'esprit d'entreprise et de la croissance et la stratégie en matière de recherche, de développement et d'innovation et met l'accent sur des priorités communes tout en renforçant la spécialisation thématique. Compte tenu de la taille modeste de l'économie, il convient de poursuivre l'internationalisation du système de recherche et développement et d'innovation, auquel des priorités devraient être fixées.
- (12) L'intensité de consommation de ressources de l'Estonie continue à être très élevée. Des progrès ont été faits dans le domaine de l'efficacité énergétique des bâtiments publics, mais les efforts doivent être maintenus et accrus, en particulier dans les secteurs résidentiel et industriel. Si des progrès considérables ont été accomplis en matière de gestion et de mise en décharge des déchets, il convient d'assurer la pérennité du recyclage d'un point de vue économique. Des mesures prévues dans le plan de développement des transports doivent être mises en œuvre, en particulier pour permettre à l'Estonie de limiter les émissions de CO<sub>2</sub> dans le secteur non couvert par le SEQE. L'efficacité énergétique du transport de marchandises peut être améliorée en déployant des modes de transport plus durables. L'utilisation des transports publics peut être encore accrue en développant la complémentarité des réseaux régionaux et les interconnexions entre les transports routier et ferroviaire de passagers. L'usage des véhicules privés augmente, alors que l'âge moyen du parc de véhicules de tourisme est presque le double de la moyenne de l'Union et que les véhicules neufs figurent parmi les plus polluants de l'Union. Un renforcement substantiel des mesures d'incitation environnementales, y compris de nature fiscale, est nécessaire. Même si des mesures prometteuses ont été prises en matière de connexions énergétiques transfrontières, l'établissement d'une interconnexion complète du marché estonien de l'énergie avec l'Union demandera du temps et des investissements.
- (13) L'accentuation des écarts régionaux, conjuguée à des tendances démographiques négatives, à des inefficacités et à un manque de coopération entre les collectivités locales, entrave le potentiel de développement de l'Estonie. Ce phénomène révèle en partie le décalage persistant entre la capacité budgétaire des petites collectivités locales et les responsabilités qui leur incombent, ainsi que l'ampleur limitée des économies d'échelle qu'elles peuvent réaliser. Des services publics de qualité plus efficaces et plus accessibles au niveau local, fondés sur des domaines de services et des normes de services minimales, en particulier dans les transports, les soins de longue durée, l'éducation de la petite enfance et les services sociaux, constituent une condition sine qua non pour que mesures d'activation et mesures en faveur du marché du travail portent leurs fruits.
- (14) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique de l'Estonie. Elle a évalué le programme national de réforme et le programme de stabilité. Elle a tenu compte non seulement de leur bien-fondé dans l'optique d'une politique budgétaire et socio-économique viable en Estonie, mais aussi de leur conformité avec les règles et orientations de l'Union européenne, eu égard à la nécessité de renforcer la gouvernance économique globale de l'Union par la contribution de cette dernière aux futures décisions nationales. Les recommandations figurant aux points 1 à 5 ci-après reflètent ses recommandations dans le cadre du semestre européen.
- (15) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de stabilité et la recommandation figurant au point 1 ci-dessous, en particulier, reflète son avis<sup>(1)</sup>.
- (16) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a aussi effectué une analyse de la politique économique de l'ensemble de la zone euro. Sur cette base, le Conseil a adressé des recommandations spécifiques aux États membres dont la monnaie est l'euro<sup>(2)</sup>. En tant que pays dont la monnaie est l'euro, l'Estonie devrait également veiller à mettre en œuvre intégralement et en temps utile ces recommandations,

(1) Conformément à l'article 5, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1466/97.

(2) Voir page 141 du présent Journal officiel.

RECOMMANDE que l'Estonie s'attache, au cours de la période 2014-2015:

1. à renforcer les mesures budgétaires pour 2014 eu égard à l'apparition d'un décalage à hauteur de 0,3 % du PIB, selon les prévisions du printemps 2014 des services de la Commission, qui laisse présager un risque d'écart important par rapport aux exigences du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance; en 2015, à renforcer sensiblement la stratégie budgétaire pour garantir que l'objectif à moyen terme sera atteint et ensuite maintenu; à compléter la règle budgétaire par des règles de dépenses pluriannuelles plus contraignantes au titre du cadre budgétaire à moyen terme et à continuer d'améliorer l'efficacité des dépenses publiques;
2. à améliorer les incitations au travail par des mesures axées sur les travailleurs à faibles revenus; à orienter les efforts d'activation en veillant à ce que la réforme sur la capacité de travail soit adoptée et mise en œuvre en temps utile; à augmenter l'efficacité, y compris sur le plan économique, de la politique familiale, tout en améliorant la disponibilité et l'accessibilité des services de garde d'enfant; à déployer des mesures coordonnées visant à favoriser le développement économique et l'esprit d'entreprise dans les régions confrontées à un taux de chômage élevé;
3. à assurer l'adéquation des systèmes d'enseignement et de formation au marché du travail, à améliorer le niveau des compétences et qualifications en étoffant les mesures d'apprentissage tout au long de la vie et en augmentant systématiquement la participation à l'enseignement et à la formation professionnels, y compris aux contrats d'apprentissage; à intensifier encore la fixation de priorités et la spécialisation dans les systèmes de recherche et d'innovation et à renforcer la coopération entre les entreprises, les établissements d'enseignement supérieur et les instituts de recherche afin de contribuer à la compétitivité internationale;
4. à redoubler d'efforts pour améliorer l'efficacité énergétique, en particulier dans les bâtiments résidentiels et industriels; à renforcer considérablement les mesures d'incitation environnementales dans le secteur des transports afin de contribuer à une mobilité moins gourmande en ressources; à poursuivre le développement des connexions transfrontières avec les États membres voisins afin de diversifier les sources d'énergie et à stimuler la concurrence grâce à une plus forte intégration des marchés énergétiques de la Baltique;
5. à mieux équilibrer les ressources des collectivités locales par rapport aux responsabilités qui leur incombent; à améliorer l'efficacité de ces collectivités et à assurer la fourniture de services publics de qualité au niveau local, en particulier de services sociaux complétant les mesures d'activation.

Fait à Bruxelles, le 8 juillet 2014.

*Par le Conseil*

*Le président*

P. C. PADOAN

---

**RECOMMANDATION DU CONSEIL****du 8 juillet 2014****concernant le programme national de réforme de l'Irlande pour 2014 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de l'Irlande pour 2014**

(2014/C 247/07)

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 121, paragraphe 2, et son article 148, paragraphe 4,

vu le règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques<sup>(1)</sup>, et notamment son article 5, paragraphe 2,

vu le règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques<sup>(2)</sup>, et notamment son article 6, paragraphe 1,

vu la recommandation de la Commission européenne,

vu les résolutions du Parlement européen,

vu les conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

vu l'avis du comité économique et financier,

vu l'avis du comité de la protection sociale,

vu l'avis du comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

- (1) Le 26 mars 2010, le Conseil européen a approuvé la proposition de la Commission de lancer la stratégie Europe 2020, une nouvelle stratégie pour la croissance et l'emploi fondée sur une coordination renforcée des politiques économiques, qui porte avant tout sur les principaux domaines dans lesquels des mesures sont nécessaires pour doper le potentiel de croissance durable et de compétitivité de l'Europe.
- (2) Sur la base des propositions de la Commission, le Conseil a adopté, le 13 juillet 2010, une recommandation relative aux grandes orientations des politiques économiques des États membres et de l'Union (2010-2014) et, le 21 octobre 2010, une décision relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres<sup>(3)</sup>, qui forment ensemble les «lignes directrices intégrées». Les États membres ont été invités à tenir compte de ces lignes directrices intégrées dans leurs politiques nationales en matière d'économie et d'emploi.
- (3) Le 29 juin 2012, les chefs d'État ou de gouvernement des États membres ont adopté un pacte pour la croissance et l'emploi qui fournit, aux niveaux national, de l'Union et de la zone euro, un cadre d'action cohérent mobilisant tous les moyens, instruments et politiques possibles. Ils ont statué sur les mesures à prendre au niveau des États membres et se sont en particulier pleinement engagés à atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020 et à mettre en œuvre les recommandations par pays.

<sup>(1)</sup> JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

<sup>(2)</sup> JO L 306 du 23.11.2011, p. 25.

<sup>(3)</sup> Maintenu pour 2014 par la décision 2014/322/UE du Conseil du 6 mai 2014 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres pour 2014 (JO L 165 du 4.6.2014, p. 49).

- (4) L'Irlande a été soumise à un programme d'ajustement macroéconomique jusqu'au mois de décembre 2013. En vertu de l'article 12 du règlement (UE) n° 472/2013 du Parlement européen et du Conseil <sup>(1)</sup>, elle a ainsi été dispensée de la surveillance et de l'évaluation du Semestre européen pour la coordination des politiques économiques pour la durée du programme. L'Irlande ayant achevé avec succès son programme d'ajustement macroéconomique, il convient maintenant de l'intégrer pleinement dans le cadre du Semestre européen.
- (5) Le 13 novembre 2013, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui marque le lancement du Semestre européen 2014 de coordination des politiques économiques. Le 13 novembre 2013 également, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011, le rapport sur le mécanisme d'alerte.
- (6) Le 20 décembre 2013, le Conseil européen a approuvé les priorités concernant la stabilité financière, l'assainissement budgétaire et les mesures destinées à stimuler la croissance. Il a souligné la nécessité d'assurer un assainissement budgétaire différencié et propice à la croissance, de revenir à des pratiques normales en matière de prêt à l'économie, de promouvoir la croissance et la compétitivité, de lutter contre le chômage et les conséquences sociales de la crise et de moderniser l'administration publique.
- (7) Le 5 mars 2014, la Commission a publié les résultats de son bilan approfondi concernant l'Irlande, conformément à l'article 5 du règlement (UE) n° 1176/2011 et en tenant compte de la bonne exécution du programme d'ajustement économique de l'Irlande et donc du fait que celle-ci devrait maintenant être pleinement intégrée dans le cadre du Semestre européen. Son analyse l'amène à conclure que le programme d'ajustement macroéconomique achevé récemment a aidé l'Irlande à gérer les risques économiques et à réduire les déséquilibres. Toutefois, les déséquilibres macroéconomiques subsistants requièrent une surveillance spécifique et l'adoption de mesures décisives. En particulier, l'évolution du secteur financier, l'endettement des secteurs public et privé et, en lien avec ces éléments, le niveau élevé des passifs extérieurs bruts et nets et la situation du marché du travail donnent à penser que des risques subsistent.
- (8) Le 17 avril 2014, l'Irlande a présenté son programme national de réforme pour 2014 et le 29 avril 2014, son programme de stabilité pour 2014. Vu leur interdépendance, les deux programmes ont été évalués simultanément.
- (9) Les principaux objectifs de la stratégie budgétaire exposée dans le programme de stabilité pour 2014 sont la correction du déficit excessif en 2015 au plus tard et la réalisation de l'objectif à moyen terme en 2018 au plus tard. Le programme de stabilité vise un déficit inférieur à 3 % du PIB en 2015 au plus tard, conformément à la recommandation émise au titre de la procédure concernant les déficits excessifs. Il confirme l'objectif à moyen terme d'un budget équilibré en termes structurels, conforme aux dispositions du pacte de stabilité et de croissance. Pour les années suivantes, le programme de stabilité fixe une réduction du déficit budgétaire nominal d'environ 1 point de pourcentage du PIB par an sur la période 2016-2018. Il vise une réduction de la dette, qui passerait de près de 124 % du PIB en 2013 à 107 % du PIB en 2018. Le scénario macroéconomique qui sous-tend les projections budgétaires du programme de stabilité a été approuvé par un organe indépendant (*Irish Fiscal Advisory Committee* — Conseil consultatif budgétaire irlandais), qui a considéré qu'il se situait dans une fourchette de projections appropriées. Ce scénario est globalement conforme aux prévisions de la Commission pour 2014 et 2015, les quelques différences concernant la contribution des composantes de la demande. Toutefois, les prévisions des autorités pour les dernières années du programme de stabilité sont optimistes. De plus, la réalisation des objectifs budgétaires pour l'année 2015 n'est pas étayée par des mesures suffisamment détaillées. De ce fait, la prévision de déficit de la Commission pour 2015 est plus élevée que l'objectif recommandé par le Conseil. Sur la base de l'évaluation du programme de stabilité et des prévisions de la Commission, conformément au règlement (CE) n° 1466/97, le Conseil considère que les objectifs du programme de stabilité sont conformes aux exigences du pacte de stabilité et de croissance, mais qu'ils doivent être étayés par des mesures spécifiques en ce qui concerne 2015 et les années suivantes. Des mesures significatives ont été prises pour améliorer les aspects importants du cadre budgétaire irlandais, ainsi que la qualité des données et la ponctualité de leur production. Les règles en vigueur concernant les plafonds de dépenses à moyen terme permettent au gouvernement d'effectuer des modifications discrétionnaires qui ne se limitent pas à des hypothèses prédéfinies.

<sup>(1)</sup> Règlement (UE) n° 473/2013 du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 établissant des dispositions communes pour le suivi et l'évaluation des projets de plans budgétaires et pour la correction des déficits excessifs dans les États membres de la zone euro (JO L 140 du 27.5.2013, p. 1).

- (10) Les réformes fiscales ont contribué à l'ajustement budgétaire, mais il est encore possible d'améliorer l'efficacité du système fiscal et de le rendre plus propice à la croissance. En ce qui concerne la fiscalité immobilière, l'Irlande est passée d'un système de taxation des transactions à un impôt récurrent fondé sur la valeur des biens immobiliers résidentiels, mais l'assiette de cet impôt reste relativement étroite, certains biens échappant encore à l'impôt. La fiscalité du travail est fragmentée et complexe; l'assiette des taxes à la consommation et des taxes environnementales est limitée par les taux réduits et les exonérations, alors que ce type de taxe est plus propice à la croissance. En raison des exonérations et des taux réduits de TVA, l'efficacité de cet impôt est inférieure à la moyenne de l'UE. Les taux réduits de TVA sont largement utilisés pour atteindre des objectifs de redistribution, même s'ils ne constituent pas un moyen d'action efficace et suffisamment ciblé pour protéger les groupes vulnérables. Il est possible d'améliorer l'efficacité des instruments de la fiscalité écologique et d'éliminer les subventions nuisibles à l'environnement.
- (11) Bien que l'Irlande ait une population relativement jeune, ses dépenses publiques de santé se situaient parmi les plus élevées de l'Union en 2012 et s'établissaient à 8,7 % du RNB, ce qui est nettement supérieur à la moyenne de l'UE (7,3 %). Étant donné les difficultés actuelles en matière de gestion du budget de la santé, la pression que devrait exercer le vieillissement de la population signifie que le niveau actuel des services ne pourra être maintenu que si le rapport coût-résultats est amélioré sur le moyen à long terme. D'ici à 2060, les dépenses de santé devraient augmenter de 1,2 point de pourcentage du PIB en raison de la pression de la démographie. Les défis auxquels est confronté le secteur de la santé sont multiples. Les systèmes et processus de gestion financière et de comptabilité sont fragmentés entre les différents prestataires de soins de santé, ce qui retarde et entrave la collecte et le traitement des informations. Cette situation empêche également le suivi des dépenses de santé et sape les efforts déployés pour améliorer le rapport coût-résultats et garantir une bonne affectation des ressources. Le haut niveau des dépenses pharmaceutiques constitue un autre défi, les dépenses de médicaments du secteur ambulatoire étant relativement élevées.
- (12) L'Irlande est confrontée à des défis liés au chômage, en particulier le chômage de longue durée et celui des jeunes, et une grande partie de sa population active reste sous-qualifiée, ce qui est source d'inégalités et de déséquilibres entre l'offre et la demande de compétences. Bien que le chômage de longue durée se soit réduit progressivement à la faveur du renforcement du marché du travail, sa part dans le chômage total reste élevée (plus de 61 % fin 2013). Le taux de chômage des jeunes a atteint un niveau record à la mi-2012 (plus de 30 %). En outre, la proportion de jeunes qui ne travaillent pas et qui ne suivent ni études ni formation s'est accrue de 8 points de pourcentage entre 2007 et 2012, pour atteindre 18,7 %. Elle est depuis retombée à 16,1 % mais reste l'une des plus élevées de l'Union. Tous les jeunes en difficulté devraient bénéficier d'une garantie dans un délai de quatre mois, conformément aux objectifs d'une garantie pour la jeunesse. Le problème de l'inadéquation des compétences est apparu avec le rééquilibrage de l'économie, le système d'enseignement et de formation ayant du mal à répondre aux besoins de reconversion ou de perfectionnement de la main-d'œuvre. De plus, le taux de participation à l'apprentissage tout au long de la vie est inférieur à la moyenne de l'UE (7,3 % contre 10,7 % en 2013).
- (13) L'Irlande est l'un des pays de l'UE où la proportion de personnes vivant au sein d'un ménage à faible niveau d'intensité de travail est la plus élevée, ce qui crée de graves problèmes sociaux. Cette proportion était plus élevée que la moyenne de l'Union avant la crise et est passée de 14,3 % en 2007 à 24,2 % en 2011. Le faible niveau d'intensité de travail concerne plus particulièrement les familles monoparentales, ce qui a eu pour effet d'exposer un plus grand nombre d'enfants au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale et d'aggraver le problème de l'inégalité de la participation des femmes au marché du travail (67,2 % en 2013, contre 83,4 % pour les hommes). En conséquence, l'accent a été mis sur l'amélioration de l'accès, notamment du point de vue financier, aux structures de garde d'enfants, élément qui entrave considérablement la recherche d'emploi des parents et les expose davantage au risque de pauvreté. Le marché du travail se caractérise également par l'existence de trappes à chômage. Le caractère forfaitaire des allocations de chômage versées par le système d'indemnisation des chômeurs, la durée illimitée des prestations de chômage et la perte de prestations complémentaires (notamment l'aide au logement et les cartes médicales) qui résulte du retour à l'emploi font que les chômeurs de longue durée à faible potentiel de revenus et d'autres catégories de travailleurs bénéficient de taux de remplacement relativement élevés, qui varient selon la situation familiale.
- (14) Le volume de prêts accordés aux PME reste faible, en raison à la fois d'une demande de crédit atone et de contraintes de l'offre, les PME continuant d'afficher un endettement excessif et restant confrontées à une demande intérieure faible, alors que les banques n'ont pas encore remédié totalement et durablement au problème de leurs créances improductives sur des PME. Selon la toute dernière enquête «Red C»,

sur les 35 % de PME ayant sollicité un crédit bancaire entre octobre 2013 et mars 2014, 19 % ne l'ont pas obtenu. Le Bureau d'examen des crédits (*Credit Review Office*) a été institué à la fin de l'année 2009 pour jouer les médiateurs dans les différends opposant des prêteurs et des PME dont la demande de crédit a été rejetée. Si les effets de cet organisme ont été bénéfiques, ils restent néanmoins relativement limités à ce jour, en raison notamment du faible nombre d'appels. Les investissements des PME sont largement tributaires du crédit bancaire, et les sources de financement non bancaire sont relativement peu nombreuses, même si d'autres solutions, telles que les fonds d'emprunt, sont actuellement à l'étude. Toutefois, alors que l'activité économique et la demande intérieure se redressent, les contraintes pesant sur l'offre ne feront vraisemblablement que s'accroître si les canaux du crédit ne sont pas rétablis, cet élément étant indispensable à la croissance. Des dispositifs et des fonds ont été spécialement créés pour améliorer l'accès au financement des PME, tels que le Mécanisme de garantie du crédit (*Credit Guarantee Scheme*), le Fonds d'emprunt en faveur des micro-entreprises (*Microenterprise Loan Fund Scheme*) et trois fonds spéciaux pour les PME, mais peu d'entreprises y ont eu recours jusqu'à présent.

- (15) En dépit des réformes du secteur bancaire menées dans le cadre du programme d'assistance financière récemment achevé, l'Irlande reste confrontée à des défis majeurs. La Commission a analysé en détail ces défis dans le bilan approfondi qu'elle a consacré à l'Irlande en 2014. Au 30 juin 2013, les prêts improductifs représentaient près de 27 % de l'encours des crédits accordés par les trois principales banques nationales. Le secteur privé conserve l'un des taux d'endettement les plus élevés de l'Union malgré le désendettement qu'il a opéré récemment, ce qui continue à faire peser un risque sur la stabilité financière et à entraver l'activité économique. Le désendettement des ménages et des PME est inachevé, et un rétablissement de la situation financière des banques et des PME est indispensable pour rétablir les canaux du crédit. Le nombre de prêts octroyés continue à diminuer et les établissements bancaires restent confrontés à des problèmes de rentabilité, du fait notamment du grand nombre de crédits hypothécaires à taux variable (actifs hérités à faible rendement) dans leur bilan.
- (16) Le coût d'exécution des contrats est élevé. Les frais d'avocat représentent l'essentiel de ces coûts (18,8 points de pourcentage) et les frais élevés des services juridiques affectent la structure de coûts de toutes les entreprises, et notamment des PME. De plus, contrairement à d'autres services professionnels, les services juridiques n'ont pas vu leur coût diminuer depuis le début de la crise, du fait notamment du manque de concurrence. Les autorités se sont engagées à réformer le secteur des services juridiques dans le cadre du programme d'ajustement macroéconomique. Elles ont publié en 2011 un projet de règlement relatif aux services juridiques (*Legal Services Regulation Bill*), qui n'a pas encore été promulgué. Les ressources judiciaires et les ressources administratives dont disposent les tribunaux pour mettre en œuvre une gestion active des précontentieux sont très limitées, ce qui peut retarder l'exercice de la justice et accroître les coûts. De plus, la capacité de l'Irlande à recueillir des données sur l'efficacité de son système judiciaire est loin d'être satisfaisante.
- (17) Dans le cadre du Semestre européen, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique de l'Irlande. Elle a évalué le programme national de réforme et le programme de stabilité. Elle a tenu compte non seulement de leur bien-fondé dans l'optique d'une politique budgétaire et socio-économique viable en Irlande, mais aussi de leur conformité avec les règles et orientations de l'Union européenne, eu égard à la nécessité de renforcer la gouvernance économique globale de l'Union par la contribution de cette dernière aux futures décisions nationales. Les recommandations figurant aux points 1 à 7 ci-après reflètent ses recommandations dans le cadre du Semestre européen.
- (18) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de stabilité et la recommandation figurant aux points 1 et 2 ci-dessous, en particulier, reflète son avis<sup>(1)</sup>.
- (19) À la lumière des résultats du bilan approfondi de la Commission et de cette évaluation, le Conseil a examiné le programme national de réforme et le programme de stabilité de l'Irlande. Ses recommandations formulées en vertu de l'article 6 du règlement (UE) n° 1176/2011 se reflètent dans les recommandations figurant aux points 1, 3, 5 et 6 ci-dessous.
- (20) Dans le cadre du Semestre européen, la Commission a aussi effectué une analyse de la politique économique de l'ensemble de la zone euro. Sur cette base, le Conseil a adressé des recommandations spécifiques aux États membres dont la monnaie est l'euro<sup>(2)</sup>. En tant que pays dont la monnaie est l'euro, l'Irlande devrait également veiller à mettre en œuvre intégralement et en temps utile ces recommandations,

(1) Conformément à l'article 5, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1466/97.

(2) Voir page 141 du présent Journal officiel.

RECOMMANDE que l'Irlande s'attache, au cours de la période 2014-2015:

1. à mettre pleinement en œuvre le budget 2014 et à garantir une correction durable du déficit excessif en 2015 au plus tard en prenant des mesures structurelles supplémentaires pour étayer la stratégie budgétaire et en fournissant l'effort d'ajustement structurel recommandé par le Conseil au titre de la procédure concernant les déficits excessifs; une fois le déficit excessif corrigé, à poursuivre un ajustement structurel en direction de l'objectif à moyen terme d'au moins 0,5 % du PIB par an, et davantage en période de conjoncture économique favorable ou, si cela est nécessaire pour respecter la règle de la dette, en vue de ramener le ratio élevé de la dette publique sur une trajectoire durablement descendante; à renforcer la crédibilité de la stratégie d'ajustement budgétaire, à mettre effectivement en œuvre la planification budgétaire pluriannuelle et à définir des mesures budgétaires générales sous-tendant les objectifs budgétaires à moyen terme; à veiller au caractère contraignant du plafond de dépenses publiques, notamment en limitant les possibilités légales de modifications discrétionnaires; pour favoriser l'assainissement budgétaire, il conviendrait d'envisager un élargissement de la base d'imposition afin d'accroître les recettes; à rendre le système fiscal plus propice à la croissance et moins nuisible à l'environnement;
2. à faire avancer la réforme du secteur de la santé engagée dans le cadre de la stratégie «*Future Health*» afin d'en améliorer le rapport coût-efficacité; à prendre des mesures supplémentaires pour réduire les dépenses pharmaceutiques, notamment par un réalignement plus fréquent des prix des médicaments sous brevet, une utilisation accrue des médicaments génériques et une amélioration des pratiques de prescription; à réformer les systèmes de gestion financière de l'autorité nationale de la santé afin de rationaliser les systèmes entre tous les prestataires et de favoriser une meilleure gestion des réclamations; à mettre en place les «*identifiants de santé personnels*» d'ici la fin du premier trimestre 2015 au plus tard;
3. à améliorer encore les politiques actives du marché du travail, en mettant tout particulièrement l'accent sur les chômeurs de longue durée, les travailleurs peu qualifiés et, conformément aux objectifs d'une garantie pour la jeunesse, les jeunes; à faire avancer la réforme en cours du système d'éducation et de formation complémentaires, des dispositifs de soutien à l'emploi et des programmes d'apprentissage; à accroître l'offre de formation sur le lieu de travail, à améliorer et assurer la pertinence des cours de formation complémentaire et des apprentissages par rapport aux besoins du marché du travail; à accroître le niveau et la qualité des services d'accompagnement fournis par les agences pour l'emploi *Intreo*; à mettre en place, en matière de formation et d'éducation, un système d'aiguillage intégré entre les agences *Intreo* et les conseils d'éducation et de formation;
4. à remédier au faible niveau d'intensité de travail des ménages et à lutter contre le risque de pauvreté des enfants en supprimant progressivement les indemnités et prestations complémentaires en cas de retour à l'emploi; à faciliter la participation des femmes au marché du travail en améliorant l'accès à des structures de garde d'enfants moins chères et à temps plein, en particulier pour les familles à faibles revenus;
5. à faire avancer les politiques en faveur du secteur des PME, et notamment les mesures destinées à assurer la disponibilité de sources de financement, bancaires et non bancaires, et à traiter les problèmes de restructuration des dettes, en évitant tout risque pour les finances publiques et la stabilité financière; à faire avancer les mesures visant à améliorer l'accès des PME au crédit bancaire et à des financements autres que bancaires; à mettre en place un système de suivi des activités de prêts aux PME dans le secteur bancaire; dans le même temps, à faire en sorte que les dispositifs de crédit non bancaire disponibles, notamment les trois fonds pour les PME financés conjointement par le *National Pensions Reserve Fund*, *Microfinance Ireland* et le mécanisme temporaire de garantie de prêts, soient mieux utilisés; à promouvoir l'utilisation, par les PME, de ces dispositifs et d'autres mécanismes de financement non bancaire; à mieux faire connaître le Bureau d'examen des crédits et à renforcer sa capacité de médiation dans les litiges opposant les banques aux PME dont la demande de crédit a été refusée;
6. à surveiller les résultats des banques par rapport aux objectifs en matière de restructuration des arriérés de paiement sur les crédits hypothécaires; à annoncer, pour les troisième et quatrième trimestres de 2014, des objectifs ambitieux pour que les principales banques de crédit hypothécaire proposent des solutions de restructuration des crédits hypothécaires présentant des arriérés de paiement de plus de 90 jours, et les concrétisent sous forme d'accords, en vue de résorber de manière substantielle les arriérés de paiement sur crédits hypothécaires d'ici à la fin de 2014; à continuer d'évaluer la viabilité des accords de restructuration conclus en procédant à des audits et à des visites ciblées sur place; à élaborer des lignes directrices pour assurer la pérennité des solutions retenues; à publier périodiquement des données sur les portefeuilles de prêts bancaires aux PME présentant des arriérés de paiement afin d'améliorer la transparence; à élaborer une stratégie visant à traiter le problème des crédits immobiliers commerciaux en souffrance; à créer un registre central des crédits;

7. à réduire le coût des procédures judiciaires et des services juridiques et à renforcer la concurrence dans ce domaine, notamment en adoptant le projet de règlement relatif aux services juridiques d'ici à fin 2014, et notamment ses dispositions autorisant l'établissement de cabinets pluridisciplinaires et en cherchant à supprimer le «privilège d'avocat» (*solicitor's lien*); à surveiller ses effets, notamment sur le coût des services juridiques; à prendre des mesures d'exécution pour que l'autorité de réglementation des services juridiques (*Legal Services Regulatory Authority*) soit opérationnelle sans délai et qu'elle respecte ses obligations légales, en ce qui concerne notamment la publication de règlements ou d'orientations en matière de cabinets pluridisciplinaires et la résolution des plaintes; à améliorer les systèmes de collecte des données pour améliorer le suivi et l'évaluation de l'efficacité des procédures judiciaires, afin de recenser les points sur lesquels une réforme s'impose.

Fait à Bruxelles, le 8 juillet 2014.

*Par le Conseil*

*Le président*

P. C. PADOAN

---

**RECOMMANDATION DU CONSEIL****du 8 juillet 2014****concernant le programme national de réforme de l'Espagne pour 2014 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de l'Espagne pour 2014**

(2014/C 247/08)

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 121, paragraphe 2, et son article 148, paragraphe 4,

vu le règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques<sup>(1)</sup>, et notamment son article 5, paragraphe 2,

vu le règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques<sup>(2)</sup>, et notamment son article 6, paragraphe 1,

vu la recommandation de la Commission européenne,

vu les résolutions du Parlement européen,

vu les conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

vu l'avis du comité économique et financier,

vu l'avis du comité de la protection sociale,

vu l'avis du comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

- (1) Le 26 mars 2010, le Conseil européen a approuvé la proposition de la Commission de lancer la stratégie Europe 2020, une nouvelle stratégie pour la croissance et l'emploi fondée sur une coordination renforcée des politiques économiques, qui porte avant tout sur les principaux domaines dans lesquels des mesures sont nécessaires pour doper le potentiel de croissance durable et de compétitivité de l'Europe.
- (2) Sur la base des propositions de la Commission, le Conseil a adopté, le 13 juillet 2010, une recommandation relative aux grandes orientations des politiques économiques des États membres et de l'Union (2010-2014) et, le 21 octobre 2010, une décision relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres<sup>(3)</sup>, qui forment ensemble les «lignes directrices intégrées». Les États membres ont été invités à tenir compte de ces lignes directrices intégrées dans leurs politiques nationales en matière d'économie et d'emploi.
- (3) Le 29 juin 2012, les chefs d'État ou de gouvernement des États membres ont adopté un pacte pour la croissance et l'emploi qui fournit, aux niveaux national, de l'Union et de la zone euro, un cadre d'action cohérent mobilisant tous les moyens, instruments et politiques possibles. Ils ont statué sur les mesures à prendre au niveau des États membres et se sont en particulier pleinement engagés à atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020 et à mettre en œuvre les recommandations par pays.

<sup>(1)</sup> JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

<sup>(2)</sup> JO L 306 du 23.11.2011, p. 25.

<sup>(3)</sup> Maintenu pour 2014 par la décision 2014/322/UE du Conseil du 6 mai 2014 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres pour 2014 (JO L 165 du 4.6.2014, p.49).

- (4) Le 9 juillet 2013, le Conseil a adopté une recommandation<sup>(1)</sup> relative au programme national de réforme de l'Espagne pour 2013 et a émis un avis sur la version actualisée du programme de stabilité de l'Espagne pour la période 2012-2016. Le 15 novembre 2013, conformément au règlement (UE) n° 473/2013 du Parlement européen et du Conseil<sup>(2)</sup>, la Commission a présenté son avis sur le projet de plan budgétaire de l'Espagne pour 2014.
- (5) Le 13 novembre 2013, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui marque le lancement du semestre européen 2014 de coordination des politiques économiques. Le 13 novembre 2013 également, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011, le rapport sur le mécanisme d'alerte dans lequel l'Espagne a été mentionnée parmi les États membres qui feraient l'objet d'un bilan approfondi.
- (6) Le 20 décembre 2013, le Conseil européen a approuvé les priorités concernant la stabilité financière, l'assainissement budgétaire et les mesures destinées à stimuler la croissance. Il a souligné la nécessité d'assurer un assainissement budgétaire différencié et propice à la croissance, de revenir à des pratiques normales en matière d'octroi de prêt à l'économie, de promouvoir la croissance et la compétitivité, de lutter contre le chômage et les conséquences sociales de la crise et de moderniser l'administration publique.
- (7) Le 5 mars 2014, la Commission a publié les résultats de son bilan approfondi concernant l'Espagne, conformément à l'article 5 du règlement (UE) n° 1176/2011. Son analyse l'amène à conclure que l'Espagne connaît des déséquilibres macroéconomiques qui requièrent une surveillance spécifique et l'adoption de mesures décisives. Dans plusieurs domaines, la correction des déséquilibres identifiés l'an dernier comme des déséquilibres excessifs a progressé de manière significative, et le retour à une croissance positive a réduit les risques. Toutefois, compte tenu de l'ampleur des déséquilibres et des liens entre eux, notamment en ce qui concerne les niveaux élevés de la dette intérieure et extérieure et la gravité du chômage, des fragilités subsistent.
- (8) Le 30 avril 2014, l'Espagne a présenté son programme national de réforme pour 2014 ainsi que son programme de stabilité pour 2014. Vu leur interdépendance, les deux programmes ont été évalués simultanément.
- (9) L'objectif de la stratégie budgétaire décrite dans le programme de stabilité de 2014 est de corriger le déficit excessif en 2016 au plus tard et d'atteindre l'objectif à moyen terme en 2017. Le programme de stabilité confirme l'objectif à moyen terme d'une position budgétaire en équilibre en termes structurels, ce qui va au-delà des exigences du pacte de stabilité et de croissance. Le programme de stabilité prévoit de ramener le déficit sous le seuil de 3 % du PIB en 2016, conformément au délai fixé dans la recommandation du Conseil du 21 juin 2013<sup>(3)</sup>, et vise un déficit pour 2014 inférieur à celui qui est recommandé (5,5 % du PIB contre 5,8 % du PIB). Néanmoins, l'amélioration annuelle du solde structurel (recalculé) prévue dans le programme de stabilité est inférieure à l'effort recommandé à partir de 2014. Pour 2017, le plan envisage des progrès suffisants en direction de l'objectif à moyen terme, mais cela ne permettra peut-être pas de l'atteindre la même année comme indiqué dans le programme de stabilité. Selon le programme de stabilité, le ratio d'endettement public devrait culminer à 101,7 % du PIB en 2015 et commencer à baisser par la suite. D'une manière générale, la stratégie budgétaire décrite dans le programme de stabilité n'est que partiellement conforme aux exigences du pacte de stabilité et de croissance. Le scénario macroéconomique qui sous-tend les projections budgétaires contenues dans le programme de stabilité, qui n'a pas été élaboré ni approuvé par un organe indépendant, est globalement plausible pour 2014, mais si l'on tient compte des prévisions du printemps 2014 des services de la Commission, des risques pourraient menacer ce scénario en 2015. Pour 2016 et 2017, les taux de croissance du PIB annoncés dans le programme de stabilité semblent légèrement optimistes compte tenu des estimations actuelles du taux de croissance potentielle de l'économie et des derniers besoins d'ajustement économique après la crise.

(1) JO C 217 du 30.7.2013, p. 81.

(2) Règlement (UE) n° 473/2013 du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 établissant des dispositions communes pour le suivi et l'évaluation des projets de plans budgétaires et pour la correction des déficits excessifs dans les États membres de la zone euro (JO L 140 du 27.5.2013, p. 11).

(3) Recommandation du Conseil du 21 juin 2013 en vue de mettre fin à la situation de déficit public excessif en Espagne (JO C 180 du 26.6.2013, p. 4).

Des risques pèsent donc également sur les trajectoires de correction du déficit et de la dette. En outre, les mesures concrètes qui doivent contribuer à atteindre les objectifs de déficit à partir de 2015 ne sont pas encore suffisamment précisées, notamment en ce qui concerne les modifications de la législation fiscale dans le cadre de la réforme fiscale prévue. D'autres risques sont liés aux passifs éventuels et aux résultats des économies prévues aux niveaux local et régional. Sur la base des prévisions de la Commission, l'effort budgétaire prévu pour la période 2013-2014 est inférieur de 1,1 point de pourcentage au niveau requis en termes de variation (corrigée) du solde structurel (bien que ce chiffre soit gonflé du fait des modifications apportées récemment à la méthode d'estimation de la production potentielle) et inférieur de 0,4 point de pourcentage au volume de mesures jugé nécessaire au moment où la recommandation a été émise dans le cadre de la procédure de déficit excessif. Compte tenu de son évaluation du programme de stabilité et des prévisions de la Commission, conformément au règlement (CE) n° 1466/97, le Conseil est d'avis que les mesures qui sous-tendent la stratégie budgétaire doivent être précisées davantage, et que des efforts supplémentaires doivent être déployés pour se conformer pleinement à la recommandation qu'il a émise au titre de la procédure de déficit excessif.

- (10) Sur le plan budgétaire structurel, des progrès ont été enregistrés dans la communication d'informations relatives à l'exécution budgétaire et dans l'application de mesures correctives aux instances administratives qui ne se conforment pas aux exigences. Toutefois, il est encore possible de mettre en œuvre des mécanismes d'exécution supplémentaires, prévus dans la loi organique espagnole sur la stabilité budgétaire, pour les régions qui ne se sont pas mises en conformité. De nouvelles mesures ont été prises pour appliquer une période moyenne de 30 jours pour les paiements aux fournisseurs pour tous les niveaux de l'administration. Une loi de novembre 2013 a mis en place une institution budgétaire indépendante, dont le président a été nommé en février 2014. Toutefois, cette institution n'était pas encore opérationnelle au moment d'évaluer le programme de stabilité de 2014. Le programme national de réforme pour 2014 reconnaît également la nécessité de continuer à améliorer le rapport coût-efficacité des dépenses pharmaceutiques et de santé, par exemple en centralisant l'achat des produits pharmaceutiques, en réexaminant l'ensemble des services, en développant les fiches cliniques numériques ou en renforçant la gestion des établissements de soins. Dès lors que pour l'essentiel, l'assainissement budgétaire annoncé devrait découler d'économies dans les dépenses, un réexamen systématique des dépenses de tous les niveaux de l'administration contribuerait à identifier les domaines dans lesquels des économies pourraient être réalisées d'une manière propice à la croissance, tout en veillant à répondre aux besoins des groupes les plus vulnérables.
- (11) En 2013, l'Espagne a adopté de nouvelles mesures en vue de remédier à la distorsion de la fiscalité des entreprises en faveur de l'endettement. La même année, l'Espagne a également accompli des progrès en matière de discipline fiscale en intensifiant la lutte contre la fraude fiscale et le travail non déclaré, mais des problèmes importants subsistent. En 2013 et 2014, l'Espagne a également introduit des réductions des cotisations de sécurité sociale pour l'embauche de jeunes et de nouveaux travailleurs. Après la présentation d'un rapport approfondi sur la réforme fiscale élaboré par un comité d'experts à la demande du gouvernement, les autorités envisagent de présenter des propositions législatives concrètes durant le deuxième trimestre de 2014. Selon le programme national de réforme de 2014, les propositions viseront à moderniser le système fiscal, à réduire la distorsion à l'encontre de l'emploi, à favoriser la perception des recettes, à promouvoir le développement économique, à garantir l'unité du marché et la neutralité budgétaire et à améliorer la compétitivité de l'économie espagnole tout en contribuant à l'assainissement des finances publiques. L'élaboration et la mise en œuvre de cette réforme seront importantes pour les perspectives économiques futures et pour les finances publiques.
- (12) La recapitalisation et la restructuration du secteur bancaire et la mise en œuvre rigoureuse du programme du Mécanisme européen de stabilité (MES) de juillet 2012 pour la recapitalisation des établissements financiers, qui s'est terminée le 22 janvier 2014, ont renforcé la stabilité financière. Néanmoins, le secteur financier espagnol reste confronté à des difficultés significatives, qui nécessitent une gestion et un suivi attentifs. De plus, l'amélioration des conditions de financement des banques ne se répercute sur le financement des PME que de manière graduelle. Il est important pour l'avenir de veiller à ne pas interrompre les flux de crédit vers les secteurs viables de l'économie et de poursuivre le désendettement du secteur privé. Les autorités ont pris plusieurs mesures en vue d'améliorer l'accès des entreprises au financement bancaire et non bancaire et de faciliter la restructuration de la dette des entreprises, mais d'autres mesures sont nécessaires.

- (13) Le marché du travail laisse entrevoir des signes de stabilisation, et une légère reprise est attendue en 2014, avec une croissance de l'emploi et une diminution des niveaux de chômage. Toutefois, avec une moyenne annuelle de 26,1 % en 2013, le taux de chômage reste très élevé. Le taux de chômage élevé des jeunes (54,3 %) et la flambée du chômage de longue durée (49,7 % du chômage total en 2013), notamment chez les travailleurs plus âgés et les travailleurs peu qualifiés, sont particulièrement inquiétants. Selon les évaluations disponibles de la réforme de 2012 du marché du travail, cette dernière, ainsi que l'engagement des partenaires sociaux en faveur de la modération salariale en 2012-2014, ont contribué à doter les entreprises d'une plus grande flexibilité interne et à limiter les pertes d'emplois, en donnant la priorité aux conventions collectives au niveau des entreprises et en renforçant les possibilités pour les entreprises de déroger à un accord collectif. La réforme a également conduit à une diminution des indemnités pour licenciement abusif et à une réduction du nombre de licenciements contestés devant les tribunaux, et a introduit un nouveau contrat en vue de promouvoir le recrutement pour des emplois stables dans les PME. D'autres mesures ont été introduites en 2013 et au début de 2014 pour faciliter l'emploi stable à temps partiel et pour réduire de manière temporaire les cotisations sociales sur les nouveaux contrats à durée indéterminée. Toutefois, la segmentation reste un problème important pour le marché espagnol du travail, le nombre de types de contrats demeure élevé et la différence de coûts de licenciement entre les contrats à durée déterminée et les contrats à durée indéterminée reste l'une des plus élevées de l'Union, même après la réforme.
- (14) Des progrès ont été accomplis dans la réforme des politiques actives sur le marché du travail, comme le montre notamment l'approbation du plan annuel pour l'emploi (PAPE). Toutefois, l'action destinée à moderniser et renforcer le service public pour l'emploi semble progresser lentement, ce qui risque de menacer l'application du nouveau cadre. Par ailleurs, la mise en œuvre intégrale du guichet unique pour l'emploi a accusé du retard. Des progrès ont été accomplis dans la promotion de la coopération avec les organismes de placement privés, mais d'autres efforts sont nécessaires.
- (15) Le caractère inadéquat de l'éducation et de la formation au regard des besoins du marché du travail et la proportion élevée de chômeurs sans qualifications formelles (35,2 %) expliquent en partie l'importance du taux de chômage des jeunes et du taux de chômage de longue durée. Le pourcentage de jeunes qui n'ont pas d'emploi et ne suivent pas d'études ou de formation reste plus élevé que la moyenne de l'UE. Le pourcentage d'élèves et d'étudiants en décrochage scolaire diminue mais reste très élevé (23,5 %). Le pourcentage de diplômés de l'enseignement supérieur est élevé, mais les programmes d'études et de formation professionnelles ainsi que les contrats d'apprentissage restent sous-utilisés, tandis que le niveau des diplômés de l'enseignement professionnel secondaire supérieur est inférieur à la moyenne de l'UE. L'Espagne travaille également à des mesures destinées à encourager le recrutement des jeunes. La stratégie nationale 2013-2016 pour l'entrepreneuriat et l'emploi des jeunes, présentée en mars 2013, est désormais mise en œuvre, bien que certaines mesures ne soient pas encore en place. Sur la base de cette stratégie, l'Espagne a pris des mesures en vue de lutter contre le chômage des jeunes, conformément aux objectifs d'une garantie pour la jeunesse. Des progrès ont été accomplis en ce qui concerne les mesures destinées à lutter contre le décrochage scolaire et à promouvoir les systèmes de formation professionnelle en alternance, mais la mise en œuvre intégrale et l'utilisation efficace des ressources financières restent cruciales. En ce qui concerne la formation professionnelle en alternance, la poursuite de la coordination entre toutes les parties prenantes, y compris les décideurs politiques et les formateurs à tous les niveaux de l'administration ainsi que les employeurs, est nécessaire pour rationaliser le système, favoriser une meilleure concordance entre la formation et les besoins du marché du travail, et garantir la compatibilité de la formation professionnelle en alternance et des modèles de formation des différentes régions.
- (16) Principalement en raison de la situation qui règne sur le marché du travail, mais du fait également du manque d'efficacité de la protection sociale pour réduire la pauvreté, l'Espagne se situe sous la moyenne de l'UE pour les principaux indicateurs mesurant la pauvreté et l'exclusion sociale, les enfants et les jeunes adultes étant particulièrement exposés. En raison de la crise, l'Espagne a également enregistré une chute du revenu disponible des ménages et une inégalité des revenus parmi les plus élevées de l'Union. Les principales difficultés consistent à simplifier les procédures pour ceux qui réclament une assistance sociale et à améliorer la gouvernance et la coordination interinstitutionnelle aux niveaux national, régional et local. Le plan d'action national 2013-2016 pour l'inclusion sociale constitue un cadre politique approprié pour adapter les politiques actives du marché du travail à ceux qui sont les plus éloignés du marché de l'emploi, pour lutter contre la pauvreté des enfants et améliorer l'efficacité des services de soutien à la famille. En outre, l'aide et les prestations sociales ont des effets de redistribution limités dans les différents groupes à risque, ce qui laisse penser que le ciblage pourrait être amélioré. De plus, une coordination limitée entre les services d'aide à l'emploi et les services sociaux (y compris aux niveaux régional et local) et la lourdeur des démarches administratives nécessaires pour accéder à des régimes de revenu minimum entravent la transition entre l'aide sociale et la réintégration sur le marché du travail.

- (17) L'Espagne a accompli des progrès dans les réformes structurelles qui favorisent la croissance et la compétitivité, d'une manière globalement conforme aux plans contenus dans le programme national de réforme de 2013. La loi sur la garantie de l'unité du marché a été adoptée en décembre 2013, et sa mise en œuvre, complexe, progresse. La loi sur l'entrepreneuriat, adoptée durant l'automne 2013, a également introduit des améliorations dans le cadre mis en place pour régler les situations d'insolvabilité des entreprises ainsi que des formes d'entreprises plus souples, et en ce qui concerne la rationalisation des programmes de soutien à l'internationalisation des entreprises. Le recours aux autorisations expresse a été étendu, simplifiant ainsi l'ouverture de petits commerces, et d'autres mesures ont été prises pour faciliter l'octroi de licences commerciales. Toutefois, le droit dérivé permettant de créer des entreprises à responsabilité limitée via un guichet unique dans des délais plus courts, prévu dans la loi de septembre 2013 sur l'entrepreneuriat, est toujours en suspens. De plus, compte tenu du décalage entre l'Espagne et les autres États membres de la zone euro en ce qui concerne la taille des entreprises, les obstacles réglementaires qui limitent la croissance des entreprises, notamment en matière de fiscalité, mériteraient un examen continu. La réforme longuement attendue des services professionnels connaît des retards et devrait être accélérée. Aucune mesure n'a été adoptée en vue de supprimer les restrictions à l'établissement de grandes surfaces commerciales.
- (18) Le système espagnol de R&D doit améliorer la qualité de la production scientifique, favoriser la collaboration public-privé et faciliter la transformation des résultats de la recherche et de l'innovation en produits commerciaux. En 2013, le gouvernement a adopté une stratégie nationale pour la science, la technologie et l'innovation, qui doit encore être appuyée par des fonds publics. De plus, la création de la nouvelle agence de l'État pour la recherche, qui devrait assurer une gestion efficiente de l'investissement public en R&D, est toujours en attente.
- (19) Des mesures significatives ont été prises pour corriger le déficit tarifaire dans le secteur de l'électricité, notamment en réduisant les coûts du système, mais l'incidence exacte de la réforme, en particulier sur les énergies renouvelables, n'est pas encore très claire. Le gouvernement étudie les possibilités de réduire autant que possible les retombées négatives des autoroutes à péage non rentables sur les finances publiques. Les autorités ont créé une base de données contenant des indicateurs économiques, environnementaux, liés au trafic et autres pour contribuer à l'analyse préalable des investissements en infrastructure, mais n'ont pas encore mis en place d'organisme indépendant pour contribuer à évaluer les futurs grands projets d'infrastructure. Des obstacles techniques et juridiques limitent encore la concurrence dans le secteur du transport ferroviaire de passagers et de fret, ce qui nuit à une utilisation efficiente d'une infrastructure importante.
- (20) La réforme des administrations publiques progresse. La réforme des administrations locales a été approuvée en décembre 2013, et la mise en œuvre des recommandations du comité d'experts sur la réforme de l'administration publique a été engagée et se poursuivra tout au long de la période 2014-2015. La réforme judiciaire progresse à des rythmes divers et doit être achevée. La loi sur la transparence, l'accès du public à l'information et la bonne gouvernance, adoptée en décembre 2013, et deux projets de loi sur la surveillance du financement des partis et la responsabilité des hauts fonctionnaires s'inscrivent parmi les efforts récents engagés dans le domaine de la lutte contre la corruption. Le plan national 2012-2014 de lutte contre le travail non déclaré et la fraude à la sécurité sociale (*plan nacional de lucha contra el empleo irregular y el fraude a seguridad social*) est mis en œuvre. Par ailleurs, l'Espagne a étendu son réseau d'accords internationaux d'échange d'informations concernant les évaluations fiscales et a lancé un projet avec des entreprises privées pour étudier des améliorations possibles de la gestion du système de sécurité sociale.
- (21) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique de l'Espagne. Elle a évalué le programme national de réforme et le programme de stabilité. Elle a tenu compte non seulement de leur bien-fondé dans l'optique d'une politique budgétaire et socio-économique viable en Espagne, mais aussi de leur conformité avec les règles et orientations de l'Union européenne, eu égard à la nécessité de renforcer la gouvernance économique globale de l'Union par la contribution de cette dernière aux futures décisions nationales. Les recommandations figurant aux points 1 à 8 ci-après reflètent ses recommandations dans le cadre du semestre européen.
- (22) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de stabilité et la recommandation figurant au point 1 ci-dessous, en particulier, reflète son avis<sup>(1)</sup>.

(1) Conformément à l'article 5, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1466/97.

- (23) À la lumière des résultats du bilan approfondi de la Commission et de cette évaluation, le Conseil a examiné le programme national de réforme de l'Espagne et son programme de stabilité. Ses recommandations formulées en vertu de l'article 6 du règlement (UE) n° 1176/2011 se reflètent dans les recommandations figurant aux points 1, 2, 3, 4, 6, 7 et 8 ci-après.
- (24) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a aussi effectué une analyse de la politique économique de l'ensemble de la zone euro. Sur cette base, le Conseil a adressé des recommandations spécifiques aux États membres dont la monnaie est l'euro<sup>(1)</sup>. En tant que pays dont la monnaie est l'euro, l'Espagne devrait également veiller à mettre en œuvre intégralement et en temps utile ces recommandations,

RECOMMANDE que l'Espagne s'attache, au cours de la période 2014-2015:

1. à renforcer la stratégie budgétaire à partir de 2014, notamment en précisant pleinement les mesures sous-jacentes pour l'année 2015 et les suivantes, pour assurer la correction durable du déficit excessif en 2016 au plus tard en opérant l'effort d'ajustement structurel indiqué dans la recommandation émise par le Conseil au titre de la procédure de déficit excessif; une correction durable des déséquilibres budgétaires implique la mise en œuvre crédible de réformes structurelles ambitieuses afin d'accroître la capacité d'ajustement et de stimuler la croissance et l'emploi; après avoir corrigé le déficit excessif, à conserver un ajustement structurel annuel d'au moins 0,5 % en direction de l'objectif à moyen terme, et plus en période de conjoncture favorable ou si cela s'avère nécessaire pour respecter la règle de la dette afin de ramener le taux d'endettement sur une trajectoire résolument descendante; à faire en sorte que la nouvelle autorité budgétaire indépendante devienne pleinement opérationnelle le plus rapidement possible, et à assurer l'application intégrale des mesures préventives, correctives et d'exécution contenues dans la loi organique sur la stabilité budgétaire à tous les niveaux de l'administration, y compris pour la suppression des arriérés commerciaux dans le secteur public; à réaliser en février 2015 au plus tard un réexamen systématique des dépenses à tous les niveaux de l'administration afin de mettre l'accent sur l'efficacité et la qualité des dépenses publiques futures; à continuer à améliorer le rapport coût-efficacité dans le secteur des soins de santé, notamment en rationalisant davantage les dépenses pharmaceutiques, y compris dans les hôpitaux, et en renforçant la coordination entre les types de soins, tout en préservant l'accès des groupes vulnérables; à adopter avant la fin de 2014 une réforme fiscale complète afin de simplifier le système fiscal et de le rendre plus propice à la croissance et à la création d'emplois, à la préservation de l'environnement et à la stabilité des recettes;

à cette fin, à transférer les recettes vers des taxes qui entraînent moins de distorsions, comme les taxes à la consommation, les taxes environnementales (sur les carburants par exemple) et les taxes récurrentes sur l'immobilier; à supprimer les dépenses fiscales inefficaces liées aux impôts sur le revenu des personnes physiques et des sociétés; à envisager de réduire les cotisations patronales de sécurité sociale, notamment sur les bas salaires, à continuer à corriger la distorsion de la fiscalité des entreprises en faveur de l'endettement, à prendre des mesures pour éviter que la taxation entrave le bon fonctionnement du marché intérieur espagnol; à intensifier la lutte contre l'évasion fiscale;

2. à achever la réforme du secteur des caisses d'épargne, en ce qui concerne l'adoption du droit dérivé, et à achever la restructuration des caisses d'épargne du secteur public afin d'accélérer leur redressement et de faciliter leur retour dans le secteur privé; à promouvoir les efforts déployés par les banques pour maintenir des ratios de fonds propres élevés, et à superviser l'activité de la société de gestion de portefeuille Sareb afin d'assurer la cession des actifs en temps utile tout en limitant les coûts pour les contribuables; à mener à bien les mesures engagées en vue de faciliter l'accès des PME aux sources de financement, et en particulier à achever les mesures entreprises pour améliorer l'intermédiation financière non bancaire; à supprimer les derniers goulets d'étranglement dans le cadre relatif à l'insolvabilité des entreprises, notamment en renforçant l'expertise des administrateurs et la capacité du système judiciaire à gérer les cas d'insolvabilité, et à développer un cadre permanent pour l'insolvabilité des personnes physiques, en accordant toute l'attention voulue à un équilibre entre les droits du prêteur et de l'emprunteur ainsi qu'à des considérations de stabilité financière;
3. à prendre de nouvelles mesures pour réduire la segmentation du marché du travail et favoriser les emplois durables et de qualité, par exemple en réduisant le nombre de types de contrats et en assurant un accès équilibré aux indemnités de licenciement; à poursuivre la surveillance régulière des réformes sur le marché du travail; à promouvoir une évolution des salaires réels conforme à l'objectif de création d'emplois; à renforcer l'obligation de recherche d'emploi des bénéficiaires de prestations de chômage; à renforcer l'efficacité et le

<sup>(1)</sup> Voir page 141 du présent Journal officiel.

ciblage des politiques actives sur le marché du travail, notamment en ce qui concerne les subventions à l'embauche, en particulier pour les personnes qui éprouvent le plus de difficultés à accéder à l'emploi; à renforcer la coordination entre le marché du travail et les politiques d'éducation et de formation; à accélérer la modernisation des services publics pour l'emploi afin d'assurer un accompagnement personnalisé efficace et une formation adéquate qui conduise à un emploi, en mettant l'accent sur les chômeurs de longue durée; à assurer l'application effective de la coopération public-privé dans les services de placement avant la fin de 2014, et à contrôler la qualité des services proposés; à assurer le bon fonctionnement du guichet unique pour l'emploi, et à le combiner à de nouvelles mesures destinées à promouvoir la mobilité de la main-d'œuvre;

4. à mettre en œuvre la stratégie 2013-2016 pour l'entrepreneuriat et l'emploi des jeunes et à évaluer son efficacité; à fournir des offres d'emploi, de stage et d'apprentissage de qualité pour les jeunes et à améliorer l'accès des jeunes chômeurs non-inscrits, conformément aux objectifs d'une garantie pour la jeunesse; à mettre en œuvre les nouveaux programmes d'éducation pour améliorer la qualité de l'enseignement primaire et secondaire; à renforcer le suivi et l'orientation pour les groupes à risque en ce qui concerne le décrochage scolaire; à accroître la concordance entre l'enseignement et la formation professionnels et l'enseignement supérieur avec les besoins du marché du travail, notamment en intensifiant la coopération avec les employeurs et en soutenant la formation des formateurs et des tuteurs;
5. à mettre en œuvre le plan d'action national 2013-2016 sur l'inclusion sociale et à évaluer son efficacité pour l'ensemble de ses objectifs; à renforcer la capacité administrative et la coordination entre les services d'aide à l'emploi et les services sociaux afin de proposer des solutions intégrées pour soutenir les personnes à risque, et à encourager, au sein des administrations publiques chargées de la gestion des régimes de revenu minimum, le recours à des procédures rationalisées afin de faciliter les transitions entre les régimes de revenu minimum et le marché du travail; à améliorer le ciblage des régimes d'aide aux familles et des services de qualité en faveur des ménages à faibles revenus avec enfants, afin de garantir la progressivité et l'efficacité des transferts sociaux;
6. à assurer une application rapide et ambitieuse de la loi n° 20/2013 sur l'unité du marché à tous les niveaux de l'administration; à adopter une réforme ambitieuse des services professionnels et des associations professionnelles avant la fin de 2014, en définissant les professions nécessitant une inscription auprès d'une organisation professionnelle, en révisant les règles relatives aux cotisations et la transparence et la responsabilité des organes professionnels, en ouvrant des activités dont l'accès est limité de manière injustifiée et en préservant l'unité du marché dans l'accès et la fourniture de services professionnels en Espagne; à réduire davantage la durée, le coût et le nombre de procédures nécessaires pour créer une entreprise; à remédier aux restrictions injustifiées à l'ouverture de grandes surfaces commerciales, en particulier par le réexamen des réglementations régionales existantes en matière d'urbanisme; à identifier des sources de financement pour la nouvelle stratégie nationale pour la science, la technologie et l'innovation, et à rendre opérationnelle la nouvelle agence de l'État pour la recherche;
7. après la réforme de 2013, à éliminer effectivement le déficit dans le secteur de l'électricité à partir de 2014, notamment en prenant de nouvelles mesures structurelles si nécessaire; à régler le problème des autoroutes à péage non rentables de manière à limiter le coût pour l'État; à mettre en place un organisme indépendant pour participer à l'évaluation des futurs projets importants d'infrastructure avant la fin de 2014; à prendre des mesures pour assurer une véritable concurrence dans les services de transport ferroviaire de marchandises et de passagers;
8. à mettre en œuvre à tous les niveaux de l'administration les recommandations du comité pour la réforme de l'administration; à renforcer les mécanismes de contrôle et à accroître la transparence des décisions administratives, en particulier aux niveaux régional et local; à achever et surveiller étroitement les mesures en cours pour lutter contre l'économie souterraine et le travail non déclaré; à adopter les réformes en suspens concernant la structure du système judiciaire et la carte judiciaire et à veiller à la mise en œuvre des réformes adoptées.

Fait à Bruxelles, le 8 juillet 2014.

*Par le Conseil*

*Le président*

P. C. PADOAN

**RECOMMANDATION DU CONSEIL****du 8 juillet 2014****concernant le programme national de réforme de la France pour 2014 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de la France pour 2014**

(2014/C 247/09)

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 121, paragraphe 2, et son article 148, paragraphe 4,

vu le règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques<sup>(1)</sup>, et notamment son article 5, paragraphe 2,

vu le règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques<sup>(2)</sup>, et notamment son article 6, paragraphe 1,

vu la recommandation de la Commission européenne,

vu les résolutions du Parlement européen,

vu les conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

vu l'avis du comité économique et financier,

vu l'avis du comité de la protection sociale,

vu l'avis du comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

- (1) Le 26 mars 2010, le Conseil européen a approuvé la proposition de la Commission de lancer la stratégie Europe 2020, une nouvelle stratégie pour la croissance et l'emploi, fondée sur une coordination renforcée des politiques économiques, qui porte avant tout sur les principaux domaines dans lesquels des mesures sont nécessaires pour doper le potentiel de croissance durable et de compétitivité de l'Europe.
- (2) Sur la base des propositions de la Commission, le Conseil a adopté, le 13 juillet 2010, une recommandation relative aux grandes orientations des politiques économiques des États membres et de l'Union (2010-2014) et, le 21 octobre 2010, une décision relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres<sup>(3)</sup>, qui forment ensemble les «lignes directrices intégrées». Les États membres ont été invités à tenir compte de ces lignes directrices intégrées dans leurs politiques nationales en matière d'économie et d'emploi.
- (3) Le 29 juin 2012, les chefs d'État ou de gouvernement des États membres ont adopté un pacte pour la croissance et l'emploi qui fournit, aux niveaux national, de l'Union et de la zone euro, un cadre d'action cohérent mobilisant tous les moyens, instruments et politiques possibles. Ils ont statué sur les mesures à prendre au niveau des États membres et se sont en particulier pleinement engagés à atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020 et à mettre en œuvre les recommandations par pays.

<sup>(1)</sup> JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

<sup>(2)</sup> JO L 306 du 23.11.2011, p. 25.

<sup>(3)</sup> Maintenu pour 2014 par la décision 2014/322/UE du 6 mai 2014 du 6 mai 2014 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres pour 2014 (JO L 165 du 4.6.2014, p.49).

- (4) Le 9 juillet 2013, le Conseil a adopté une recommandation<sup>(1)</sup> relative au programme national de réforme de la France pour 2013 et a émis un avis sur la version actualisée du programme de stabilité de la France pour la période 2012-2017. Le 15 novembre 2013, conformément au règlement (UE) n° 473/2013 du Parlement européen et du Conseil<sup>(2)</sup>, la Commission a présenté son avis sur le projet de plan budgétaire de la France pour 2014.
- (5) Le 13 novembre 2013, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui marque le lancement du semestre européen 2014 de coordination des politiques économiques. Le même jour, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011, le rapport sur le mécanisme d'alerte, dans lequel la France a été mentionnée parmi les États membres qui feraient l'objet d'un bilan approfondi.
- (6) Le 20 décembre 2013, le Conseil européen a approuvé les priorités concernant la stabilité financière, l'assainissement budgétaire et les mesures destinées à stimuler la croissance. Il a souligné la nécessité d'assurer un assainissement budgétaire différencié et propice à la croissance, de revenir à des pratiques normales en matière de prêt à l'économie, de promouvoir la croissance et la compétitivité, de lutter contre le chômage et les conséquences sociales de la crise et de moderniser l'administration publique.
- (7) Le 5 mars 2014, la Commission a publié les résultats de son bilan approfondi concernant la France, conformément à l'article 5 du règlement (UE) n° 1176/2011. Son analyse l'amène à conclure que la France continue à connaître des déséquilibres macroéconomiques qui requièrent une surveillance particulière et l'adoption de mesures décisives. En particulier, la détérioration de la balance commerciale et de la compétitivité, ainsi que les implications du fort endettement du secteur public justifient une attention maintenue.
- (8) Le 5 mars 2014, la Commission a recommandé à la France de déployer des efforts supplémentaires pour veiller au plein respect de la recommandation du Conseil au titre de la procédure concernant les déficits excessifs.
- (9) Le 7 mai 2014, la France a présenté son programme national de réforme pour 2014 et son programme de stabilité pour 2014. Vu leur interdépendance, les deux programmes ont été évalués simultanément.
- (10) La stratégie budgétaire exposée dans le programme de stabilité pour 2014 vise à corriger le déficit excessif en 2015 au plus tard et à atteindre l'objectif à moyen terme en 2017. Le programme de stabilité confirme l'objectif à moyen terme précédent d'équilibre structurel du budget, qui est plus strict que ce que requiert le pacte de stabilité et de croissance. Le programme de stabilité prévoit de ramener le déficit à 3 % du PIB en 2015, ce qui est supérieur à l'objectif fixé dans la recommandation du Conseil du 21 juin 2013. Par la suite, le rythme annuel (recalculé) de progression vers l'objectif à moyen terme serait moins rapide que le minimum requis de 0,5 % du PIB. De manière générale, la stratégie budgétaire présentée dans le programme de stabilité n'est que partiellement conforme aux exigences du pacte de stabilité et de croissance. Le programme de stabilité prévoit que la dette publique culminera à 95,6 % du PIB en 2014 et 2015 avant de tomber à 91,9 % en 2017. Le scénario macroéconomique sur lequel se fondent les projections budgétaires présentées dans le programme de stabilité est plausible pour 2014 et légèrement optimiste pour 2015, avec une croissance prévue du PIB fixée à 1,0 % et 1,7 % pour cette année et la suivante, contre respectivement 1,0 % et 1,5 % selon les prévisions du printemps 2014 des services de la Commission. En avril 2014, le Haut Conseil des finances publiques a publié un avis sur le scénario macroéconomique du programme de stabilité. Le programme de stabilité définit plusieurs mesures supplémentaires pour 2014, dont l'annulation de crédits ministériels qui reste à adopter dans le cadre d'un collectif budgétaire et les premiers effets du plan d'économies de 50 milliards d'euros annoncé par le gouvernement.

Sur cette base, et compte tenu également du fait que l'effort budgétaire consenti en 2013 s'est révélé plus important qu'attendu au moment où la recommandation de la Commission a été adoptée, le programme de stabilité peut être considéré comme globalement conforme à la recommandation de la Commission. Le niveau de détail des mesures d'assainissement budgétaire est insuffisant pour garantir de façon crédible la correction du déficit excessif pour 2015 au plus tard, comme l'indique la prévision par la

<sup>(1)</sup> JO C 217 du 30.7.2013, p. 27.

<sup>(2)</sup> Règlement (UE) n° 473/2013 du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 établissant des dispositions communes pour le suivi et l'évaluation des projets de plans budgétaires et pour la correction des déficits excessifs dans les États membres de la zone euro (JO L 140 du 27.5.2013, p. 11).

Commission d'un déficit de 3,4 % du PIB l'année prochaine et un ajustement structurel sous-jacent très en deçà du niveau recommandé par le Conseil. De surcroît, des risques pèsent sur les objectifs du gouvernement. En particulier, une partie des mesures supplémentaires pour 2014 annoncées dans le programme de stabilité doit encore être adoptée et le montant des économies prévues pour 2015 est très ambitieux. Sur la base des prévisions de la Commission, l'effort budgétaire pour la période 2013-2014 est inférieur de 0,2 point de pourcentage du PIB, en termes de variation (corrigée) du solde structurel, et de 0,1 point de pourcentage du PIB, en termes de volume de mesures, à l'effort jugé nécessaire lors de l'adoption de la recommandation du Conseil. Sur la base de son évaluation du programme de stabilité et des prévisions de la Commission, et conformément au règlement (CE) n° 1466/97, le Conseil est d'avis que des précisions doivent être apportées sur les mesures sur lesquelles repose la stratégie budgétaire et que des efforts supplémentaires sont nécessaires pour se conformer à la recommandation du Conseil et pour garantir une trajectoire adéquate vers l'objectif à moyen terme par la suite. En particulier, les efforts supplémentaires devraient être spécifiés dans la prochaine loi de finances rectificative pour 2014.

- (11) Compte tenu du niveau élevé de la dette publique, qui continue d'augmenter, et de l'extension du délai de correction du déficit excessif à 2015, il est particulièrement important que le budget pour 2014 soit rigoureusement exécuté et que des efforts d'assainissement substantiels soient résolument poursuivis en 2015. Notamment, les dépenses publiques devraient augmenter beaucoup moins vite que les années précédentes, comme l'a prévu le gouvernement. Il est donc nécessaire de préciser encore la stratégie de réduction des dépenses en intensifiant l'examen des dépenses qui est en cours actuellement et en redéfinissant, le cas échéant, le périmètre d'intervention de l'État. D'importantes économies à court terme ne peuvent être réalisées sans une réduction significative de l'augmentation des dépenses de sécurité sociale, qui représentent près de la moitié des dépenses du secteur public.

Cela signifie que les coûts en matière de soins de santé et de retraites doivent être limités, par exemple en fixant des objectifs plus ambitieux pour les dépenses annuelles de santé et en gelant provisoirement les retraites, ainsi que d'autres prestations sociales, comme le gouvernement envisage de le faire actuellement. De plus, le projet de nouvelle loi sur la décentralisation devrait permettre de simplifier les divers échelons administratifs en France, en vue d'éliminer les chevauchements de compétences entre les administrations, de créer de nouvelles synergies, d'obtenir de nouveaux gains d'efficacité et de réaliser des économies supplémentaires en fusionnant ou en supprimant des échelons administratifs. À cet égard, non seulement les réformes structurelles définies dans le programme de stabilité ne prendront effet qu'à moyen terme, bien que le calendrier prévu ait été avancé depuis l'adoption du programme de stabilité, mais des risques importants pèsent également sur leur mise en œuvre. Le contrôle des dépenses des collectivités locales devrait également être renforcé, y compris en plafonnant l'augmentation annuelle des recettes fiscales des collectivités locales, compte tenu des plafonds fixés pour un certain nombre d'impôts locaux, tout en mettant en œuvre de façon rigoureuse la réduction prévue des dotations octroyées par l'État. Au-delà de la nécessité de réaliser des économies à court terme, la soutenabilité à long terme des finances publiques est également préoccupante.

Si les dépenses publiques en matière de santé ont été maîtrisées ces dernières années, des efforts supplémentaires sont nécessaires pour améliorer le rapport coût-efficacité du système de santé. Notamment, compte tenu de la hausse significative des dépenses à laquelle le système de santé devrait être confronté à moyen et long termes, il y a lieu de mettre en œuvre des politiques supplémentaires de maîtrise des coûts. Les dépenses pharmaceutiques et administratives et les soins hospitaliers sont des domaines parmi d'autres dans lesquels l'efficacité devrait être renforcée. Enfin, une réforme des retraites a été adoptée en décembre 2013 en vue de garantir la viabilité à long terme du système. Toutefois, cette réforme ne suffira pas à combler le déficit du système, en particulier, le déficit des régimes des fonctionnaires de l'État et des salariés d'un certain nombre d'entreprises publiques. Globalement, selon les projections des autorités françaises, les nouvelles mesures en matière de retraites ne feront que réduire de moitié le déficit total pour le ramener à quelque 0,5 % du PIB en 2020. De plus, des risques importants pèsent sur l'ampleur de l'ajustement, car le scénario macroéconomique étayant ces projections pourrait se révéler trop optimiste. Le Comité de suivi des retraites nouvellement créé devrait faire en sorte que le déficit du système soit progressivement éliminé.

- (12) La France est l'un des États membres où le coût du travail est le plus élevé. En particulier, la charge fiscale élevée sur le travail réduit la rentabilité des entreprises et pèse sur l'emploi. Pour soutenir la compétitivité-coûts, le gouvernement a pris plusieurs initiatives visant à réduire la charge fiscale sur le travail. Le crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE), qui équivaut à une réduction des coûts salariaux pour les salaires inférieurs à 2,5 fois le salaire minimum, a été adopté en décembre 2012. Une réduction supplémentaire du coût du travail, de 10 milliards d'euros, a été annoncée dans le cadre du

pacte de responsabilité et de solidarité en janvier 2014. Ces deux mesures représenteront 30 milliards d'euros ou 1,5 % du PIB, ce qui est du même ordre que l'augmentation globale de la fiscalité des entreprises enregistrée entre 2010 et 2013, et ne comblerait qu'à moitié l'écart entre la France et la moyenne de la zone euro en termes de cotisations sociales patronales. En outre, les entreprises exportatrices, qui versent généralement des salaires élevés, bénéficieront moins du CICE que les entreprises non exportatrices, ce qui réduit d'autant l'incidence de cette mesure sur la compétitivité. Le pacte de responsabilité et de solidarité prévoit une réduction des coûts salariaux pour les bas salaires et une autre pour les salaires situés entre 1,6 et 3,5 fois le salaire minimum. Cette dernière mesure, qui devrait entrer en vigueur à partir de 2016, aurait une incidence plus directe sur les entreprises exportatrices. Le mode de fixation des salaires en France a tendance à provoquer des distorsions dans la structure des salaires et à limiter la capacité des entreprises à adapter les salaires en période de récession. Le Haut Conseil du financement de la protection sociale a évalué l'incidence sur l'emploi de plusieurs scénarios d'exonération de cotisations sociales, mais l'incidence sur l'évolution des salaires et sur la compétitivité n'a fait l'objet que d'une attention limitée.

Cependant, bien que d'importantes exonérations aient été accordées pour les travailleurs rémunérés au salaire minimum, le coût de la main-d'œuvre rémunérée au salaire minimum reste élevé. Ces exonérations ont contribué à contenir le coût du travail en 2013, ce qui est à saluer, mais le niveau du salaire minimum en France reste élevé par rapport aux autres États membres. Il convient par conséquent que le salaire minimum continue d'évoluer d'une manière propice à la compétitivité et à la création d'emploi. En France, les dérogations au salaire minimum obligatoire sont peu nombreuses et des efforts supplémentaires pourraient être déployés pour réduire les coûts salariaux pour les groupes vulnérables.

- (13) Selon plusieurs enquêtes internationales, l'environnement des entreprises en France s'est dégradé. Si des efforts ont été mis en œuvre dans le cadre du « choc de simplification » lancé en juillet 2013 pour faciliter les relations entre les entreprises et l'administration, il est nécessaire d'améliorer encore l'environnement des entreprises. De plus, un certain nombre de mesures envisagées dans le cadre du plan de simplification doivent encore être définies et mises en œuvre. Notamment, une attention particulière devrait être accordée aux dispositions réglementaires du code du travail ou aux règles comptables liées à des seuils spécifiques qui entravent la croissance des entreprises françaises. Il est possible que ces dispositions contribuent aux difficultés qu'éprouvent les PME à atteindre la taille qui leur permettrait d'exporter et d'innover. Les mesures visant à renforcer les dépenses en R&D et l'innovation des entreprises privées, et en particulier le crédit d'impôt recherche et les pôles de compétitivité, ont abouti à des résultats mitigés jusqu'à présent. Le recul du secteur industriel dans le secteur privé français se traduit par une stagnation des dépenses en R&D dans le secteur privé, malgré des efforts significatifs au niveau des entreprises elles-mêmes. En conséquence, une part importante des dépenses en R&D reste financée par des fonds publics, soit directement à travers la recherche publique, soit indirectement par l'octroi de subventions. L'efficacité des outils existants devrait être encore améliorée afin d'accroître le volume des dépenses en R&D des entreprises privées et l'innovation dans le secteur privé. Plus particulièrement, les ressources allouées aux pôles de compétitivité pourraient davantage générer des effets d'échelle et améliorer la diffusion de l'innovation. En outre, l'efficacité de la politique dans ce domaine pourrait être renforcée en permettant à ces pôles de devenir de véritables réseaux d'entreprises avec des externalités positives. Enfin, le coût du crédit d'impôt recherche devrait atteindre 5,8 milliards d'euros en 2014 (soit près de 0,3 % du PIB). Malgré le coût de cette mesure, aucune évaluation ex post de son efficacité en termes de R&D qui tienne compte des dernières réformes n'est disponible.
- (14) Bien que les restrictions en matière de formes juridiques, d'actionariat ou de tarifs aient été levées pour certaines professions (par exemple les vétérinaires et les comptables), et que la récente loi relative à la consommation ait introduit de nouvelles mesures visant à améliorer la concurrence, certaines professions restent confrontées à des barrières significatives à l'entrée ou à l'exercice (par exemple les taxis, le secteur des soins de santé, les notaires et, plus généralement, les professions juridiques). Le principe du *numerus clausus* auquel est soumis l'accès à de nombreuses professions (médecins, pharmaciens, etc.) continue d'entraver l'accès aux services et pourrait être réexaminé sans mettre en péril la qualité et la sécurité. À ce jour, la nécessité et la proportionnalité des restrictions auxquelles sont soumises les professions réglementées n'ont jamais fait l'objet d'une évaluation approfondie. Dans le secteur du commerce de détail, l'ouverture de points de vente reste soumise à de lourdes exigences en matière d'autorisation, qui résultent en particulier des règles d'urbanisme, et la vente à perte est toujours interdite, ce qui porte préjudice à la concurrence et aux consommateurs. À ce jour, aucune mesure concrète n'a été adoptée en France pour lever les barrières à l'entrée dans le secteur du commerce de détail. En ce qui concerne la distribution d'électricité et de gaz, les tarifs réglementés sont progressivement supprimés pour les professionnels. Toutefois, les tarifs réglementés restent applicables pour les ménages et, en ce qui concerne

l'électricité, ils sont fixés à un niveau inférieur aux coûts et l'accès pour les autres fournisseurs est limité. En ce qui concerne les interconnexions dans le domaine de l'énergie, les projets en cours, notamment avec l'Espagne, devraient être achevés afin de renforcer les interconnexions électriques et gazières avec les pays voisins. Dans le secteur ferroviaire, des barrières à l'entrée sur le marché continuent d'entraver le bon fonctionnement du marché. La France n'a pas ouvert son marché intérieur du transport ferroviaire de passagers à la concurrence, sauf pour les services internationaux, pour lesquels il y a peu de nouveaux entrants. Elle a lancé une réforme de son système ferroviaire en vue de le rendre financièrement plus viable. Un projet de loi a été présenté en octobre 2013 et est actuellement examiné par le Parlement. Les mesures présentées comprennent la création d'un gestionnaire d'infrastructures à part entière au sein d'une structure verticalement intégrée incluant l'opérateur historique. Cette nouvelle structure pourrait entraver l'accès d'autres opérateurs au réseau.

- (15) La pression fiscale globale en France est élevée et croissante. En 2013, le taux de prélèvements obligatoires s'est établi à 45,9 % du PIB, ce qui en fait l'un des plus élevés de l'Union et ce qui représente une hausse de 3,3 points de pourcentage depuis le début du processus d'assainissement budgétaire en 2010. Dans ce contexte, un comité spécial (les Assises de la fiscalité) a contribué à la conception d'une réforme du système fiscal. Peu de progrès ont été enregistrés jusqu'à présent en termes de réduction des taux nominaux d'impôt sur le revenu et sur les sociétés et de renforcement de l'efficacité de la TVA. En revanche, une surtaxe temporaire sur les grandes entreprises a été prolongée jusqu'en 2015, ce qui portera leur taux d'imposition global au niveau record de 38,1 % (le taux nominal de 33,3 % étant déjà l'un des plus élevés de l'Union). Le gouvernement a annoncé la suppression progressive de la contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S) et une réduction progressive du taux nominal à 28 % d'ici à 2020. Aucun calendrier précis n'a été communiqué concernant cette dernière mesure. Des progrès limités ont également été réalisés au cours de l'année écoulée dans la réduction et la rationalisation des dépenses fiscales relatives à l'impôt sur le revenu et l'impôt sur les sociétés. Malgré certaines avancées dans le domaine de la fiscalité environnementale (par exemple l'introduction progressive d'une taxe carbone ou la contribution climat énergie), la part de la fiscalité environnementale dans le PIB reste faible. Notamment, les droits d'accises en France ne sont pas indexés sur l'inflation et certaines subventions importantes néfastes pour l'environnement, telles que le taux d'accises préférentiel pour le gazole, continuent d'exister. Enfin, aucune mesure supplémentaire n'a été prise en 2013 pour remédier aux incitations fiscales favorisant l'endettement des entreprises en vue de prévenir une nouvelle augmentation de l'endettement privé.
- (16) Bien que des mesures aient été prises en France, la situation sur le marché du travail a continué de se détériorer en 2013 et des défis considérables restent à relever. Le taux de chômage a encore progressé, pour atteindre 10,3 % en 2013 (contre 7,5 % en 2008). Le marché français du travail reste segmenté, avec un taux de transition entre contrats temporaires et contrats permanents très faible (la probabilité de passer d'un emploi temporaire à un emploi permanent n'était que de 10,6 % en 2010, contre 25,9 % en moyenne dans l'Union). L'accord interprofessionnel sur la sécurisation de l'emploi s'est traduit par une loi adoptée en juillet 2013. Bien que cette réforme constitue un pas dans la bonne direction, son incidence reste, pour l'instant, inégale. En particulier, très peu d'entreprises ont eu recours aux dispositions relatives aux accords de maintien dans l'emploi, créés par la loi, qui visent à accroître la souplesse des conditions de travail en cas de difficultés économiques provisoires. Cependant, le taux de licenciements effectifs ayant fait l'objet d'un recours en justice a été réduit de manière significative. Si des négociations ont été menées en 2014 entre les partenaires sociaux en vue de réformer le système d'allocations de chômage, le nouvel accord ne devrait pas réduire de façon substantielle le déficit du système. Le déficit global du système d'allocations de chômage, qui était proche de 1 % du PIB en 2013, appelle des mesures structurelles supplémentaires pour garantir la viabilité du système. En particulier, certains éléments, tels que les conditions d'admissibilité, la dégressivité des allocations dans le temps ou les taux de remplacement pour les salaires les plus élevés, n'ont été que légèrement modifiés à la suite du dernier accord conclu entre les partenaires sociaux en mars 2014, et ils devraient être encore adaptés pour garantir des incitations adéquates au travail. Grâce à des réformes successives des retraites, le taux d'emploi des travailleurs âgés de 55 à 64 ans a enregistré une hausse constante au cours des trois dernières années.

Toutefois, le taux d'emploi des travailleurs âgés en France (45,6 % en 2013) reste très inférieur (de 4,5 points de pourcentage) à la moyenne de l'Union et seulement 55 % des travailleurs âgés en France passent directement de l'emploi à la retraite (2008-2011). Par conséquent, le taux de chômage pour ce groupe a fortement augmenté au cours des dernières années. Il est donc nécessaire de renforcer les mesures visant à améliorer l'employabilité de ces personnes tout en revoyant la manière de les inciter à rester ou à revenir au travail.

- (17) Le programme international pour le suivi des acquis des élèves de 2013 a montré que la France figure parmi les pays de l'OCDE où les inégalités en matière d'éducation sont les plus marquées. En France, un jeune sur six quitte le système d'enseignement ou de formation sans aucune qualification. Cette situation est d'autant plus préoccupante que le taux de chômage des jeunes atteignait 25,5 % à la fin de l'année 2013 et que les jeunes les moins qualifiés avaient presque deux fois plus de risques d'être sans emploi. Les dispositifs visant à promouvoir l'apprentissage devraient s'adresser en particulier aux jeunes les moins qualifiés. Certains progrès ont été réalisés pour remédier à cette situation, notamment par le lancement de la réforme de l'enseignement obligatoire en juillet 2013 et par l'adoption d'une loi sur l'enseignement professionnel et l'apprentissage tout au long de la vie en mars 2014. Toutefois, il est trop tôt pour déterminer si ces mesures permettront de réduire efficacement les inégalités dans le système d'enseignement, et un nouveau plan axé sur les établissements du premier cycle de l'enseignement secondaire dans les zones défavorisées, annoncé en janvier 2014, doit encore être mis en œuvre. Enfin, le passage de l'école au travail a été facilité, mais le nombre d'apprentis a diminué en 2012 et ce dispositif a bénéficié de plus en plus aux étudiants de l'enseignement supérieur.
- (18) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique de la France. Elle a évalué le programme national de réforme et le programme de stabilité. Elle a tenu compte non seulement de leur bien-fondé dans l'optique d'une politique budgétaire et socio-économique viable en France, mais aussi de leur conformité avec les règles et orientations de l'Union, eu égard à la nécessité de renforcer la gouvernance économique globale de l'Union par la contribution de cette dernière aux futures décisions nationales. Les recommandations figurant aux points 1) à 7) ci-après reflètent ses recommandations dans le cadre du semestre européen.
- (19) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de stabilité et la recommandation figurant au point 1) ci-dessous, en particulier, reflète son avis<sup>(1)</sup>.
- (20) À la lumière des résultats du bilan approfondi de la Commission et de cette évaluation, le Conseil a examiné le programme national de réforme et le programme de stabilité. Ses recommandations formulées en vertu de l'article 6 du règlement (UE) n° 1176/2011 se reflètent dans les recommandations figurant aux points 1) à 6) ci-dessous.
- (21) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a aussi effectué une analyse de la politique économique de l'ensemble de la zone euro. Sur cette base, le Conseil a adressé des recommandations spécifiques aux États membres dont la monnaie est l'euro<sup>(2)</sup>. En tant que pays dont la monnaie est l'euro, la France devrait également veiller à mettre en œuvre intégralement et en temps utile ces recommandations,

RECOMMANDE que la France s'attache, au cours de la période 2014-2015:

- 1) à renforcer la stratégie budgétaire, y compris en apportant des précisions concernant les mesures qui l'étaient, pour l'année 2014 et au-delà afin de garantir que le déficit excessif sera corrigé d'une manière durable d'ici à 2015 par la réalisation de l'effort d'ajustement structurel prescrit dans la recommandation formulée par le Conseil dans le cadre de la procédure concernant les déficits excessifs; une correction durable des déséquilibres budgétaires requiert la mise en œuvre crédible de réformes structurelles ambitieuses pour accroître la capacité d'ajustement et stimuler la croissance et l'emploi; après la correction du déficit excessif, à mener un ajustement structurel vers l'objectif à moyen terme d'au moins 0,5 % du PIB chaque année, et davantage si les conditions économiques sont favorables ou si nécessaire pour garantir que la règle relative à la dette est respectée afin de mettre durablement le ratio élevé de la dette publique sur une trajectoire descendante; à intensifier les efforts visant à obtenir des gains d'efficacité dans tous les sous-secteurs des administrations publiques, y compris par une redéfinition, le cas échéant, du périmètre d'intervention de

<sup>(1)</sup> Conformément à l'article 5, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1466/97.

<sup>(2)</sup> Voir page 141 du présent Journal officiel.

l'État; en particulier, à prendre des mesures pour réduire comme prévu l'augmentation des dépenses en matière de sécurité sociale à partir de 2015 de façon sensible, en fixant des objectifs plus ambitieux pour les dépenses annuelles de santé, en limitant le coût des retraites et en rationalisant les allocations familiales et les aides au logement; à fixer un calendrier clair pour le processus de décentralisation en cours et à prendre des mesures préliminaires, d'ici à décembre 2014, en vue d'éliminer les doublons administratifs, de faciliter les fusions entre les collectivités locales et de préciser les responsabilités de chacun des échelons des collectivités locales; à renforcer les mesures incitant les collectivités locales à rationaliser leurs dépenses en fixant un plafond pour l'augmentation annuelle des recettes fiscales des collectivités locales tout en réduisant comme prévu les dotations octroyées par l'État; à prendre des mesures pour, au-delà de la nécessité de réaliser des économies à court terme, contrer l'augmentation prévue des dépenses publiques dans le secteur des soins de santé à moyen et long termes, y compris dans le domaine pharmaceutique, et à prendre des mesures supplémentaires en temps utile et en fonction des nécessités pour ramener durablement le système des retraites à l'équilibre d'ici à 2020, dans tous les régimes, en se concentrant tout particulièrement sur les régimes spéciaux et complémentaires existants;

2. à veiller à ce que la réduction des coûts du travail résultant du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi soit maintenue; à prendre des mesures pour réduire encore les cotisations sociales patronales conformément aux engagements pris au titre du pacte de responsabilité et de solidarité, en s'assurant qu'aucune autre mesure n'annule leurs effets et que le ciblage actuellement envisagé soit conservé; à poursuivre l'évaluation de l'incidence économique des exonérations de cotisations sociales, en mettant l'accent sur l'emploi, l'évolution des salaires et la compétitivité et en prenant des mesures adéquates le cas échéant; à réduire encore, d'une manière neutre sur le plan budgétaire, les coûts salariaux, notamment aux niveaux les plus bas de l'échelle des salaires, en particulier par des réductions ciblées des cotisations sociales patronales, en tenant compte des différents dispositifs de soutien des salaires;
3. à simplifier les règles administratives, fiscales et comptables des entreprises et à prendre des mesures concrètes, d'ici à décembre 2014, pour mettre en œuvre le plan de simplification en cours lancé par le gouvernement; à éliminer les obstacles réglementaires à la croissance des entreprises, notamment en revoyant les critères de taille fixés dans la réglementation dans le but d'éviter les effets de seuils; à prendre des mesures pour simplifier la politique en matière d'innovation et en renforcer l'efficacité, en particulier par des évaluations prenant en compte les dernières réformes et, le cas échéant, par une adaptation du crédit d'impôt recherche; à s'assurer que les ressources sont concentrées sur les pôles de compétitivité les plus efficaces et à mettre davantage l'accent sur les retombées économiques des innovations développées au sein des pôles;
4. à supprimer les restrictions injustifiées à l'accès aux professions réglementées et à l'exercice de ces professions, et à réduire les coûts d'entrée et à promouvoir la concurrence dans les services; à prendre des mesures supplémentaires pour réduire les contraintes réglementaires auxquelles est soumis le fonctionnement du secteur du commerce de détail, notamment en simplifiant les autorisations d'ouverture de points de vente et en supprimant l'interdiction de la vente à perte; à s'assurer, tout en maintenant des conditions abordables pour les groupes vulnérables, que les tarifs réglementés du gaz et de l'électricité pour les ménages sont fixés à un niveau adéquat qui ne constitue pas une entrave à la concurrence; à renforcer la capacité d'interconnexion électrique et gazière avec l'Espagne; plus particulièrement, à augmenter la capacité d'interconnexion gazière afin d'intégrer pleinement le marché ibérique du gaz dans le marché européen; dans le secteur ferroviaire, à garantir l'indépendance du nouveau gestionnaire unique des infrastructures à l'égard de l'opérateur historique et à prendre des mesures pour ouvrir le marché intérieur du transport de passagers à la concurrence conformément aux dispositions des directives en cours d'adoption et au calendrier qu'elles fixeront;
5. à réduire la charge fiscale sur le travail et à intensifier les efforts visant à simplifier et à accroître l'efficacité du système fiscal; à cette fin, à partir du budget pour 2015: à prendre des mesures pour supprimer les dépenses fiscales inefficaces relatives à l'impôt sur le revenu et à l'impôt sur les sociétés sur la base des récentes évaluations et des Assises de la fiscalité tout en réduisant les taux nominaux; à prendre des mesures supplémentaires pour supprimer les incitations fiscales favorisant l'endettement des entreprises; à élargir la base d'imposition, en particulier sur la consommation; à supprimer progressivement les subventions néfastes pour l'environnement;
6. à prendre des mesures supplémentaires pour lutter contre la rigidité du marché du travail, et plus particulièrement à prendre des mesures pour réformer les conditions des accords de maintien de l'emploi en vue d'accroître leur utilisation par les entreprises en difficulté; à prendre des mesures supplémentaires pour réformer le système d'assurance chômage, en association avec les partenaires sociaux, pour garantir la viabilité du système tout en faisant en sorte que celui-ci encourage de manière adéquate le retour à l'emploi; à veiller à ce que les travailleurs âgés bénéficient de conseils et de formations appropriés et à réévaluer les dispositions spécifiques pertinentes en matière d'allocations de chômage, compte tenu de leur situation sur le marché du travail;

7. à poursuivre la modernisation de l'enseignement et de la formation professionnels, à mettre en œuvre la réforme de l'enseignement obligatoire et à poursuivre la réduction des inégalités en matière d'éducation, notamment en renforçant les mesures portant sur l'abandon scolaire; à veiller à ce que les politiques actives du marché du travail soutiennent efficacement les groupes les plus vulnérables; à améliorer le passage de l'école au travail, en particulier en renforçant les mesures visant à développer l'apprentissage, en mettant notamment l'accent sur les moins qualifiés.

Fait à Bruxelles, le 8 juillet 2014.

*Par le Conseil*

*Le président*

P. C. PADOAN

---

**RECOMMANDATION DU CONSEIL****du 8 juillet 2014****concernant le programme national de réforme de la Croatie pour 2014 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la Croatie pour 2014**

(2014/C 247/10)

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 121, paragraphe 2, et son article 148, paragraphe 4,

vu le règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques <sup>(1)</sup>, et notamment son article 9, paragraphe 2,

vu le règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques <sup>(2)</sup>, et notamment son article 6, paragraphe 1,

vu la recommandation de la Commission européenne,

vu les résolutions du Parlement européen,

vu les conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

vu l'avis du comité économique et financier,

vu l'avis du comité de la protection sociale,

vu l'avis du comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

- (1) Le 26 mars 2010, le Conseil européen a approuvé la proposition de la Commission de lancer la stratégie Europe 2020, une nouvelle stratégie pour la croissance et l'emploi fondée sur une coordination renforcée des politiques économiques, qui porte avant tout sur les principaux domaines dans lesquels des mesures sont nécessaires pour doper le potentiel de croissance durable et de compétitivité de l'Europe.
- (2) Sur la base des propositions de la Commission, le Conseil a adopté, le 13 juillet 2010, une recommandation relative aux grandes orientations des politiques économiques des États membres et de l'Union (2010-2014) et, le 21 octobre 2010, une décision relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres <sup>(3)</sup>, qui forment ensemble les «lignes directrices intégrées». Les États membres ont été invités à tenir compte de ces lignes directrices intégrées dans leurs politiques nationales en matière d'économie et d'emploi.
- (3) Le 29 juin 2012, les chefs d'État ou de gouvernement des États membres ont adopté un pacte pour la croissance et l'emploi qui fournit, aux niveaux national, de l'Union et de la zone euro, un cadre d'action cohérent mobilisant tous les moyens, instruments et politiques possibles. Ils ont statué sur les mesures à prendre au niveau des États membres et se sont en particulier pleinement engagés à atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020 et à mettre en œuvre les recommandations par pays.
- (4) La Croatie a participé au semestre européen 2013 sur une base volontaire et informelle en présentant un programme économique; aucune recommandation spécifique n'a été formulée pour ce pays. Le 21 juin 2013, le Conseil a adopté des conclusions saluant le programme économique de la Croatie, en soulignant que cette dernière devrait progresser en vue de respecter les exigences du pacte de stabilité et de croissance et qu'elle doit suivre une trajectoire d'assainissement crédible tout en maintenant les dépenses propices à la croissance et en veillant à ménager des possibilités de cofinancement des flux entrants de fonds de l'UE.

<sup>(1)</sup> JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

<sup>(2)</sup> JO L 306 du 23.11.2011, p. 25.

<sup>(3)</sup> Maintenues pour 2014 par la décision 2014/322/UE du Conseil du 6 mai 2014 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres pour 2014 (JO L 165 du 4.6.2014, p. 49).

- (5) Le 13 novembre 2013, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui marque le lancement du semestre européen 2014 de coordination des politiques économiques. Le 13 novembre 2013, également, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011, le rapport sur le mécanisme d'alerte, dans lequel la Croatie a été mentionnée parmi les États membres qui feraient l'objet d'un bilan approfondi.
- (6) Le 20 décembre 2013, le Conseil européen a approuvé les priorités concernant la stabilité financière, l'assainissement budgétaire et les mesures destinées à stimuler la croissance. Il a souligné la nécessité d'assurer un assainissement budgétaire différencié et propice à la croissance, de revenir à des pratiques normales en matière de prêt à l'économie, de promouvoir la croissance et la compétitivité, de lutter contre le chômage et les conséquences sociales de la crise et de moderniser l'administration publique.
- (7) Le 5 mars 2014, la Commission a publié les résultats de son bilan approfondi concernant la Croatie, conformément à l'article 5 du règlement (UE) n° 1176/2011. Son analyse l'amène à conclure que la Croatie connaît des déséquilibres macroéconomiques excessifs qui requièrent une surveillance particulière et une action politique forte. En particulier, une action est requise compte tenu des vulnérabilités résultant de l'importance des passifs extérieurs, de la détérioration des résultats à l'exportation, de l'endettement élevé des entreprises et de la croissance rapide de la dette publique, le tout dans un contexte de croissance économique faible et de capacités d'ajustement insuffisantes.
- (8) Le 24 avril 2014, la Croatie a présenté son programme national de réforme pour 2014 et son programme de convergence pour 2014. Vu leur interdépendance, les deux programmes ont été évalués simultanément.
- (9) L'objectif de la stratégie budgétaire présentée dans le programme de convergence pour 2014 est de corriger le déficit excessif d'ici à 2016 tout en garantissant dans le même temps un retour sur la voie de la croissance économique durable. Il est prévu d'atteindre cet objectif par une réduction continue du déficit de 4,9 % du PIB en 2013 à moins de 3 % du PIB d'ici à 2016, délai fixé pour la correction du déficit excessif. Selon le programme de convergence, la dette publique devrait culminer aux alentours de 72 % du PIB en 2014, baisser légèrement l'année suivante et se stabiliser par la suite. Le scénario macroéconomique sur lequel reposent les projections budgétaires du programme de convergence est optimiste pour l'ensemble de la période couverte par ce programme. D'après le scénario décrit dans le programme de convergence, le PIB stagnerait en 2014, tandis qu'une croissance modérée de 1,2 % est prévue en 2015, contre respectivement une baisse de 0,6 % et une croissance de 0,7 % dans les prévisions du printemps 2014 des services de la Commission. Les prévisions budgétaires du programme de convergence s'écartent des normes fixées par le système européen des comptes nationaux et régionaux, ce qui engendre des incohérences par rapport aux données antérieures et au scénario macroéconomique et empêche d'effectuer une comparaison appropriée avec les prévisions du printemps 2014 des services de la Commission. De plus, le programme de convergence ne fournit pas suffisamment de détails concernant les mesures d'assainissement pour 2015 et 2016, notamment en ce qui concerne les dépenses. Conformément aux prévisions du printemps 2014 des services de la Commission, le solde nominal devrait atteindre respectivement 3,8 % et 3,1 % du PIB en 2014 et en 2015. Après ajustement des projections pour les rendre comparables aux objectifs fixés dans le contexte de la procédure concernant les déficits excessifs (c'est-à-dire après exclusion de l'incidence du transfert des actifs liés aux retraites du deuxième pilier), la Commission annonce un déficit de 4,6 % du PIB pour 2014 et de 3,8 % pour 2015.

Le programme de convergence constituant le premier rapport relatif aux mesures prises par les autorités après l'ouverture de la procédure concernant les déficits excessifs le 28 janvier 2014, la Commission a examiné les mesures prises par la Croatie dans une communication publiée le 2 juin 2014. Notamment, l'objectif principal devrait être atteint en 2014, tandis que le déficit devrait être quelque peu supérieur à l'objectif en 2015. L'amélioration du solde structurel des finances publiques est légèrement inférieure au résultat attendu en 2014 et en 2015. Enfin, bien que l'évolution du solde structurel ajusté soit inférieure aux recommandations, il est estimé que l'effort requis, mesuré par le volume sous-jacent de mesures discrétionnaires, sera fourni à la fois en 2014 et en 2015. Pour réduire l'incidence négative sur la croissance et renforcer la pérennité des efforts d'assainissement, une plus grande attention à la qualité des mesures et une transition vers des mesures axées sur les dépenses sont justifiées. Sur la base de son évaluation du programme de convergence et des prévisions de la Commission, conformément au règlement (CE) n° 1466/97, le Conseil est d'avis que, bien que la Croatie ait pris, au 30 avril 2014, des mesures efficaces pour corriger son déficit excessif comme recommandé, elle doit prendre des mesures supplémentaires pour se conformer à la recommandation, au titre de la procédure concernant les déficits excessifs, de corriger le déficit excessif d'ici à 2016 et d'assurer la crédibilité de cette correction.

- (10) Les mesures d'assainissement budgétaire devraient être axées sur l'amélioration de la qualité des finances publiques en vue de réaliser des gains d'efficacité, en particulier en matière de salaires, de sécurité sociale et de subventions, et de ménager une marge budgétaire suffisante permettant d'accorder la priorité aux dépenses et aux investissements propres à favoriser la croissance, y compris au cofinancement de projets bénéficiant du concours financier de l'Union. Ces dernières années, la Croatie a mis en œuvre d'importantes réformes au sein de son cadre budgétaire. Toutefois, des faiblesses persistent en ce qui concerne la planification budgétaire, le contrôle efficace des dépenses et l'application cohérente des restrictions budgétaires, ce qui nuit à la politique budgétaire. Bien que récemment modifiée, la conception des règles budgétaires devrait encore être améliorée. Plus particulièrement, l'efficacité du cadre budgétaire est compromise par l'absence de mécanismes préventifs et le faible respect de la règle relative à la dette, ainsi que par une formulation ambiguë de la règle concernant l'équilibre budgétaire structurel. Si la création d'une commission de la politique budgétaire est à saluer, des mesures supplémentaires sont jugées nécessaires pour renforcer la position de cette commission dans la planification et le contrôle du budget, et surtout son autonomie à l'égard de l'ensemble des autorités budgétaires.
- (11) La Croatie doit relever le défi de poursuivre l'assainissement budgétaire sans porter atteinte à la compétitivité et aux perspectives de reprise économique. Dans ce contexte, le volet «recettes» des finances publiques est entravé par une définition étroite des assiettes pour les impôts et taxes offrant un rendement fiscal stable et entraînant un faible effet de distorsion sur la croissance. À cet égard, le programme national de réforme annonce un plan visant à instaurer, d'ici à 2016, une taxe foncière récurrente dont la conception fonctionnelle, y compris celle de la base d'imposition, reste cependant à définir. La Croatie est également déterminée à prendre des mesures afin d'améliorer le respect des obligations fiscales en réduisant l'économie grise. Des actions ont été mises en œuvre à cet égard. L'introduction progressive de caisses enregistreuses fiscales a augmenté les recettes fiscales en améliorant le contrôle des opérations. La réorganisation de l'administration fiscale devrait renforcer l'efficacité et l'efficacité de la perception de l'impôt tout en réduisant les charges supportées par les contribuables pour l'exécution de leurs obligations. Toutefois, à la lumière des besoins en matière d'assainissement budgétaire, et au vu également des données indiquant l'existence d'importants montants d'impôts non perçus, il semble qu'il subsiste une marge pour améliorer encore l'efficacité de la perception de l'impôt, et des efforts soutenus sont nécessaires pour améliorer le respect des obligations fiscales grâce à une offre plus étendue de services en ligne pour les contribuables.
- (12) La Croatie a pris des mesures en vue d'améliorer la viabilité et l'adéquation des retraites: depuis novembre 2010, l'âge légal de départ à la retraite, l'âge de départ en retraite anticipée et la période d'admissibilité pour les femmes ont été progressivement augmentés et seront tout à fait harmonisés d'ici à 2030. Les modifications de la loi sur l'assurance pension adoptées en décembre 2013 relèvent l'âge légal de départ à la retraite de 65 à 67 ans et l'âge de départ en retraite anticipée de 60 à 62 ans. Cependant, cette augmentation ne deviendra effective qu'en 2031, ce qui est trop peu ambitieux compte tenu des tendances démographiques observées. Malgré les réformes mises en œuvre ces dernières années, plusieurs possibilités de départ en retraite anticipée existent encore. Compte tenu de l'étendue des dérogations possibles, les pénalisations associées au départ en retraite anticipée et le bonus accordé pour un départ différé n'incitent guère à travailler jusqu'à l'âge légal de départ à la retraite, ce qui est préjudiciable à l'offre de main-d'œuvre et à la viabilité du système de retraite. La loi relative à l'autorité unique en matière d'expertise médico-légale a été adoptée en 2013 pour contribuer à limiter le flux de personnes bénéficiant d'une pension d'invalidité et à réduire la fraude en harmonisant les évaluations du degré d'invalidité. Associées à un renforcement des contrôles, ces mesures répondent à un besoin réel, mais leur effet sur les dépenses dépendra de la façon dont elles sont mises en œuvre et de la mesure dans laquelle les décisions sont appliquées. Les retraites relevant de régimes spéciaux qui dépassaient un certain plafond ont été (provisoirement) réduites de 10 %, tandis que leur indexation a été liée à l'évolution du PIB. Malgré les récentes tentatives de réduction des dépenses et de renforcement de la transparence, l'alignement des retraites relevant de régimes spéciaux sur les règles générales évolue peu et lentement, et les progrès restent globalement limités.
- (13) Les résultats obtenus dans le secteur des soins de santé sont assez bons et les services sont accessibles, avec quelques différences selon les régions, mais le système exerce une pression considérable sur les finances publiques. Les autorités ont fait état d'un manque d'efficacité non réductible dans le réseau hospitalier. Le plan directeur présenté en mars 2014 concernant la réorganisation des soins hospitaliers prévoit des mesures qui renforceraient la rentabilité, telles que la rationalisation du réseau hospitalier, la réduction de la durée moyenne des séjours hospitaliers, une meilleure répartition des lits d'hôpitaux, y compris pour les soins de longue durée, et de nouvelles modifications dans le financement des hôpitaux. Tant les hôpitaux que l'administration centrale doivent disposer de solides capacités de contrôle et de mise en œuvre pour réaliser ce plan. Les soins de longue durée sont caractérisés par une dispersion des services entre les systèmes de santé et de protection sociale, de faibles taux de couverture, des soins formels peu développés, des coûts de prestation élevés et de longues listes d'attente.

- (14) Les taux d'emploi et d'activité figurent parmi les plus bas de l'Union, et sont particulièrement peu élevés chez les jeunes et les personnes âgées. Au-delà des évolutions cycliques, ces résultats en ce qui concerne le marché du travail sont partiellement liés aux politiques menées et au contexte institutionnel. La Croatie a entamé des réformes du marché du travail afin d'accroître la flexibilité sur ce marché. Une première phase de cette réforme, achevée en 2013, était axée sur la réglementation des contrats de travail à durée déterminée. Le gouvernement a adopté une deuxième proposition législative en janvier 2014, qui prévoit une réduction des coûts de licenciement grâce à des procédures plus courtes et plus simples et une flexibilité accrue en matière de temps de travail. En outre, des formules d'emploi plus flexibles, telles que les contrats à temps partiel, seraient instaurées. Ces changements permettraient à la Croatie de se placer plus ou moins au même niveau que ses pairs en ce qui concerne l'indice de protection de l'emploi. Ces réformes devraient certes avoir un effet positif sur l'emploi en général, mais elles entraînent également un risque accru de segmentation du marché du travail, y compris une multiplication des contrats à durée déterminée. Entre-temps, aucun changement n'est prévu en ce qui concerne les institutions fixant les salaires, malgré la coexistence, en Croatie, de salaires moyens relativement élevés et de taux d'emploi très bas. Malgré un taux de chômage toujours en hausse, les mesures adoptées dans le cadre des politiques actives du marché du travail afin d'offrir un meilleur accès au marché du travail et la possibilité d'y rester plus longtemps restent sous-financées et moins étendues par rapport à la moyenne, en particulier en ce qui concerne les jeunes, les chômeurs de longue durée et les travailleurs âgés. La capacité administrative du service public croate de l'emploi est soumise à une très forte pression, y compris au niveau régional. La Croatie n'est dotée d'aucun système général de contrôle et d'évaluation des évolutions sur le marché du travail et des besoins sur ce marché qui lui permettrait, entre autres, de prévoir les compétences requises, et elle n'effectue pas non plus d'évaluation régulière des mesures adoptées dans le cadre des politiques actives du marché du travail. Les activités rémunérées non déclarées représentent une part importante de l'activité globale.
- (15) La situation sur le marché du travail est particulièrement préoccupante chez les jeunes, dont le taux de chômage a augmenté de façon spectaculaire pour atteindre près de 50 % en 2013, tandis que la proportion de jeunes qui ne travaillent pas, ne font pas d'études et ne suivent pas de formation continue de croître. Parmi les défis majeurs auxquels la Croatie est confrontée, on peut citer l'aide aux jeunes non inscrits sur les registres et la mobilisation du secteur privé dans la perspective d'une offre d'apprentissage accrue, conformément aux objectifs à atteindre pour la mise en place d'une garantie pour la jeunesse. La Croatie fait également face à de graves difficultés dans le domaine de l'enseignement en ce qui concerne la qualité de l'offre dans l'ensemble des secteurs éducatifs et l'adéquation de cette offre avec les besoins du marché du travail. L'apprentissage en milieu professionnel et l'orientation de carrière dans l'enseignement secondaire et supérieur font défaut, tandis que les employeurs sont peu impliqués dans l'enseignement et la formation professionnels et dans l'enseignement secondaire et supérieur. Les taux d'emploi chez les nouveaux diplômés sont sensiblement plus bas que dans le reste de l'Union. Le système d'enseignement et de formation professionnels, dépassé, fait l'objet d'une réforme consistant à introduire de nouveaux programmes scolaires. La mise en œuvre du cadre croate de certification et de la stratégie relative à l'éducation, aux sciences et aux technologies est en attente, mais devrait améliorer les résultats obtenus dans le secteur de l'enseignement et les aligner sur les besoins du marché du travail.
- (16) Un taux élevé de chômage et une faible participation au marché du travail ont engendré une détérioration de la situation sociale en Croatie. La proportion de personnes menacées de pauvreté et d'exclusion sociale a augmenté ces dernières années et se situe très au-dessus de la moyenne de l'Union. Le système de prestations sociales est ainsi conçu qu'il permet aux bénéficiaires de cumuler des prestations en espèces qui se recoupent. Lorsque les bénéficiaires trouvent du travail, ils perdent le bénéfice de certaines de ces prestations sociales, ce qui les décourage d'entrer sur le marché du travail. L'efficacité et la transparence du système de protection sociale peuvent être améliorées: actuellement, l'attribution des régimes et prestations d'aide au revenu relève de la responsabilité d'un grand nombre d'institutions et de niveaux de pouvoir différents, qui n'appliquent pas les critères de façon cohérente et dont les décisions peuvent se chevaucher. La loi de 2013 sur la protection sociale a établi des conditions de ressources plus strictes et a fusionné quatre des plus de 70 prestations qui existaient au niveau national, dont certaines visant des groupes spécifiques, pour créer le revenu minimal général. La mise en place progressive d'un «guichet unique» national, par l'intermédiaire duquel toutes les prestations nationales en espèces seront gérées, est en cours et sera achevée en 2016. Toutefois, il sera difficile d'assurer un contrôle et une évaluation systématiques car les régimes et programmes d'aide au revenu aux niveaux local et régional et les diverses prestations en espèces non soumises à des conditions de ressources destinées à des catégories spécifiques de la population n'ont pas été intégrés. Malgré plusieurs réformes législatives intervenues depuis 2011, les systèmes de prestations sociales ne sont pas parvenus à cibler efficacement les personnes qui en ont le plus besoin.
- (17) Le cadre réglementaire actuel auquel doivent se soumettre les entreprises souhaitant exercer leurs activités en Croatie est très contraignant et se caractérise notamment par un manque de sécurité juridique, un processus décisionnel manquant de transparence, en particulier au niveau local, et un grand nombre de charges parafiscales. En outre, la forte fragmentation des responsabilités incombant à l'administration publique aux niveaux régional et local et la complexité de la répartition des compétences entre

les ministères et les agences au niveau central compliquent la prise de décisions pour les entreprises et allongent les procédures administratives. Une approche structurée a été mise en place au niveau de l'administration centrale afin d'identifier les obstacles au commerce; cependant, la charge administrative n'est pas mesurée à l'aide d'une méthode cohérente, ce qui nuit à l'efficacité des mesures déjà prises. Le guichet unique existant pour les entreprises ne couvre qu'un nombre limité de fonctionnalités. Le contrôle exercé sur les subventions et garanties d'État devrait être rationalisé et amélioré; la création d'un registre central des entreprises et particuliers bénéficiaires d'une aide représenterait un premier pas dans cette direction. La Croatie a lancé des réformes de son administration publique afin de renforcer ses capacités administratives et d'améliorer l'orientation clients des services publics proposés aux citoyens et aux entreprises. Toutefois, la qualité de la gouvernance publique reste faible: la coordination entre les différents niveaux de pouvoir est insuffisante et l'élaboration et l'évaluation des politiques ne se fonde que peu ou de façon trop formaliste sur des éléments concrets. L'adoption de la stratégie de réforme de l'administration publique est un pas dans la bonne direction; cette stratégie devrait être pleinement mise en œuvre à tous les niveaux de pouvoir. L'expérience de la mise en œuvre des fonds de préadhésion a mis en évidence des insuffisances en ce qui concerne la planification stratégique et la capacité institutionnelle, ainsi que des faiblesses dans l'élaboration et le suivi des projets.

- (18) Le défaut de gouvernance nuit aux entreprises détenues ou contrôlées par l'État, tandis que la mise en œuvre de la nouvelle stratégie de gestion des biens et entreprises publics a enregistré un certain retard. Actuellement, il n'existe aucune procédure de sélection concurrentielle pour les membres du conseil de surveillance et de l'encadrement, et les nominations ne sont pas publiées. Si des mesures ont été prises afin d'améliorer le cadre anticorruption, des efforts supplémentaires doivent être déployés dans le domaine de la prévention de la corruption, à tous les niveaux de pouvoir. Font essentiellement défaut dans l'actuel cadre de lutte anticorruption, entre autres, de véritables mécanismes de vérification en ce qui concerne la déclaration de conflits d'intérêts et la déclaration patrimoniale des fonctionnaires, ainsi que des garanties spécifiques pour les entreprises détenues ou contrôlées par l'État. Les pouvoirs de vérification de la commission de résolution des conflits d'intérêts dépendent des compétences et de la proactivité des autres autorités. Malgré les progrès réalisés dans le renforcement de la transparence des procédures de marchés publics, les outils d'évaluation des risques ne sont pas utilisés de façon systématique et les secteurs vulnérables ne se voient pas accorder une priorité suffisante. La mise en œuvre effective des règles en matière de marchés publics doit faire l'objet d'une supervision renforcée, également en vue de l'allocation des fonds de l'Union dans les années à venir.
- (19) Le recours à grande échelle à la procédure de préfaillite en 2013 a permis de résoudre dans une certaine mesure les problèmes de service de la dette auxquels sont confrontées les entreprises engagées dans des procédures de faillites longues, coûteuses et complexes. Cependant, cet instrument pourrait être sensiblement renforcé s'il était remédié à plusieurs lacunes, dont le manque de clarté qui règne autour du rôle de l'État dans le processus, si le rôle des tribunaux de commerce dans la validation des demandes et des plans de restructuration de qualité était renforcé, si l'on étendait la portée de la procédure afin de permettre une restructuration effective avant que le débiteur ne devienne insolvable et si l'on palliait les manquements dans l'application du droit. Malgré plusieurs réformes visant à améliorer l'efficacité du système judiciaire, les procédures judiciaires dans les affaires civiles, commerciales et administratives contentieuses sont exagérément longues, notamment en première instance. L'arriéré judiciaire a augmenté en 2013 et est très important, en particulier en ce qui concerne les procédures civiles et commerciales. Un effort soutenu est nécessaire pour remédier à ces difficultés, qui font obstacle aux activités commerciales et rendent la Croatie moins attrayante pour les investissements étrangers directs. Il s'agit donc de créer et de proposer des incitations adéquates à la résolution rapide des litiges et au règlement amiable, notamment dans le cas de petits litiges.
- (20) Grâce à l'approche conservatrice adoptée par la banque nationale croate en matière de réglementation macro-prudentielle, en particulier en rapport avec les niveaux de fonds propres, les banques ont atteint un degré de résilience qui se révèle utile pour relever les défis auxquels elles sont aujourd'hui confrontées en raison de la faiblesse de l'économie. Toutefois, l'économie entrant dans sa sixième année de récession et le nombre de prêts non performants étant en augmentation, la qualité des actifs des banques est menacée. Il convient de se réjouir que certains portefeuilles des quatre principales banques croates, qui sont à capitaux étrangers, soient couverts par l'examen de la qualité des actifs/la simulation de crise de la zone euro prévus par le nouveau mécanisme de surveillance unique. Néanmoins, plusieurs portefeuilles très importants du point de vue de la Croatie sont exclus de l'exercice, les portefeuilles étant sélectionnés sur la base de leur pertinence au niveau du groupe bancaire. En outre, les banques de petite et moyenne taille, dont les fonds propres et la qualité des actifs peuvent être inférieurs, et qui sont potentiellement importantes pour la stabilité financière, ne sont pas non plus couvertes par l'exercice. Outre l'exercice prévu par le mécanisme de surveillance unique, un exercice de diagnostic et de surveillance supplémentaire spécialement conçu pour le système financier croate (et qui couvrirait les portefeuilles importants des filiales croates non inclus dans l'exercice du mécanisme de surveillance unique, ainsi que les principales banques de petite et moyenne taille) permettrait de mieux comprendre, d'une manière générale, la classification des prêts des banques et l'adéquation de leurs provisions pour pertes sur prêts.

- (21) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique de la Croatie. Elle a évalué le programme national de réforme et le programme de convergence. Elle a tenu compte non seulement de leur bien-fondé dans l'optique d'une politique budgétaire et socio-économique viable en Croatie, mais aussi de leur conformité avec les règles et orientations de l'Union européenne, eu égard à la nécessité de renforcer la gouvernance économique globale de l'Union par la contribution de cette dernière aux futures décisions nationales. Les recommandations figurant aux points 1 à 8 ci-après reflètent ses recommandations dans le cadre du semestre européen.
- (22) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de convergence et la recommandation figurant au point 1 ci-dessous, en particulier, reflète son avis<sup>(1)</sup>.
- (23) À la lumière des résultats du bilan approfondi de la Commission et de cette évaluation, le Conseil a examiné le programme national de réforme et le programme de convergence. Ses recommandations formulées en vertu de l'article 6 du règlement (UE) n° 1176/2011 se reflètent dans les recommandations figurant aux points 1 à 8 ci-dessous.

RECOMMANDE que la Croatie s'attache, au cours de la période 2014-2015:

1. à pleinement mettre en œuvre les mesures budgétaires adoptées pour 2014; à renforcer la stratégie budgétaire, en précisant les mesures annoncées pour 2015 et 2016 et en envisageant d'autres mesures permanentes propices à la croissance afin de garantir une correction durable du déficit excessif d'ici à 2016; à veiller dans le même temps à ce que l'effort d'ajustement structurel tel que mentionné dans la recommandation du Conseil au titre de la procédure concernant les déficits excessifs soit fourni; à aligner les projections du programme sur les normes du système européen des comptes nationaux et sur les exigences du pacte de stabilité et de croissance; à prendre des mesures pour renforcer le contrôle des dépenses; à réaliser, pour mars 2015, un examen complet des dépenses; à renforcer le processus de planification budgétaire, notamment en améliorant la précision des prévisions macroéconomiques et budgétaires et en renforçant la nature contraignante des plafonds de dépenses annuels et à moyen terme, et à améliorer la conception des règles fiscales; pour octobre 2014, à doter la nouvelle commission de la politique budgétaire d'une base juridique, à renforcer son indépendance à l'égard de toutes les autorités budgétaires, à élargir son mandat, en particulier en matière de surveillance de l'ensemble des règles budgétaires et d'évaluation ex ante et ex post des prévisions, et à veiller à ce qu'elle dispose de ressources adéquates; à présenter, en se fondant sur les plans énoncés dans le programme national de réforme, une stratégie concrète de réforme de la taxe foncière récurrente; à lancer un processus de déclaration et d'examen des dépenses fiscales; à améliorer le respect des obligations fiscales, notamment en renforçant encore l'efficacité de l'administration fiscale; à présenter un plan d'action à cet effet pour la fin de 2014;
2. à réduire l'accès à la retraite anticipée; à adopter, d'ici à mars 2015, une législation visant à accélérer l'harmonisation prévue de l'âge légal de départ à la retraite des femmes et des hommes et à avancer l'augmentation prévue de l'âge légal de départ à la retraite à 67 ans; à veiller à l'application de critères plus stricts lors des évaluations et des contrôles effectués en vue de l'octroi de pensions d'invalidité et à accélérer l'intégration des retraites relevant de régimes spéciaux dans le système général de retraites; à renforcer la rentabilité du secteur des soins de santé, y compris dans les hôpitaux;
3. à mettre en œuvre, d'ici à mars 2015, la deuxième phase de la réforme du droit du travail, après avoir consulté les partenaires sociaux, en particulier en ce qui concerne les conditions de licenciement et le temps de travail, et en vue de prévenir une segmentation encore plus marquée du marché du travail, en particulier chez les jeunes; à réexaminer le système de fixation des salaires en vue d'un meilleur alignement des conditions salariales sur l'évolution de la productivité sur les ; à présenter les conclusions de ce réexamen pour la fin de 2014; à accroître l'efficacité et la portée des politiques actives du marché du travail en renforçant les capacités administratives des services publics de l'emploi, y compris au niveau régional, et en offrant une couverture plus large pour les jeunes, les chômeurs de longue durée et les travailleurs âgés; à accorder la priorité à l'aide aux jeunes non inscrits sur les registres et à la mobilisation du secteur privé dans la perspective d'une offre d'apprentissage accrue, conformément aux objectifs à atteindre pour la mise en place d'une garantie pour la jeunesse; à présenter, pour la fin de 2014, des plans visant à remédier au problème du travail non déclaré; à mettre en œuvre des mesures visant à améliorer la qualité des résultats de l'enseignement et leur adéquation par rapport aux besoins du marché du travail, en modernisant les systèmes de certification, en instaurant des mécanismes d'assurance qualité et en facilitant le passage de l'école au travail, en particulier par un renforcement de l'enseignement professionnel et de la formation en milieu professionnel;

<sup>(1)</sup> Conformément à l'article 9, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1466/97.

4. à revoir le système fiscal et le système de prestations pour la fin de 2014 et à présenter un plan d'action visant à améliorer la réactivation des personnes inactives et au chômage; à renforcer l'efficacité et la transparence du système de protection sociale en poursuivant la consolidation des prestations, en harmonisant les critères d'admissibilité et en liant les données issues de toutes les instances et entités publiques compétentes au sein d'un «guichet unique»; à améliorer l'efficacité et l'adéquation des prestations d'aide sociale en les ciblant mieux;
5. à prendre des mesures supplémentaires pour améliorer l'environnement des entreprises; en particulier, à fixer, d'ici à mars 2015, un objectif en termes de diminution sensible des exigences administratives, y compris les charges parafiscales; à remédier à la forte fragmentation et au chevauchement des responsabilités en rationalisant les processus administratifs et en clarifiant le cadre décisionnel et le cadre de responsabilités aux différents niveaux de pouvoir et à l'échelon de l'administration centrale entre les ministères et les agences; à améliorer la capacité administrative et la planification stratégique des unités chargées de la gestion des Fonds structurels et d'investissement européens et à leur fournir des effectifs adéquats et stables;
6. à présenter, d'ici à octobre 2014, un plan détaillé de gestion des biens publics pour 2015; à veiller à ce que les entreprises publiques soient gérées d'une façon transparente et responsable et, en particulier, à renforcer les exigences en matière de compétences pour les membres de l'encadrement et des comités de surveillance nommés par l'État et à instaurer un registre public des nominations; à améliorer la prévention de la corruption dans l'administration publique et les entreprises détenues et contrôlées par l'État, y compris par un renforcement des pouvoirs de vérification de la commission des conflits d'intérêts; à renforcer la transparence et l'efficacité des marchés publics, tant au niveau central que local, et la capacité de surveillance de la mise en œuvre et de détection des irrégularités;
7. à renforcer, pour la fin de 2014, le rôle des tribunaux de commerce dans la surveillance de la transparence et de la légalité dans le cadre de l'application de la procédure de préfaillite des entreprises; à réexaminer le critère de l'insolvabilité/l'illiquidité requis pour accéder à la procédure de liquidation préfaillite, et à simplifier le processus d'insolvabilité/de liquidation en vue d'en réduire la longueur; à améliorer la qualité et l'efficacité du système judiciaire, notamment en proposant des incitations à la résolution rapide des affaires civiles et commerciales contentieuses et des affaires administratives et au règlement amiable, en particulier dans le cas de petits litiges;
8. à compléter les examens de la qualité des actifs et les simulations de crise 2014 de la Banque centrale européenne, et à réaliser un examen complet des portefeuilles conçu spécifiquement pour le secteur financier croate, axé sur les portefeuilles importants non couverts par l'exercice de la Banque centrale européenne et incluant les banques de petite et moyenne taille.

Fait à Bruxelles, le 8 juillet 2014.

*Par le Conseil*

*Le président*

P. C. PADOAN

---

**RECOMMANDATION DU CONSEIL****du 8 juillet 2014****concernant le programme national de réforme de l'Italie pour 2014 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de l'Italie pour 2014**

(2014/C 247/11)

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 121, paragraphe 2, et son article 148, paragraphe 4,

vu le règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques<sup>(1)</sup>, et notamment son article 5, paragraphe 2,

vu le règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques<sup>(2)</sup>, et notamment son article 6, paragraphe 1,

vu la recommandation de la Commission européenne,

vu les résolutions du Parlement européen,

vu les conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

vu l'avis du comité économique et financier,

vu l'avis du comité de la protection sociale,

vu l'avis du comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

- (1) Le 26 mars 2010, le Conseil européen a approuvé la proposition de la Commission de lancer la stratégie Europe 2020, une nouvelle stratégie pour la croissance et l'emploi, fondée sur une coordination renforcée des politiques économiques, qui porte avant tout sur les principaux domaines dans lesquels des mesures sont nécessaires pour doper le potentiel de croissance durable et de compétitivité de l'Europe.
- (2) Sur la base des propositions de la Commission, le Conseil a adopté, le 13 juillet 2010, une recommandation relative aux grandes orientations des politiques économiques des États membres et de l'Union (2010-2014) et, le 21 octobre 2010, une décision relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres<sup>(3)</sup>, qui forment ensemble les «lignes directrices intégrées». Les États membres ont été invités à tenir compte de ces lignes directrices intégrées dans leurs politiques nationales en matière d'économie et d'emploi.
- (3) Le 29 juin 2012, les chefs d'État ou de gouvernement des États membres ont adopté un pacte pour la croissance et l'emploi qui fournit, aux niveaux national, de l'Union et de la zone euro, un cadre d'action cohérent mobilisant tous les moyens, instruments et politiques possibles. Ils ont statué sur les mesures à prendre au niveau des États membres et se sont en particulier pleinement engagés à atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020 et à mettre en œuvre les recommandations par pays.

<sup>(1)</sup> JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

<sup>(2)</sup> JO L 306 du 23.11.2011, p. 25.

<sup>(3)</sup> Maintenues pour 2014 par la décision 2014/322/UE du Conseil du 6 mai 2014 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres pour 2014 (JO L 165 du 4.6.2014, p. 49).

- (4) Le 9 juillet 2013, le Conseil a adopté une recommandation<sup>(1)</sup> relative au programme national de réforme de l'Italie pour 2013 et a émis un avis sur le programme de stabilité de l'Italie pour la période 2012-2017. Le 15 novembre 2013, conformément au règlement (UE) n° 473/2013 du Parlement européen et du Conseil<sup>(2)</sup>, la Commission a présenté son avis sur le projet de plan budgétaire de l'Italie pour 2014.
- (5) Le 13 novembre 2013, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance<sup>(3)</sup>, qui marque le lancement du semestre européen 2014 de coordination des politiques économiques. Le 13 novembre 2013 également, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011, le rapport sur le mécanisme d'alerte, dans lequel l'Italie a été mentionnée parmi les États membres qui feraient l'objet d'un bilan approfondi.
- (6) Le 20 décembre 2013, le Conseil européen a approuvé les priorités concernant la stabilité financière, l'assainissement budgétaire et les mesures destinées à stimuler la croissance. Il a souligné la nécessité d'assurer un assainissement budgétaire différencié et propice à la croissance, de revenir à des pratiques normales en matière de prêt à l'économie, de promouvoir la croissance et la compétitivité, de lutter contre le chômage et les conséquences sociales de la crise et de moderniser l'administration publique.
- (7) Le 5 mars 2014, la Commission a publié les résultats de son bilan approfondi concernant l'Italie, conformément à l'article 5 du règlement (UE) n° 1176/2011. Son analyse l'amène à conclure que l'Italie connaît des déséquilibres macroéconomiques excessifs qui requièrent une surveillance particulière et une action politique forte. Plus particulièrement, la dette publique toujours élevée, conjuguée à une compétitivité extérieure faible due à une augmentation trop lente de la productivité et exacerbée par une croissance qui reste atone, méritent que l'on s'y attarde et appellent une action résolue.
- (8) Le 22 avril 2014, l'Italie a présenté son programme national de réforme pour 2014 et son programme de stabilité pour 2014. Vu leur interdépendance, les deux programmes ont été évalués simultanément.
- (9) La stratégie budgétaire définie dans le programme de stabilité vise à réaliser l'objectif à moyen terme d'une position budgétaire équilibrée en termes structurels d'ici 2016 tout en respectant la règle concernant la dette pendant la période de transition 2013-2015. Le programme de stabilité confirme l'objectif à moyen terme d'une position budgétaire équilibrée en termes structurels, ce qui reflète les exigences du pacte de stabilité et de croissance. L'ajustement structurel (recalculé) prévu par le programme de stabilité est de, respectivement, 0,2 et 0,4 point de pourcentage du PIB pour 2014 et 2015. Selon le programme de stabilité, cet ajustement limité en direction de l'objectif à moyen terme se justifie par la conjoncture économique difficile et par l'effort à fournir pour mettre en œuvre un programme ambitieux de réformes structurelles. Parmi les réformes structurelles prévues, plusieurs devraient plus particulièrement avoir un effet positif sur la croissance économique potentielle et, au final, réduire le ratio dette publique/PIB dans les années à venir. L'ajustement structurel prévu par le programme de stabilité devrait permettre à l'Italie de respecter le critère de réduction de la dette sur la période de transition 2013-2015, en partie grâce à un ambitieux programme de privatisation qui devrait être mis en œuvre entre 2014 et 2017 (0,7 % du PIB chaque année). Le scénario macroéconomique sur lequel se fondent les projections budgétaires contenues dans le programme de stabilité, qui n'a pas été approuvé par un organisme indépendant, est légèrement optimiste, notamment pour les dernières années de la période du programme de stabilité.

Un écart par rapport à la trajectoire d'ajustement en direction de l'objectif à moyen terme est prévu pour 2014. S'il se reproduit l'année prochaine, il pourrait être jugé significatif, notamment au regard du critère des dépenses. De plus, la réalisation des objectifs budgétaires n'est pas entièrement accompagnée de mesures suffisamment détaillées, notamment à partir de 2015. Les prévisions établies par les services de la Commission au printemps 2014 indiquent que le critère de réduction de la dette ne sera pas respecté en 2014, car l'ajustement structurel projeté (0,1 point de pourcentage du PIB seulement)

(1) JO C 217 du 30.7.2013, p. 42.

(2) Règlement (UE) n° 473/2013 du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 établissant des dispositions communes pour le suivi et l'évaluation des projets de plans budgétaires et pour la correction des déficits excessifs dans les États membres de la zone euro (JO L 140 du 27.5.2013, p. 11).

(3) COM(2013) 800 final.

est insuffisant par rapport à l'ajustement structurel requis de 0,7 point de pourcentage du PIB. Sur la base de l'évaluation du programme de stabilité et des prévisions établies par la Commission conformément au règlement (CE) n° 1466/97, le Conseil est d'avis que des efforts supplémentaires s'imposent, dès 2014, pour respecter les exigences du pacte de stabilité et de croissance.

- (10) Les mesures prises récemment pour alléger la taxation des facteurs de production sont plutôt limitées. Il est donc possible de déplacer davantage la charge fiscale vers la consommation, la propriété et l'environnement dans le strict respect des objectifs budgétaires. En ce qui concerne la consommation, il est impératif, pour améliorer la structure du système fiscal, de revoir les taux réduits de TVA et les dépenses fiscales directes en veillant à minimiser les éventuels effets distributifs. Pour ce qui est de la propriété, une révision des valeurs cadastrales sur la base des valeurs actuelles du marché rendrait plus équitable la taxation récurrente des biens immobiliers. Une loi d'habilitation récemment adoptée concernant la réforme fiscale offre une occasion à ne pas manquer de réaliser ces réformes indispensables. Vu l'importance de l'enjeu, les dispositions prises pour modifier la composition de la structure fiscale doivent s'accompagner de mesures supplémentaires destinées à améliorer le fonctionnement de l'administration fiscale et le respect des obligations fiscales, ainsi que de mesures énergiques contre la fraude fiscale, l'économie souterraine et le travail non déclaré, qui continuent à peser sur les finances publiques et à alourdir la charge fiscale supportée par les contribuables qui respectent leurs obligations. À cet égard, la loi d'habilitation concernant la réforme fiscale prévoit plusieurs mesures pour renforcer l'administration fiscale, à savoir la mise en place d'un système global de suivi et d'évaluation du manque à gagner fiscal, des mesures de simplification, des actions visant à améliorer les relations avec les contribuables, des mesures destinées à améliorer le recouvrement des créances fiscales au niveau local et le renforcement des contrôles fiscaux. La décision d'introduire les déclarations fiscales préremplies dès 2015 constitue un pas supplémentaire vers l'amélioration du respect des obligations fiscales.
- (11) La mise en œuvre complète et rapide des mesures adoptées reste une gageure pour l'Italie, qui doit combler les lacunes existantes et éviter d'accumuler de nouveaux retards. Une répartition plus efficace des compétences et une meilleure coordination entre les différents niveaux de pouvoir sont l'une des clés qui permettront à l'Italie d'améliorer ses performances en matière de mise en œuvre et, de manière générale, d'appliquer ses politiques de manière plus harmonieuse. Une action dans ce sens pourrait également avoir des effets bénéfiques sur la gestion des fonds européens qui, jusqu'ici, n'a fait l'objet que de mesures partielles ou incomplètes, particulièrement dans les régions méridionales. La gestion des fonds de l'UE continue par ailleurs de pâtir d'une capacité administrative insuffisante, ainsi que d'un manque de transparence, d'évaluations et de contrôles de la qualité. Une plus grande efficacité et une réorientation de la gestion des ressources humaines vers un meilleur sens du service seraient également bénéfiques pour la qualité du service public. La corruption pèse toujours lourdement sur le système productif italien et sape la confiance à l'égard des milieux politiques et des institutions. Il est nécessaire de revoir le régime de prescription. Pour que la lutte contre la corruption soit efficace, il faut aussi doter de compétences suffisantes l'autorité nationale chargée de la lutte contre la corruption et de l'évaluation et de la transparence de l'administration publique. D'importants problèmes d'efficacité persistent dans le domaine de la justice civile et les effets des mesures adoptées doivent faire l'objet d'un suivi attentif.
- (12) Au vu des résultats de l'examen ciblé de la qualité des actifs réalisé l'an dernier sous les auspices de la Banque d'Italie, il reste important d'améliorer la gestion des actifs toxiques et d'encourager leur élimination afin que les banques soient à nouveau en mesure d'augmenter l'offre de crédit à l'économie réelle. En ce qui concerne l'accès au financement, les mesures prises jusqu'à présent ont principalement consisté à faciliter l'accès des entreprises au crédit, mais les instruments de financement autres que les prêts bancaires sont encore peu développés, notamment pour les petites et moyennes entreprises. Les initiatives qui ont été prises dans le domaine de la gouvernance des banques - notamment les nouveaux principes récemment publiés par la Banque d'Italie - sont les bienvenues, mais elles ne produiront leurs effets que si elles sont dûment mises en œuvre par les banques. Il reste plus particulièrement nécessaire de surveiller étroitement les plus grandes coopératives bancaires («banche popolari»).
- (13) La situation s'est encore détériorée sur le marché du travail en 2013. Le chômage a grimpé jusqu'à 12,2 % et le chômage des jeunes a atteint 40 %. Il est essentiel de veiller à la bonne mise en œuvre des réformes du marché du travail et du système de fixation des salaires qui ont été adoptées et de suivre attentivement leurs effets pour qu'elles produisent les bienfaits escomptés, à savoir une plus grande souplesse de fin de contrat, une souplesse à l'embauche mieux réglementée, un système plus global d'allocations de chômage et un meilleur alignement des salaires sur la productivité. La mise en œuvre des plans destinés à améliorer l'efficacité des services de placement en renforçant les services publics de l'emploi accuse du retard et doit être accélérée. Les dispositions qui ont été prises pour favoriser la création d'emplois à court terme doivent être complétées par des mesures visant à remédier à la segmentation.

De manière générale, le marché italien du travail reste caractérisé par la segmentation et une faible participation, notamment des femmes et des jeunes. Il convient donc d'étendre les mesures limitées qui ont été prises jusqu'ici en tenant compte, entre autres, des objectifs d'une garantie pour la jeunesse. L'Italie est confrontée à une diminution du revenu disponible des ménages conjuguée à une augmentation de la pauvreté et de l'exclusion sociale qui touchent plus particulièrement les familles avec enfants. Les dépenses sociales restent fortement orientées vers les personnes âgées et peu vers les mesures d'activation, ce qui réduit les possibilités d'action contre le risque d'exclusion sociale et de pauvreté. Le dispositif d'assistance sociale récemment mis en place à titre d'expérience pilote vise à offrir une couverture sociale. Pour l'étendre à tout le pays ainsi qu'il est prévu, il faudra améliorer l'efficacité des dépenses et des services sociaux sur l'ensemble du territoire.

- (14) Des efforts sont nécessaires pour améliorer les performances du système éducatif et pour renforcer le capital humain à tous les niveaux d'enseignement, à savoir primaire, secondaire et supérieur. La profession d'enseignant se caractérise par un profil de carrière unique et offre peu de possibilités de développement professionnel. Conjuguées à une généralisation des évaluations du système éducatif, la diversification des profils de carrière proposés aux enseignants et une évolution de la carrière davantage liée au mérite et aux performances pourraient se traduire par de meilleurs résultats scolaires. Pour garantir une transition harmonieuse entre l'école et le monde du travail, il est indispensable de renforcer et de multiplier les formations pratiques, au niveau tant de l'enseignement secondaire supérieur qu'à celui de l'enseignement supérieur, en accordant plus de place à l'apprentissage en milieu professionnel dans la formation et l'enseignement professionnels. À la suite du décret législatif en la matière adopté en 2013, il est essentiel d'établir un registre national des qualifications pour garantir la reconnaissance des compétences à l'échelle nationale. Poursuivre sur la lancée des mesures initiales qui ont été prises pour allouer les fonds publics aux universités et aux instituts de recherche sur la base de leurs performances en matière de recherche et d'enseignement aurait le mérite, tout à la fois, de contribuer à améliorer la qualité des universités et d'accroître éventuellement le potentiel de recherche et d'innovation, domaine dans lequel l'Italie reste à la traîne.
- (15) Un certain nombre de mesures ont été élaborées pour créer un environnement plus favorable aux entreprises et aux citoyens, mais des retards dans leur adoption finale et des lacunes dans leur mise en œuvre les empêchent de produire tous leurs effets. Divers goulets d'étranglement subsistent en matière de concurrence (domaines d'activité réservés, régimes de concessions/d'autorisation, etc.) dans les services professionnels, les assurances, la distribution de carburant, le commerce de détail et les services postaux. Le système de marchés publics présente certaines faiblesses auxquelles il faudrait également remédier. Le renforcement de la concurrence dans le domaine des services publics au niveau local constitue une autre priorité. Ainsi, il est nécessaire de mettre en œuvre la législation en vigueur en vertu de laquelle les contrats en cours qui ne sont pas conformes aux dispositions de l'UE concernant les critères applicables à la passation de marchés interne doivent être modifiés au 31 décembre 2014 au plus tard.
- (16) Les goulets d'étranglement des infrastructures entravent le bon fonctionnement du marché de l'énergie. Dans le secteur des transports, le manque d'infrastructures intermodales, de même que le manque de synergies et de connexions entre les ports italiens et l'arrière-pays méritent l'attention et requièrent des mesures particulières. Pour ce qui est de la couverture à haut débit, les zones non urbaines d'Italie sont encore mal desservies.
- (17) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique de l'Italie. Elle a évalué le programme national de réforme et le programme de stabilité. Elle a tenu compte non seulement de leur bien-fondé dans l'optique d'une politique budgétaire et socio-économique viable en Italie, mais aussi de leur conformité avec les règles et orientations de l'Union, eu égard à la nécessité de renforcer la gouvernance économique globale de l'Union par la contribution de cette dernière aux futures décisions nationales. Les recommandations figurant aux points 1 à 8 ci-après reflètent ses recommandations dans le cadre du semestre européen.
- (18) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de stabilité et la recommandation au point 1 ci-dessous, en particulier, reflète son avis<sup>(1)</sup>.
- (19) À la lumière des résultats du bilan approfondi de la Commission et de cette évaluation, le Conseil a examiné le programme national de réforme et le programme de stabilité. Ses recommandations formulées en vertu de l'article 6 du règlement (UE) n° 1176/2011 se reflètent dans les recommandations 1 à 8 ci-dessous.

<sup>(1)</sup> Conformément à l'article 5, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1466/97.

- (20) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a aussi effectué une analyse de la politique économique de l'ensemble de la zone euro. Sur cette base, le Conseil a adressé des recommandations spécifiques aux États membres dont la monnaie est l'euro<sup>(1)</sup>. En tant que pays dont la monnaie est l'euro, l'Italie devrait également veiller à mettre en œuvre intégralement et en temps utile ces recommandations,

RECOMMANDE que l'Italie s'attache, au cours de la période 2014-2015:

1. à renforcer les mesures budgétaires pour 2014 au vu de l'apparition de l'écart, mis en évidence par les prévisions du printemps 2014 des services de la Commission, par rapport aux exigences du pacte de stabilité et de croissance, à savoir notamment la règle de réduction de la dette, et à assurer une progression vers les objectifs à moyen terme (OMT); à resserrer de manière significative sa stratégie budgétaire en 2015 pour garantir le respect du critère de réduction de la dette et donc à atteindre les OMT; à veiller ensuite à ce que le déficit public suive une trajectoire suffisamment descendante; à exécuter l'ambitieux programme de privatisation; à mettre en œuvre des mesures d'ajustement budgétaire propices à la croissance, fondées sur les importantes économies annoncées résultant d'une amélioration durable de l'efficacité et de la qualité des dépenses publiques à tous les niveaux de pouvoir, tout en préservant les dépenses qui favorisent la croissance, notamment celles en faveur de la R&D, de l'innovation, de l'éducation et des projets d'infrastructures essentiels; à garantir l'indépendance du conseil budgétaire et à lui donner les moyens d'exercer pleinement sa mission, dans les plus brefs délais et au plus tard en septembre 2014, à temps pour l'évaluation du projet de plan budgétaire pour 2015;
2. à continuer de déplacer la charge fiscale pesant sur les facteurs de production vers la consommation, la propriété et l'environnement, dans le respect des objectifs budgétaires, et, à cet effet, à évaluer l'efficacité de la réduction récente des prélèvements obligatoires sur les revenus du travail et à garantir son financement pour 2015, à réexaminer le champ d'application des dépenses fiscales directes et à élargir l'assiette fiscale, en particulier pour la fiscalité de la consommation; à accroître l'efficacité de la fiscalité environnementale, notamment dans le domaine des accises, et à supprimer les subventions dommageables à l'environnement; à mettre en œuvre la loi d'habilitation concernant la réforme fiscale d'ici mars 2015, notamment en adoptant les décrets relatifs à la réforme du système cadastral, afin de garantir l'efficacité de la réforme de la taxation des biens immobiliers; à continuer d'améliorer le respect des obligations fiscales en renforçant la prévisibilité du système fiscal, en simplifiant les procédures, en améliorant le recouvrement des créances fiscales et en modernisant l'administration fiscale; à poursuivre la lutte contre la fraude fiscale et à prendre des mesures supplémentaires contre l'économie souterraine et le travail non déclaré;
3. à préciser les compétences des différents niveaux de pouvoir dans le cadre de l'amélioration générale de l'efficacité de l'administration publique; à veiller à une meilleure gestion des fonds de l'UE en prenant des mesures énergiques destinées à améliorer la capacité administrative, la transparence, les évaluations et le contrôle de la qualité tant au niveau national qu'au niveau régional, principalement dans les régions méridionales; à continuer d'améliorer l'efficacité des mesures de lutte contre la corruption, notamment en revoyant le régime de prescription d'ici la fin de 2014, et en renforçant les compétences de l'autorité nationale chargée de la lutte contre la corruption; à surveiller en temps opportun les effets des réformes adoptées pour améliorer l'efficacité de la justice civile, en vue d'en garantir l'efficacité et de prendre des mesures complémentaires si nécessaire;
4. à renforcer la résilience du secteur bancaire et à lui donner la capacité de gérer et d'éliminer les actifs toxiques, afin de relancer le financement de l'économie réelle; à faciliter l'accès des entreprises, notamment des petites et moyennes entreprises, au financement non bancaire; à continuer d'encourager et de superviser la mise en place de pratiques efficaces en matière de gouvernance d'entreprise dans l'ensemble du secteur bancaire, en accordant une attention particulière aux grandes banques coopératives («banche popolari») et au rôle des fondations, en vue d'améliorer l'efficacité de leurs opérations d'intermédiation financière;
5. à évaluer, d'ici la fin de 2014, l'effet des réformes du marché du travail et du système de fixation des salaires sur la création d'emplois, sur les procédures de licenciement, sur la dualité du marché du travail et sur la compétitivité en matière de coûts, et à déterminer si des mesures supplémentaires sont nécessaires; à œuvrer à la mise en place d'un système plus complet de protection sociale pour les travailleurs sans emploi tout en limitant le recours aux régimes de complément salarial pour faciliter la redistribution du travail; à renforcer les liens entre les politiques actives et passives du marché du travail, en commençant par adopter, d'ici décembre 2014, une feuille de route détaillant les mesures à prendre, et à renforcer la coordination et l'efficacité des services publics de l'emploi dans l'ensemble du pays; à prévoir des actions concrètes pour promouvoir l'emploi des femmes en adoptant des mesures visant à réduire les régimes fiscaux dissuasifs

(1) Voir page 141 du présent Journal officiel].

- pour les secondes sources de revenu d'ici mars 2015 et en proposant des services adaptés de garde d'enfants; à proposer, dans l'ensemble du pays, d'ici la fin de 2014, des services adaptés aux jeunes qui ne sont pas inscrits auprès des services de l'emploi et à faire en sorte que le secteur privé s'investisse davantage et offre des contrats d'apprentissage et des formations de qualité, en tenant compte des objectifs d'une garantie pour la jeunesse; à lutter contre le risque de pauvreté et d'exclusion sociale en amplifiant le nouveau dispositif pilote d'assistance sociale, dans le respect des objectifs budgétaires, tout en garantissant un ciblage adéquat, le respect de conditions strictes et une application uniforme sur l'ensemble du territoire et en renforçant le lien avec les mesures d'activation; à améliorer l'efficacité des programmes d'aide aux familles et à mettre en place des services de qualité en faveur des ménages à faible revenu avec enfants;
6. à mettre en œuvre le système national d'évaluation du système éducatif afin d'améliorer les résultats des écoles et, de ce fait, de réduire les taux de décrochage scolaire; à accorder plus de place à l'apprentissage en milieu professionnel dans la formation et l'enseignement professionnels de niveau secondaire supérieur et à renforcer l'enseignement supérieur à vocation professionnelle; à créer un registre national des qualifications pour garantir une reconnaissance généralisée des compétences; à faire en sorte que les fonds publics récompensent davantage la qualité de l'enseignement supérieur et de la recherche;
  7. à adopter la législation en attente ou d'autres mesures équivalentes visant à simplifier l'environnement réglementaire applicable aux entreprises et aux citoyens, et à remédier aux lacunes dans la mise en œuvre de la législation en vigueur; à encourager l'ouverture du marché et à lever les derniers obstacles et les restrictions à la concurrence dans les services professionnels et les services publics locaux, les assurances, la distribution de carburant, le commerce de détail et les services postaux; à renforcer l'efficacité de la passation de marchés publics, principalement en simplifiant les procédures, notamment en utilisant mieux les procédures de passation de marchés en ligne, en rationalisant les centrales d'achat et en veillant au respect des règles applicables avant et après l'attribution du marché; à mettre en œuvre, dans le domaine des services publics locaux, la législation qui prévoit la modification, d'ici au 31 décembre 2014, des contrats qui ne sont pas conformes aux règles en matière de passation de marchés interne;
  8. à faire en sorte que l'autorité des transports soit pleinement opérationnelle d'ici septembre 2014; à approuver la liste des infrastructures stratégiques dans le secteur de l'énergie et à améliorer la gestion des ports et leurs connexions avec l'arrière-pays.

Fait à Bruxelles, le 8 juillet 2014.

*Par le Conseil*

*Le président*

P. C. PADOAN

---

**RECOMMANDATION DU CONSEIL****du 8 juillet 2014****concernant le programme national de réforme de la Lettonie pour 2014 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de la Lettonie pour 2014**

(2014/C 247/12)

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 121, paragraphe 2, et son article 148, paragraphe 4,

vu le règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques <sup>(1)</sup>, et notamment son article 5, paragraphe 2,

vu la recommandation de la Commission européenne,

vu les résolutions du Parlement européen,

vu les conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

vu l'avis du comité économique et financier,

vu l'avis du comité de la protection sociale,

vu l'avis du comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

- (1) Le 26 mars 2010, le Conseil européen a approuvé la proposition de la Commission de lancer la stratégie Europe 2020, une nouvelle stratégie pour la croissance et l'emploi fondée sur une coordination renforcée des politiques économiques, qui porte avant tout sur les principaux domaines dans lesquels des mesures sont nécessaires pour doper le potentiel de croissance durable et de compétitivité de l'Europe.
- (2) Sur la base des propositions de la Commission, le Conseil a adopté, le 13 juillet 2010, une recommandation relative aux grandes orientations des politiques économiques des États membres et de l'Union (2010-2014) et, le 21 octobre 2010, une décision relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres <sup>(2)</sup>, qui forment ensemble les «lignes directrices intégrées». Les États membres ont été invités à tenir compte de ces lignes directrices intégrées dans leurs politiques nationales en matière d'économie et d'emploi.
- (3) Le 29 juin 2012, les chefs d'État ou de gouvernement des États membres ont adopté un pacte pour la croissance et l'emploi qui fournit, au niveau national, de l'Union et de la zone euro, un cadre d'action cohérent mobilisant tous les moyens, instruments et politiques possibles. Ils ont statué sur les mesures à prendre au niveau des États membres et se sont en particulier pleinement engagés à atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020 et à mettre en œuvre les recommandations par pays.
- (4) Le 9 juillet 2013, le Conseil a adopté une recommandation <sup>(3)</sup> relative au programme national de réforme de la Lettonie pour 2013 et a émis un avis sur la version actualisée du programme de convergence de la Lettonie pour la période 2012-2016.

<sup>(1)</sup> JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

<sup>(2)</sup> Maintenues pour 2014 par la décision 2014/322/UE du Conseil du 6 mai 2014 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres pour 2014 (JO L 165 du 4.6.2014, p.49).

<sup>(3)</sup> JO C 217 du 30.7.2013, p. 47.

- (5) Le 13 novembre 2013, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui marque le lancement du Semestre européen 2014 de coordination des politiques économiques. Le même jour, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil<sup>(1)</sup>, le rapport sur le mécanisme d'alerte, dans lequel la Lettonie n'a pas été mentionnée parmi les États membres qui feraient l'objet d'un bilan approfondi.
- (6) Le 20 décembre 2013, le Conseil européen a approuvé les priorités concernant la stabilité financière, l'assainissement budgétaire et les mesures destinées à stimuler la croissance. Il a souligné la nécessité d'assurer un assainissement budgétaire différencié et propice à la croissance, de revenir à des pratiques normales en matière de prêt à l'économie, de promouvoir la croissance et la compétitivité, de lutter contre le chômage et les conséquences sociales de la crise et de moderniser l'administration publique.
- (7) Le 29 avril 2014, la Lettonie a présenté son programme national de réforme pour 2014 et, le 30 avril 2014, son programme de stabilité pour 2014. Vu leur interdépendance, les deux programmes ont été évalués simultanément.
- (8) L'objectif de la stratégie budgétaire exposée dans le programme de stabilité pour 2014 consiste à réduire graduellement le déficit nominal et à maintenir un solde structurel qui soit compatible avec l'objectif à moyen terme en tenant compte de l'écart temporaire admis par rapport à cet objectif en raison des répercussions de la réforme du système des retraites. L'objectif à moyen terme du programme de stabilité a été revu, passant de -0,5 % à -1 %, ce qui reflète les objectifs du pacte de stabilité et de croissance. La trajectoire prévue dans le programme de stabilité en ce qui concerne le solde nominal table sur une détérioration graduelle du solde structurel (recalculé), même si cette évolution reste dans les limites autorisées par la mise en œuvre de la réforme des retraites. Compte tenu de l'écart autorisé par rapport à l'objectif à moyen terme, le déficit structurel prévu reste conforme à l'exigence du pacte de stabilité et de croissance jusqu'en 2016. Toutefois, la hausse prévue du déficit structurel recalculé en 2017 aboutit à un écart par rapport à la trajectoire d'ajustement requise en vue de la réalisation de l'objectif à moyen terme. Globalement, la stratégie budgétaire exposée dans le programme de stabilité est conforme pour l'essentiel aux exigences du pacte de stabilité et de croissance. Le déficit public devrait rester bien inférieur à 60 % du PIB tout au long de la période du programme, reculant à 31 % du PIB en 2017. Même s'il n'a pas été formellement avalisé par un organisme indépendant, le scénario macroéconomique qui sous-tend les projections budgétaires du programme de stabilité est plausible. La croissance devrait se maintenir à environ 4 % par an tout au long de la période du programme, et les projections font apparaître que les hausses des prix devraient être modérées.
- (9) Le scénario budgétaire envisagé dans le cadre du programme de stabilité est celui d'une forte baisse des recettes et des dépenses de l'administration en proportion du PIB, reflétant plusieurs mesures de réduction des recettes en liaison avec une limitation ciblée des dépenses. Les demandes d'accroissement des dépenses dans plusieurs domaines représentent un risque pour les réductions de dépenses prévues dans le cadre du programme de stabilité. Les prévisions établies au printemps 2014 par les services de la Commission montrent que si la politique budgétaire 2014 est conforme aux exigences du pacte de stabilité et de croissance, il existe un risque d'écart en 2015. Compte tenu de son évaluation du programme de stabilité et des prévisions de la Commission, conformément au règlement (CE) n° 1466/97, le Conseil est d'avis que l'écart entre le déficit structurel 2014 et l'objectif à moyen terme traduit les effets de la réforme du système des retraites, sachant qu'à partir de 2015, il existe un risque d'écart par rapport à la trajectoire d'ajustement requise.
- (10) La Lettonie a pris des mesures visant à alléger la charge fiscale qui pèse sur les bas revenus et les familles ayant des personnes à charge et à revoir à la hausse la fiscalité immobilière et environnementale. Toutefois, le niveau et la structure de ces mesures ne sont pas de nature à modifier sensiblement le comportement des opérateurs économiques, alors que certaines subventions néfastes pour l'environnement restent en vigueur. Si les pouvoirs publics ont fait certains progrès en ce qui concerne le respect des obligations fiscales et la réduction de la part des activités économiques non déclarées, notamment en améliorant l'évaluation des risques et en prévoyant des sanctions plus sévères en cas de fraude, la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales reste un enjeu majeur. Même si elles représentent une part significative de l'ensemble des recettes fiscales, les recettes tirées en particulier des taxes sur la consommation présentent un vaste potentiel de hausse si les obligations fiscales sont mieux respectées.

(1) Règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques (JO L 306 du 23.11.2011, p. 25).

- (11) Malgré un ambitieux projet initial de réforme de l'enseignement supérieur, la mise en place d'un système d'accréditation reconnu au plan international n'a pas progressé, les projets d'introduction d'un nouveau modèle de financement sont prévus à titre indicatif pour 2016, la consolidation des établissements d'enseignement supérieur a été affaiblie et les restrictions concernant l'usage de langues étrangères restent inchangées. Il existe pourtant une grande marge de manœuvre pour la réforme de l'enseignement supérieur: celui-ci est en effet surdimensionné compte tenu du recul démographique, il propose un trop grand nombre de cursus distincts et n'attire que modérément les étudiants et enseignants étrangers. Les résultats de la première évaluation indépendante des établissements de recherche montrent que 21 % des scientifiques comptabilisés en équivalent temps plein travaillent pour les 10 % des établissements évalués qui peuvent être considérés comme des centres de recherche internationaux de haut niveau. En outre, la Lettonie affichait une intensité de R & D de seulement 0,66 % du PIB en 2012 et elle est mal positionnée par rapport à la réalisation de l'objectif de la stratégie Europe 2020 consistant à consacrer 1,5 % du PIB à la R&D.
- (12) La Lettonie a réalisé des progrès dans la lutte contre le chômage, qui a considérablement reculé. Le chômage des jeunes reste cependant assez élevé et il est nécessaire de prendre des mesures permettant d'aller vers les jeunes inactifs qui ne sont pas inscrits auprès d'un SPE. Même si la Lettonie a pris des mesures pour améliorer la qualité de la formation professionnelle et la mise en adéquation des compétences avec les emplois, ces aspects méritent encore l'attention des pouvoirs publics, qui doivent notamment veiller à renforcer la qualité des formations d'apprentissage et à élaborer un système global d'orientation professionnelle. Les politiques actives du marché du travail restent limitées dans leur champ d'application et mettent trop l'accent sur les travaux publics.
- (13) La pauvreté parmi la population en âge de travailler reste très élevée en Lettonie. Le pays a pris certaines mesures pour réformer le système d'assistance sociale et a finalisé une évaluation à grande échelle de sa sécurité sociale, ce qui pourra servir de base solide à une réforme reposant sur des éléments factuels. La Lettonie a considérablement augmenté le montant de différentes prestations en faveur des enfants et a relevé les seuils d'exonération de l'impôt sur le revenu pour les personnes à charge. Toutefois, l'efficacité du système de protection sociale en termes de réduction de la pauvreté reste faible et la conception d'un filet de sécurité sociale efficace reste un enjeu. Dans l'ensemble, une forte proportion de la population court un risque de pauvreté ou d'exclusion sociale, et cette proportion est encore plus élevée dans le cas des enfants. Les familles avec enfants, les chômeurs, les personnes handicapées et les habitants des zones rurales présentent un risque de pauvreté et d'exclusion sociale particulièrement élevé. Exprimées en pourcentage du PIB, les dépenses de protection sociale de la Lettonie sont les plus faibles de l'Union. L'accès aux soins de santé est rendu plus difficile par le coût des soins, l'importance des paiements immédiats par le patient et le recours généralisé au paiement informel, ce qui exclut une grande partie de la population du système de santé. L'efficacité du système peut encore être améliorée, pour assurer un financement présentant un bon rapport coût-efficacité et pour encourager les activités de prévention des maladies.
- (14) La Lettonie a enregistré certaines avancées en ce qui concerne l'ouverture de son marché de l'électricité à la concurrence et cette évolution sera étendue au secteur des ménages début 2015. En juin 2013, la Lettonie a rejoint la bourse de l'électricité «Nord Pool Spot» des pays scandinaves et baltes. Il est nécessaire de renforcer encore davantage les raccordements au marché énergétique de l'UE, étant donné que la Lettonie est actuellement tributaire de ses importations et que les connexions électriques transfrontalières avec l'Estonie sont fortement saturées. Il est donc essentiel que la Lettonie développe ses infrastructures, ce qui constitue un défi de taille si le pays veut rattraper son retard dans ce domaine. Des progrès ont été réalisés dans le secteur du gaz naturel, puisque le parlement a approuvé des amendements à la loi sur l'énergie, prévoyant une ouverture progressive du marché du gaz à partir d'avril 2014; l'ouverture totale du marché a cependant été reportée à 2017. La Lettonie a proposé un ensemble équilibré de mesures destinées à faire des économies d'énergie dans les principaux secteurs économiques et, au cours des années à venir, plus de 70 % des économies d'énergie seront réalisées dans le secteur de la construction. Il convient toutefois d'améliorer encore l'efficacité dans les transports, le bâtiment et les systèmes de chauffage.
- (15) La Lettonie a pris des mesures d'envergure pour améliorer l'aptitude de son système judiciaire à régler les dossiers en attente et à écourter la durée des procédures. Toutefois, l'arriéré important de dossiers judiciaires fait toujours peser un risque sur les entreprises, et les réformes destinées à améliorer l'efficacité et la qualité du système judiciaire doivent être menées à leur terme, notamment en ce qui concerne l'insolvabilité, la médiation et l'arbitrage. La Lettonie a proposé d'ambitieuses réformes de l'administration publique; toutefois, ces réformes ne sont mises en œuvre que lentement et elles ne s'appliquent pas aux administrations locales. En outre, la réforme des entreprises publiques a pris un retard considérable. Des amendements de la loi sur la concurrence sont nécessaires pour conférer au Conseil «Concurrence» une plus grande indépendance institutionnelle et financière, afin qu'il puisse intervenir efficacement contre les organismes publics et privés qui portent atteinte à la concurrence.

- (16) Dans le cadre du Semestre européen, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique de la Lettonie. Elle a évalué le programme national de réforme et le programme de stabilité. Elle a tenu compte non seulement de leur bien-fondé dans l'optique d'une politique budgétaire et socio-économique viable en Lettonie, mais aussi de leur conformité avec les règles et orientations de l'Union européenne, eu égard à la nécessité de renforcer la gouvernance économique globale de l'Union par la contribution de cette dernière aux futures décisions nationales. Les recommandations figurant aux points 1 à 5 ci-après reflètent ses recommandations dans le cadre du Semestre européen.
- (17) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de stabilité et la recommandation figurant au point 1 ci-dessous, en particulier, reflète son avis <sup>(1)</sup>,
- (18) Dans le cadre du Semestre européen, la Commission a aussi effectué une analyse de la politique économique de la zone euro dans son ensemble. Sur cette base, le Conseil a adressé des recommandations spécifiques aux États membres dont la monnaie est l'euro <sup>(2)</sup>. En tant que pays dont la monnaie est l'euro, la Lettonie devrait également veiller à mettre en œuvre intégralement et en temps utile ces recommandations.

RECOMMANDE que la Lettonie s'attache, au cours de la période 2014-2015:

1. à maintenir une situation budgétaire saine en 2014 et à renforcer la stratégie budgétaire à partir de 2015, en s'assurant que l'écart par rapport à l'objectif à moyen terme reste limité aux répercussions de la réforme du système des retraites; à poursuivre les efforts visant à alléger les impôts pesant sur les bas revenus en instaurant progressivement des taxes foncières et environnementales plus favorables à la croissance et en améliorant la discipline fiscale et la perception de l'impôt;
2. à intensifier la mise en œuvre de la réforme de l'enseignement supérieur, en particulier par la mise en place d'une agence indépendante d'accréditation et d'un modèle de financement qui récompense la qualité; à fournir une orientation professionnelle à tous les niveaux d'éducation, à renforcer la qualité de l'enseignement et de la formation professionnels, notamment en renforçant l'apprentissage, et à améliorer l'employabilité des jeunes en allant vers ceux qui n'ont pas d'emploi ou ne suivent ni enseignement ni formation et qui ne sont pas inscrits auprès d'un SPE; à prendre des mesures en vue de l'établissement d'un système de recherche plus intégré et plus global en concentrant les moyens financiers sur les établissements de recherche compétitifs au niveau international;
3. à réformer davantage le système d'assistance sociale et son financement afin d'assurer une meilleure couverture des besoins, d'améliorer l'adéquation des prestations et de renforcer l'activation ainsi que le ciblage des services sociaux; à étendre le champ d'application des politiques actives du marché du travail; à améliorer le rapport coût-efficacité, la qualité et l'accessibilité du système de santé;
4. à accélérer la mise en place de raccordements électriques et gaziers avec les États membres voisins afin de diversifier les sources d'approvisionnement énergétique et d'encourager la concurrence à travers une plus forte intégration des marchés baltes de l'énergie; à poursuivre les efforts visant à accroître encore l'efficacité énergétique dans les transports, le bâtiment et les systèmes de chauffage;
5. à mener à terme les réformes judiciaires, y compris les réformes en cours en matière d'insolvabilité, d'arbitrage et de médiation, afin de créer un cadre législatif plus favorable aux entreprises et aux consommateurs; à approfondir les réformes administratives, notamment en mettant en œuvre une réforme de la gestion des entreprises publiques et en renforçant l'indépendance institutionnelle et financière du Conseil «Concurrence».

Fait à Bruxelles, le 8 juillet 2014.

*Par le Conseil*

*Le président*

P. C. PADOAN

---

<sup>(1)</sup> Conformément à l'article 5, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1466/97.

<sup>(2)</sup> Voir page 141 du présent Journal officiel.

**RECOMMANDATION DU CONSEIL****du 8 juillet 2014****concernant le programme national de réforme de la Lituanie pour 2014 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la Lituanie pour 2014**

(2014/C 247/13)

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 121, paragraphe 2, et son article 148, paragraphe 4,

vu le règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et la coordination des politiques économiques<sup>(1)</sup>, et notamment son article 9, paragraphe 2,

vu la recommandation de la Commission européenne,

vu les résolutions du Parlement européen,

vu les conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

vu l'avis du comité économique et financier,

vu l'avis du comité de la protection sociale,

vu l'avis du comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

- (1) Le 26 mars 2010, le Conseil européen a approuvé la proposition de la Commission de lancer la stratégie Europe 2020, une nouvelle stratégie pour la croissance et l'emploi fondée sur une coordination renforcée des politiques économiques, qui porte avant tout sur les principaux domaines dans lesquels des mesures sont nécessaires pour doper le potentiel de croissance durable et de compétitivité de l'Europe.
- (2) Sur la base des propositions de la Commission, le Conseil a adopté, le 13 juillet 2010, une recommandation relative aux grandes orientations des politiques économiques des États membres et de l'Union (2010-2014) et, le 21 octobre 2010, une décision relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres<sup>(2)</sup>, qui forment ensemble les «lignes directrices intégrées». Les États membres ont été invités à tenir compte de ces lignes directrices intégrées dans leurs politiques nationales en matière d'économie et d'emploi.
- (3) Le 29 juin 2012, les chefs d'État ou de gouvernement des États membres ont adopté un pacte pour la croissance et l'emploi qui fournit, aux niveaux national, de l'Union et de la zone euro, un cadre d'action cohérent mobilisant tous les moyens, instruments et politiques possibles. Ils ont statué sur les mesures à prendre au niveau des États membres et se sont en particulier pleinement engagés à atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020 et à mettre en œuvre les recommandations par pays.
- (4) Le 9 juillet 2013, le Conseil a adopté une recommandation<sup>(3)</sup> relative au programme national de réforme de la Lituanie pour 2013 et a émis un avis sur la version actualisée du programme de convergence de la Lituanie pour la période 2012-2016.

<sup>(1)</sup> JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

<sup>(2)</sup> Maintenues pour 2014 par la décision 2014/322/UE du Conseil du 6 mai 2014 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres pour 2014 (JO L 165 du 4.6.2014, p. 49).

<sup>(3)</sup> JO C 217 du 30.7.2013, p. 51.

- (5) Le 13 novembre 2013, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui marque le lancement du Semestre européen 2014 de coordination des politiques économiques. Le 13 novembre 2013 également, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil<sup>(1)</sup>, le rapport sur le mécanisme d'alerte, dans lequel la Lituanie n'a pas été mentionnée parmi les États membres qui feraient l'objet d'un bilan approfondi.
- (6) Le 20 décembre 2013, le Conseil européen a approuvé les priorités concernant la stabilité financière, l'assainissement budgétaire et les mesures destinées à stimuler la croissance. Il a souligné la nécessité d'assurer un assainissement budgétaire différencié et propice à la croissance, de revenir à des pratiques normales en matière de prêt à l'économie, de promouvoir la croissance et la compétitivité, de lutter contre le chômage et les conséquences sociales de la crise et de moderniser l'administration publique.
- (7) Le 1<sup>er</sup> avril 2014, la Lituanie a présenté son programme national de réforme pour 2014 et, le 22 avril 2014, son programme de convergence pour 2014. Vu leur interdépendance, les deux programmes ont été évalués simultanément.
- (8) L'objectif de la stratégie budgétaire décrite dans le programme de convergence pour 2014 est d'atteindre l'objectif à moyen terme (OMT) d'ici à 2015 et d'obtenir un excédent structurel de 0,9 % du PIB au terme du programme de convergence, en 2017. Le programme de convergence confirme l'OMT précédent, fixé à -1 % du PIB, ce qui reflète les exigences du pacte de stabilité et de croissance. Sur la base du solde budgétaire structurel (recalculé), la progression annuelle vers l'OMT est d'au moins 0,5 % du PIB en 2014 et en 2015. Dans le même temps, un écart par rapport au critère des dépenses risque d'apparaître en 2015. Globalement, la trajectoire d'ajustement en vue de la réalisation de l'OMT est dans l'ensemble conforme aux exigences du pacte de stabilité et de croissance. Le programme de convergence fait état, sur la durée de la période couverte, d'une réduction significative de la dette, qui serait ramenée à 35 % du PIB environ d'ici à 2017. Le scénario macroéconomique qui sous-tend les projections budgétaires retenues dans le programme de convergence est largement plausible. Cela étant, pour les années 2015 à 2017, les mesures d'assainissement n'ont pas encore été précisées. Selon les prévisions du printemps 2014 des services de la Commission, l'ajustement structurel devrait être de 0,2 % et 0,6 % du PIB respectivement en 2014 et en 2015, soit, pour 2014, 0,3 % du PIB en deçà du resserrement requis, à savoir 0,5 % du PIB. De surcroît, il existe un risque d'écart important par rapport au respect du critère des dépenses en 2014, puis à nouveau, dans une moindre mesure toutefois, en 2015. Sur la base de son évaluation du programme de convergence, conformément au règlement (CE) n° 1466/97, et sur la base des prévisions de la Commission, le Conseil est d'avis qu'il y a un risque d'écart significatif de la trajectoire d'ajustement en vue de la réalisation de l'OMT à partir de 2014.
- (9) L'importance relative des taxes considérées comme moins préjudiciables à la croissance, comme la fiscalité immobilière ou environnementale, reste faible. Les recettes fiscales reposent dans une large mesure sur la fiscalité indirecte et celle qui pèse sur les revenus du travail, la portion représentée par la fiscalité environnementale restant modeste. Le supplément de recettes obtenu par une fiscalité plus propice à la croissance pourrait être affecté à un allègement de la charge fiscale qui pèse sur les personnes à faible revenu, en particulier les moins qualifiées. Une révision partielle du système fiscal a été entreprise au début de l'année 2013 et le gouvernement a décidé d'ajuster la taxation des revenus du capital, de relever le seuil du revenu imposable, ce qui entraîne une progressivité accrue de l'impôt sur le revenu des personnes physiques qui bénéficie aux personnes à faible revenu, et d'augmenter les droits d'accises sur le tabac et l'alcool. Dans l'ensemble, cependant, ces mesures auront sur les recettes un effet plutôt négatif. Il reste dès lors crucial de prendre de nouvelles mesures destinées à améliorer la soutenabilité des finances publiques et à conforter les recettes. Aucune mesure importante n'a été prise pour donner suite à la recommandation par pays de 2013 relative à la fiscalité environnementale. Des progrès limités ont été accomplis dans le renforcement du cadre budgétaire, car les plafonds de dépense restent insuffisamment contraignants et les modifications législatives n'ont pas encore été approuvées. La Lituanie reste confrontée à des défis en matière de discipline fiscale, en particulier en ce qui concerne la lutte contre la fraude à la TVA qui doit passer notamment par des mesures de gestion des risques plus fermes. L'exécution du plan d'action 2013-2014 en matière de discipline fiscale est en cours et les premières estimations font entrevoir certains effets positifs. L'année 2013 a vu l'adoption d'un train de mesures visant à renforcer le respect des obligations fiscales en matière de TVA et de droits d'accises. Une nouvelle stratégie ciblée a été lancée pour la période 2014-2015.

(1) Règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques (JO L 306 du 23.11.2011, p. 25).

- (10) L'évolution démographique défavorable fait planer un doute sur la viabilité budgétaire à long terme de la Lituanie. Selon les projections, les dépenses de retraite devraient augmenter considérablement; il est estimé qu'elles atteindront, sur une période de cinquante ans, près du double de la moyenne de l'Union européenne. Le relèvement progressif de l'âge légal de départ à la retraite, entamé en 2012, ne suffira pas à compenser la contraction de la main-d'œuvre et l'allongement de l'espérance de vie. En outre, la forte croissance de la pauvreté et le dénuement matériel extrême qui frappe les personnes âgées sont le signe de problèmes liés à l'adéquation des retraites. La Lituanie a franchi des étapes importantes dans la bonne direction, mais les mesures prises restent isolées et des changements plus significatifs sont nécessaires pour réaliser une réforme globale. Alors que la réforme du système de retraites du deuxième pilier a été menée à bien, ni les régimes professionnels ni les plans de retraite par capitalisation facultatifs ne sont utilisés à grande échelle. Outre le relèvement de l'âge légal de départ à la retraite, il est également nécessaire de prendre des mesures assurant l'employabilité des travailleurs âgés et la création d'environnements de travail adaptés à ces travailleurs.
- (11) Si, globalement, le chômage a diminué, la part structurelle de celui-ci reste importante, ce qui pourrait être le signe d'une inadéquation des compétences, en particulier chez les moins qualifiés. Le chômage des jeunes et le taux de jeunes sans emploi, éducation ou formation (NEET) refluent tout en restant élevés. Une autre difficulté réside dans la couverture limitée des politiques actives du marché du travail, qui doivent être plus efficaces et appliquées selon un calendrier plus judicieux. Selon les prévisions, la pénurie de main-d'œuvre qualifiée devrait être plus marquée à l'avenir. Pour favoriser l'employabilité des jeunes, il est important de rapprocher les enseignements professionnel et supérieur des réalités du marché du travail, d'améliorer la qualité des programmes d'apprentissage et des systèmes de formation par le travail, en partenariat avec le secteur privé, y compris les PME. La progression de la participation à l'apprentissage tout au long de la vie reste insuffisante. Il est nécessaire de procéder à une analyse exhaustive de la législation du travail, avec la participation des partenaires sociaux, pour rechercher des pistes d'allègement de la charge administrative pesant sur les employeurs. Il sera essentiel de recenser et d'éliminer prioritairement toute restriction inutile touchant les conventions contractuelles flexibles, les dispositions relatives au licenciement et les modalités d'organisation du temps de travail.
- (12) Si un mieux a été observé récemment, on note toujours, chez les personnes en âge de travailler, des taux de pauvreté supérieurs à la moyenne européenne. Les augmentations du salaire mensuel minimal et du montant exonéré d'impôts ont contribué à la lutte contre la pauvreté. Cependant, la pauvreté chez les personnes âgées et le dénuement matériel extrême ont monté en flèche ces dernières années. Le projet pilote de réforme de l'assistance sociale en espèces mené en 2012-2013 a entraîné une réduction du nombre des bénéficiaires sociaux et des dépenses de prestations sociales en espèces. En 2014, ce projet pilote a été étendu à l'ensemble des municipalités. Il faut à présent assurer le suivi et l'évaluation des effets de la réforme sur les plus nécessiteux. La couverture des mesures d'activation visant les bénéficiaires de l'assistance sociale en chômage de longue durée est insuffisante. De plus, ces mesures prennent toujours, pour l'essentiel, la forme de programmes de travaux publics qui, s'ils fournissent un complément de revenus, ne contribuent pas à améliorer l'employabilité des bénéficiaires. Une évaluation de l'incidence de la réforme sur les personnes à faible revenu s'impose. La Lituanie a adopté le plan d'action 2014-2020 en vue de renforcer l'inclusion sociale. Il reste toutefois nécessaire d'en déterminer les principaux groupes cibles, le budget et les mesures concrètes, de préciser les modalités de réalisation des objectifs et de coopération entre les différents ministères, administrations locales et acteurs de la société civile qui exécutent le plan d'action.
- (13) Depuis 2010, le gouvernement mène une ambitieuse réforme des entreprises publiques. Les actes législatifs ont été approuvés dans leur version définitive en décembre 2013; ils modifient les lignes directrices en matière de transparence qui prévoient que toutes les entreprises publiques doivent, à partir de 2014, fournir des données séparées distinguant les fonctions commerciales et non commerciales des entreprises dans leurs rapports annuels. Un premier rapport détaillant cette ventilation est envisagé pour août 2014. Il devrait permettre une évaluation plus poussée de la réussite de cette réforme. Le nombre de membres indépendants dans les conseils d'administration des entreprises publiques reste toutefois faible, en partie en raison des contraintes légales applicables aux entreprises détenues par l'État ou les municipalités. Des propositions de modification législative sont en cours d'examen; elles permettraient la nomination de membres indépendants dans les conseils d'administration de toute entreprise publique. Il faudra évaluer l'efficacité de la séparation des fonctions commerciales et non commerciales et de la professionnalisation des conseils d'administration lorsque la législation sera pleinement appliquée.
- (14) Les liaisons électriques et gazières avec les États membres voisins restent trop peu développées, la concurrence est limitée et les prix sont élevés. La concurrence sur les marchés domestiques a été aiguisée par la libéralisation des marchés du gaz et de l'électricité; jusqu'à présent toutefois, les clients n'ont pas usé de leur droit de changer de fournisseur. Si les interconnexions énergétiques constituent une des

priorités du gouvernement, leur concrétisation n'en est pas encore au stade final. Un gazoduc important a été commandé et le terminal GNL de Klaipėda devrait être opérationnel pour décembre 2014. Certains progrès ont été accomplis en ce qui concerne les interconnexions du réseau énergétique lituanien au marché de l'énergie de l'Union européenne. Par ailleurs, il y a lieu d'améliorer l'efficacité énergétique. La Lituanie a fait quelque progrès s'agissant de celle des bâtiments, notamment dans le contexte des investissements au titre du fonds de participation JESSICA. En 2013, des mesures législatives ont été prises pour accélérer l'absorption du fonds de participation. Au début de 2014, des projets avaient été finalisés et le nombre de demandes initiales avait augmenté considérablement. Les modifications législatives comportent notamment une réduction des subventions pour le chauffage lorsque les résidents rejettent la rénovation, ce qui élimine les freins à la rénovation.

- (15) Dans le cadre du Semestre européen, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique de la Lituanie. Elle a évalué le programme national de réforme et le programme de convergence. Elle a tenu compte non seulement de leur bien-fondé dans l'optique d'une politique budgétaire et socio-économique viable en Lituanie, mais aussi de leur conformité avec les règles et orientations de l'Union européenne, eu égard à la nécessité de renforcer la gouvernance économique globale de l'Union par la contribution de cette dernière aux futures décisions nationales. Les recommandations figurant aux points 1 à 6 ci-après reflètent ses recommandations dans le cadre du Semestre européen.
- (16) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de convergence et la recommandation figurant au point 1 ci-dessous, en particulier, reflète son avis<sup>(1)</sup>,

RECOMMANDE que la Lituanie s'attache, au cours de la période 2014-2015:

1. à renforcer les mesures budgétaires pour 2014 eu égard à une croissance des dépenses supérieure au critère des dépenses et à l'apparition d'un décalage à hauteur de 0,3 % du PIB s'agissant de l'effort structurel, selon les prévisions du printemps 2014 des services de la Commission, qui laissent présager un risque d'écart important par rapport aux exigences du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance; en 2015, à renforcer la stratégie budgétaire afin d'assurer l'ajustement de 0,5 % du PIB requis pour atteindre l'OMT; ensuite, à garantir le respect de l'OMT; à compléter la stratégie budgétaire avec un cadre budgétaire encore renforcé, notamment en imposant des plafonds de dépenses contraignants lors de la fixation du cadre budgétaire à moyen terme; à poursuivre la révision du système fiscal et à envisager l'augmentation des taxes les moins préjudiciables à la croissance, telles que les taxes foncières et environnementales récurrentes, tout en continuant à renforcer la discipline fiscale;
2. à adopter et à mettre en œuvre des dispositions législatives concernant une réforme globale du système de retraite; en particulier, à aligner l'âge légal de départ à la retraite sur l'espérance de vie, à restreindre l'accès à la retraite anticipée, à établir des règles claires pour l'indexation des retraites et à encourager le recours à des régimes de retraite complémentaire; à étayer la réforme des retraites par des mesures favorisant l'employabilité des travailleurs âgés;
3. à mieux cibler les chômeurs peu qualifiés et les chômeurs de longue durée dans les mesures adoptées dans le cadre de politiques actives du marché du travail; à améliorer la couverture et l'adéquation des prestations de chômage et à lier ces prestations à l'activation; à remédier à l'inadéquation persistante des qualifications en rapprochant l'enseignement des réalités du marché du travail, notamment en s'appuyant sur des systèmes de prévisions en matière de compétences, et en encourageant l'apprentissage tout au long de la vie; pour accroître l'employabilité des jeunes, à donner la priorité à une offre d'apprentissages de qualité, à d'autres formes de formation par le travail et au renforcement du partenariat avec le secteur privé; à examiner, en concertation avec les partenaires sociaux, l'adéquation de la législation du travail, notamment en ce qui concerne le cadre qui régit les contrats de travail et les modalités de gestion du temps de travail;
4. à assurer une couverture adéquate des plus nécessiteux et à continuer de renforcer les liens entre l'assistance sociale en espèces et les mesures d'activation;
5. à achever la mise en œuvre de la réforme des entreprises publiques comme prévu, notamment en assurant définitivement la séparation des activités commerciales et non commerciales, en poursuivant la professionnalisation des conseils et en contrôlant étroitement le respect des exigences de la réforme;

<sup>(1)</sup> Conformément à l'article 9, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1466/97.

6. à intensifier les mesures prises pour améliorer l'efficacité énergétique des bâtiments par une mise en œuvre rapide du fonds de participation; à poursuivre le développement de connexions transfrontières des réseaux de gaz et d'électricité avec les États membres voisins afin de diversifier les sources d'énergie et à stimuler la concurrence par une meilleure intégration des marchés de l'énergie de la Baltique.

Fait à Bruxelles, le 8 juillet 2014.

*Par le Conseil*

*Le président*

P. C. PADOAN

---

**RECOMMANDATION DU CONSEIL****du 8 juillet 2014****concernant le programme national de réforme du Luxembourg pour 2014 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité du Luxembourg pour 2014**

(2014/C 247/14)

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 121, paragraphe 2, et son article 148, paragraphe 4,

vu le règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques <sup>(1)</sup>, et notamment son article 5, paragraphe 2,

vu la recommandation de la Commission européenne,

vu les résolutions du Parlement européen,

vu les conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

vu l'avis du comité économique et financier,

vu l'avis du comité de la protection sociale,

vu l'avis du comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

- (1) Le 26 mars 2010, le Conseil européen a approuvé la proposition de la Commission de lancer la stratégie Europe 2020, une nouvelle stratégie pour la croissance et l'emploi, fondée sur une coordination renforcée des politiques économiques, qui porte avant tout sur les principaux domaines dans lesquels des mesures sont nécessaires pour doper le potentiel de croissance durable et de compétitivité de l'Europe.
- (2) Sur la base des propositions de la Commission, le Conseil a adopté, le 13 juillet 2010, une recommandation relative aux grandes orientations des politiques économiques des États membres et de l'Union (2010-2014) et, le 21 octobre 2010, une décision relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres <sup>(2)</sup>, qui forment ensemble les «lignes directrices intégrées». Les États membres ont été invités à tenir compte de ces lignes directrices intégrées dans leurs politiques nationales en matière d'économie et d'emploi.
- (3) Le 29 juin 2012, les chefs d'État ou de gouvernement des États membres ont adopté un pacte pour la croissance et l'emploi qui fournit, au niveau national, de l'Union et de la zone euro, un cadre d'action cohérent mobilisant tous les moyens, instruments et politiques possibles. Ils ont statué sur les mesures à prendre au niveau des États membres et se sont en particulier pleinement engagés à atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020 et à mettre en œuvre les recommandations par pays.
- (4) Le 9 juillet 2013, le Conseil a adopté une recommandation <sup>(3)</sup> relative au programme national de réforme du Luxembourg pour 2013 et a émis un avis sur la version actualisée du programme de stabilité du Luxembourg pour la période 2012-2016. Le 15 novembre 2013, conformément au règlement (UE) n° 473/2013 du Parlement européen et du Conseil <sup>(4)</sup>, la Commission a présenté son avis sur le projet de plan budgétaire du Luxembourg pour 2014.

<sup>(1)</sup> JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

<sup>(2)</sup> Maintenues pour 2014 par la décision 2014/322/UE du Conseil du 6 mai 2014 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres pour 2014 (JO L 165 du 4.6.2014, p.49).

<sup>(3)</sup> JO C 217 du 30.7.2013, p. 55.

<sup>(4)</sup> Règlement (UE) n° 473/2013 du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 établissant des dispositions communes pour le suivi et l'évaluation des projets de plans budgétaires et pour la correction des déficits excessifs dans les États membres de la zone euro (JO L 140 du 27.5.2013, p. 11).

- (5) Le 13 novembre 2013, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui marque le lancement du Semestre européen 2014 de coordination des politiques économiques. Le même jour, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011, le rapport sur le mécanisme d'alerte, dans lequel le Luxembourg a été mentionné parmi les États membres qui feraient l'objet d'un bilan approfondi.
- (6) Le 20 décembre 2013, le Conseil européen a approuvé les priorités concernant la stabilité financière, l'assainissement budgétaire et les mesures destinées à stimuler la croissance. Il a souligné la nécessité d'assurer un assainissement budgétaire différencié et propice à la croissance, de revenir à des pratiques normales en matière de prêt à l'économie, de promouvoir la croissance et la compétitivité, de lutter contre le chômage et les conséquences sociales de la crise et de moderniser l'administration publique.
- (7) Le 5 mars 2014, la Commission a publié les résultats de son bilan approfondi concernant le Luxembourg, conformément à l'article 5 du règlement (UE) n° 1176/2011. Son analyse l'amène à conclure que le Luxembourg ne connaît pas de déséquilibres macroéconomiques au sens de la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques. Plus précisément, il ressort de l'analyse de l'excédent courant actuel que celui-ci n'est pas dû à une demande intérieure atone, mais au modèle de croissance particulier du pays, fondé essentiellement sur les services financiers. La taille importante du secteur financier fait peser des risques sur la stabilité financière du pays, mais ceux-ci sont relativement limités du fait de la diversification et de la spécialisation du secteur. Le niveau élevé de l'endettement du secteur privé et, en particulier, des sociétés non financières, s'explique principalement par le fait qu'un grand nombre d'entreprises multinationales utilisent leurs succursales ou filiales implantées au Luxembourg pour mener des opérations de financement intragroupe. Enfin, la situation actuellement favorable des finances publiques est fortement tributaire de la viabilité du modèle de croissance fondé sur le dynamisme du secteur financier; de ce fait, des risques importants à long terme pèsent sur la soutenabilité des finances publiques du Luxembourg.
- (8) Le 28 avril 2014, le Luxembourg a présenté son programme national de réforme pour 2014 et, le 25 avril 2014, son programme de stabilité pour 2014. Vu leur interdépendance, les deux programmes ont été évalués simultanément.
- (9) L'objectif de la stratégie budgétaire à moyen terme présentée dans le programme de stabilité 2014 est un retour à l'objectif à moyen terme en 2016, après un écart significatif en 2015. Le programme de stabilité confirme l'objectif budgétaire à moyen terme précédent, à savoir un excédent de 0,5 % du PIB, qui respecte les exigences du pacte de stabilité et de croissance. L'excédent structurel des administrations publiques (recalculé) devrait reculer de 1,4 % du PIB en 2013 à 1,1 % en 2014, avant de devenir un déficit de 0,1 % du PIB en 2015. Des excédents structurels en augmentation progressive devraient être atteints par la suite. En conséquence, le Luxembourg devrait rester au niveau de son objectif à moyen terme en 2014, mais s'en écarter de manière significative en 2015. Selon le programme de stabilité, le taux de croissance des dépenses publiques, déduction faite des mesures discrétionnaires en matière de recettes, serait supérieur au taux de référence à moyen terme pour la croissance potentielle du PIB en 2015. Considérés dans leur ensemble, les objectifs du programme respectent en partie les exigences du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance, avec un écart notamment en 2015. Le ratio d'endettement, qui se situait à 23,1 % du PIB en 2013, soit bien en dessous de la valeur de référence de 60 % du PIB, devrait encore diminuer sur la période couverte par le programme. Le scénario macroéconomique à la base des prévisions budgétaires du programme de stabilité, élaboré par un organisme indépendant (STATEC), est légèrement optimiste pour 2014 et 2015. Le gouvernement table sur un taux de croissance du PIB de 3,2 % en 2014 et 2015, contre 2,6 % et 2,7 % respectivement selon les prévisions du printemps 2014 des services de la Commission. Par ailleurs, les mesures déterminant la trajectoire budgétaire pour la période 2015-2018 n'ont pas encore été intégralement précisées par les autorités. Selon les prévisions de la Commission, qui ne tiennent pas compte des dernières mesures annoncées, l'excédent structurel devrait diminuer à 0,6 % du PIB en 2014 pour se muer en un déficit de 1,3 % du PIB en 2015. Le taux de croissance des dépenses publiques, déduction faite des mesures discrétionnaires en matière de recettes, devrait dépasser le taux de référence à moyen terme pour la croissance potentielle du PIB en 2015, année au cours de laquelle un écart important est attendu. Sur la base de son évaluation du programme de stabilité et compte tenu des prévisions de la Commission, conformément au règlement (CE) n° 1466/97, le Conseil estime qu'il existe des risques pour la réalisation des objectifs du programme de stabilité, qui ne respectent qu'en partie les exigences du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance, en particulier à partir de 2015.

- (10) En juillet 2013, le gouvernement a soumis au Parlement un projet de loi relatif à la transposition des dispositions de la directive 2011/85/UE du Conseil<sup>(1)</sup> et du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance. La loi devait entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2014, mais son adoption a été retardée par la démission du gouvernement en juillet. Le projet introduit une nouvelle loi de programmation financière pluriannuelle qui couvre la même période que celle couverte par l'actualisation subséquente du programme de stabilité. La loi de programmation financière pluriannuelle devrait être actualisée chaque année sur une période mobile, en même temps que le budget annuel. Elle précisera les plans permettant la réalisation de l'objectif budgétaire à moyen terme au niveau des administrations publiques. Le projet introduit dans la loi de programmation financière pluriannuelle des plafonds pluriannuels qui ne concerneraient que l'administration centrale, mais il ne précise pas les conséquences d'un dépassement de ces plafonds. Le projet ne prévoit pas de règle nationale en matière de dépenses qui orienterait la fixation des objectifs de dépenses pluriannuels. Il comporte toutefois des dispositions visant au respect de la trajectoire d'ajustement à l'objectif à moyen terme. Un projet de loi révisé, déposé au Parlement en mars 2014, prévoit, entre autres, de confier la tâche de contrôle indépendant de l'application des règles budgétaires à un nouvel organisme, le Conseil national des finances publiques.
- (11) Par ailleurs, les recettes fiscales provenant de la TVA seront affectées par les nouvelles dispositions relatives aux recettes de TVA générées par le commerce électronique. À partir de 2015, ces recettes seront transférées par le pays où se trouve le fournisseur au pays de résidence du client. Le gouvernement a annoncé un relèvement des taux de TVA de 2 points de pourcentage, qui devrait compenser une partie de la perte de recettes. Cependant, vu le recours fréquent aux taux réduit et super réduit, des recettes supplémentaires peuvent être obtenues en étendant l'application du taux de TVA normal de manière à compenser davantage les pertes précitées.
- (12) Selon les chiffres du rapport de la Commission sur le vieillissement de 2012, les dépenses publiques brutes consacrées aux retraites en pourcentage du PIB au Luxembourg devraient passer de 9,2 % à 18,6 % du PIB en 2060, principalement à cause des dépenses liées au vieillissement et, en particulier, aux retraites. L'ampleur de la réforme des retraites adoptée en 2012 est plutôt limitée et, pour l'essentiel, n'a pas pris en compte la menace pour la soutenabilité à long terme des finances publiques. Actuellement, le financement à court terme du système de retraite est garanti par le faible taux de dépendance des personnes âgées et repose sur les cotisations versées par la population relativement jeune de travailleurs frontaliers. À l'avenir, cette tendance devrait s'inverser et les coûts des retraites, de même que les coûts des soins de longue durée, augmenteront probablement de manière substantielle. Pour garantir la viabilité financière du système de retraites, une hausse substantielle du taux de cotisation serait nécessaire après 2020, en complément de la modération automatique de l'adaptation des pensions de retraite au niveau de vie. Cela devrait entraîner pour la future population active une augmentation notable des charges pesant sur le travail et, partant, une perte de compétitivité des coûts. Étant donné le taux de remplacement actuellement élevé, différentes mesures auraient pu être prises pour garantir une répartition plus équitable de la charge entre les générations. Le plafonnement de l'adaptation des pensions en fonction des hausses de salaires réelles permettrait d'étoffer les réserves pour les retraites. En outre, le relèvement de l'âge effectif de départ à la retraite, qui est actuellement de 59 ans, en l'alignant sur l'évolution de l'espérance de vie, aiderait à assurer la viabilité à long terme du régime de retraites. Les possibilités de départ anticipé devraient aussi être réduites. Les incitations financières que prévoit la réforme des retraites pour prolonger les carrières peuvent contribuer à la viabilité du régime des retraites, mais l'employabilité des travailleurs âgés devrait être encore améliorée en renforçant la formation professionnelle et l'apprentissage tout au long de la vie. Le Luxembourg doit réduire les besoins futurs en soins de longue durée et les coûts qui en résultent pour en assurer la viabilité. La rentabilité des services de soins de longue durée pourrait aussi être accrue en renforçant la coordination entre la santé et l'aide sociale, en améliorant la fourniture des services et le soutien aux personnes assumant des responsabilités familiales.
- (13) L'excédent courant actuel considérable du Luxembourg repose sur les services financiers et masque un déficit persistant et croissant de la balance commerciale pour les biens qui résulte d'une croissance faible des exportations. Cette évolution reflète l'importance croissante du secteur des services dans l'économie, mais elle découle aussi d'une perte davantage structurelle de compétitivité des coûts. La récente augmentation constante du coût unitaire de la main-d'œuvre a nui à la compétitivité du tissu industriel luxembourgeois. La modulation du système d'indexation des salaires adoptée par le gouvernement en 2012

(1) Directive 2011/85/UE du Conseil du 8 novembre 2011 sur les exigences applicables aux cadres budgétaires des États membres (JO L 306 du 23.11.2011, p. 41).

cessera à la fin de 2014. Diverses pistes pourraient être explorées, mais il importe que les salaires soient davantage liés à la productivité à travers une réforme du système d'indexation des salaires autorisant une différenciation par secteur. La forte dépendance vis-à-vis du secteur financier constitue un risque structurel pour l'économie. En conséquence, le Luxembourg doit se concentrer sur le développement de sociétés très spécialisées qui servent de tremplin à une croissance fondée sur l'innovation. Le quadruplement de l'intensité de R & D du secteur public depuis 2000 reflète la volonté de renforcer la capacité de recherche publique, mais le Luxembourg n'est pas en bonne voie de réaliser son objectif d'intensité de R & D pour 2020, fixé à 2,3-2,6 % du PIB, étant donné la forte diminution de l'intensité de R & D des entreprises (qui a chuté de 1,53 % du PIB en 2000 à 1 % en 2012). Les résultats du Luxembourg en ce qui concerne les indicateurs de coopération entre organismes de recherche publics et entreprises devraient être encore améliorés. La réforme entamée en 2013 sur le renforcement des pôles d'innovation devrait être poursuivie.

- (14) Malgré l'adoption de plusieurs mesures, le chômage des jeunes demeure élevé, s'établissant à 17,4 % de la population active en 2013, même s'il est en baisse par rapport aux 18 % enregistrés en 2012. Il dépend dans une large mesure du niveau d'études et est plus faible chez les personnes ayant un niveau d'instruction supérieur. Le système d'éducation luxembourgeois doit relever bon nombre de défis particuliers, notamment le multilinguisme et les compétences spécifiques exigées par un marché du travail très spécialisé, caractérisé par un secteur financier important. Les résultats de l'étude de l'OCDE sur les compétences des étudiants réalisée en 2012 ont confirmé que des mesures supplémentaires s'imposaient pour remédier au niveau relativement faible enregistré par les jeunes dans les compétences de base acquises qui est observé depuis 2006. À cet égard, les réformes de l'enseignement primaire et secondaire devraient être poursuivies. En outre, la qualité et l'attractivité de l'enseignement et de la formation professionnels devraient être encore améliorées afin de fournir au marché du travail une main-d'œuvre qualifiée, incluant notamment les personnes issues de l'immigration. De par sa conception, le système de prélèvements et de prestations est à l'origine de très nombreux pièges sur le marché du travail, à un niveau parmi les plus élevés de l'Union, pour toutes les tranches de rémunération et toutes les compositions familiales. De même, malgré les récents efforts de réforme, les politiques d'activation restent faibles; la participation à des politiques actives du marché du travail n'est obligatoire à aucun stade de la période de chômage.
- (15) Le Luxembourg s'est engagé à réduire ses émissions de gaz à effet de serre dans les secteurs non couverts par le SEQUE (système d'échange de quotas d'émission) de 20 % d'ici à 2020, mais, selon les projections, il lui manquera 23 points de pourcentage pour atteindre son objectif. En outre, les émissions de l'année 2013 devraient être supérieures de 1 % à l'objectif fixé pour 2013 en vertu de la décision relative à la répartition de l'effort. Environ 70 % des émissions imputables au secteur des transports sont associées aux exportations de carburants, notamment à cause de droits d'accise très faibles sur les carburants. La reconnaissance des exportations de carburants en tant qu'enjeu majeur dans le deuxième plan d'action national protection du climat adopté en mai 2013 marque un pas en avant, mais des mesures plus spécifiques et à long terme sont nécessaires. La fiscalité environnementale représentait 2,4 % du PIB en 2012, contre 3,1 % en 2004. Cette baisse est due, en particulier, à la diminution des recettes des taxes sur l'énergie, influencée par l'absence d'indexation de ces taxes. Les taxes sur les transports, à l'exclusion des carburants, ont représenté 0,2 % du PIB en 2012. Les taxes sur les carburants utilisés pour les transports sont élevées (2,2 % du PIB), malgré le traitement fiscal préférentiel du gazole, principalement en raison des achats transfrontaliers de carburant. La fiscalité environnementale comptant pour une part des recettes fiscales totales inférieure à la moyenne, la conception des taxes environnementales peut être améliorée, notamment par une augmentation de la fiscalité sur les produits énergétiques destinés aux transports.
- (16) Dans le cadre du Semestre européen, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique du Luxembourg. Elle a évalué le programme national de réforme et le programme de stabilité. Elle a tenu compte non seulement de leur bien-fondé dans l'optique d'une politique budgétaire et socio-économique viable au Luxembourg, mais aussi de leur conformité avec les règles et orientations de l'Union, eu égard à la nécessité de renforcer la gouvernance économique globale de l'Union par la contribution de cette dernière aux futures décisions nationales. Les recommandations figurant aux points 1) à 5) ci-après reflètent ses recommandations dans le cadre du Semestre européen.
- (17) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de stabilité; la recommandation figurant au point 1) ci-dessous, en particulier, reflète son avis<sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> Conformément à l'article 5, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1466/97.

- (18) Dans le cadre du Semestre européen, la Commission a aussi effectué une analyse de la politique économique de la zone euro dans son ensemble. Sur cette base, le Conseil a adressé des recommandations spécifiques aux États membres dont la monnaie est l'euro<sup>(1)</sup>. En tant que pays dont la monnaie est l'euro, le Luxembourg devrait également veiller à mettre en œuvre intégralement et en temps utile ces recommandations,

RECOMMANDE que le Luxembourg s'attache, au cours de la période 2014-2015:

1. à préserver une situation budgétaire saine en 2014; à renforcer de manière significative la stratégie budgétaire en 2015 de sorte à atteindre l'objectif à moyen terme et à rester ensuite au niveau de celui-ci afin de protéger la soutenabilité à long terme des finances publiques, compte tenu en particulier des passifs implicites liés au vieillissement; à renforcer la gouvernance budgétaire en accélérant l'adoption d'un cadre budgétaire à moyen terme englobant l'ensemble des administrations publiques et comportant des plafonds de dépenses pluriannuels, et en instituant un contrôle indépendant de l'application des règles budgétaires; à élargir encore davantage l'assiette fiscale, en particulier sur la consommation;
2. dans l'optique de la viabilité budgétaire, à réduire les dépenses liées au vieillissement en améliorant la rentabilité des services de soins de longue durée, à poursuivre la réforme des retraites de manière à relever l'âge effectif de départ à la retraite, notamment en limitant les départs en retraite anticipée et en alignant l'âge de la retraite ou les prestations de retraite sur l'évolution de l'espérance de vie; à redoubler d'efforts pour accroître le taux de participation des travailleurs âgés, notamment en améliorant leur employabilité par l'apprentissage tout au long de la vie;
3. à accélérer l'adoption de mesures structurelles, en concertation avec les partenaires sociaux et conformément aux pratiques nationales, pour réformer le système de formation des salaires, y compris le système d'indexation des salaires, afin d'améliorer la réactivité des salaires à l'évolution de la productivité, en particulier au niveau sectoriel; à poursuivre la diversification de la structure de l'économie, notamment en promouvant l'investissement privé dans la recherche et en développant davantage la coopération entre recherche publique et entreprises;
4. à poursuivre les efforts pour réduire le chômage des jeunes chez les demandeurs d'emploi peu qualifiés, notamment ceux issus de l'immigration, dans le cadre d'une stratégie cohérente, notamment en améliorant la conception et le suivi des politiques actives du marché du travail, en luttant contre l'inadéquation des qualifications et en réduisant les contre-incitations financières au travail; à accélérer, à cet effet, la réforme de l'enseignement général et de l'enseignement et de la formation professionnels afin de mieux faire correspondre les compétences des jeunes avec la demande de main-d'œuvre;
5. à développer un cadre global et à prendre des mesures concrètes afin de permettre la réalisation de l'objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre produits par les activités non couvertes par le SEQE fixé pour 2020, en particulier par l'imposition des produits énergétiques utilisés dans les transports.

Fait à Bruxelles, le 8 juillet 2014.

*Par le Conseil*

*Le président*

P. C. PADOAN

---

<sup>(1)</sup> Voir page 141 du présent Journal officiel.

**RECOMMANDATION DU CONSEIL****du 8 juillet 2014****concernant le programme national de réforme de la Hongrie pour 2014 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la Hongrie pour 2014**

(2014/C 247/15)

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 121, paragraphe 2, et son article 148, paragraphe 4,

vu le règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques<sup>(1)</sup>, et notamment son article 9, paragraphe 2,

vu le règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques<sup>(2)</sup>, et notamment son article 6, paragraphe 1,

vu la recommandation de la Commission européenne,

vu les résolutions du Parlement européen,

vu les conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

vu l'avis du comité économique et financier,

vu l'avis du comité de la protection sociale,

vu l'avis du comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

- (1) Le 26 mars 2010, le Conseil européen a approuvé la proposition de la Commission de lancer la stratégie Europe 2020, une nouvelle stratégie pour la croissance et l'emploi fondée sur une coordination renforcée des politiques économiques, qui porte avant tout sur les principaux domaines dans lesquels des mesures sont nécessaires pour doper le potentiel de croissance durable et de compétitivité de l'Europe.
- (2) Sur la base des propositions de la Commission, le Conseil a adopté, le 13 juillet 2010, une recommandation relative aux grandes orientations des politiques économiques des États membres et de l'Union (2010-2014) et, le 21 octobre 2010, une décision relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres<sup>(3)</sup>, qui forment ensemble les «lignes directrices intégrées». Les États membres ont été invités à tenir compte de ces lignes directrices intégrées dans leurs politiques nationales en matière d'économie et d'emploi.
- (3) Le 29 juin 2012, les chefs d'État ou de gouvernement des États membres ont adopté un pacte pour la croissance et l'emploi qui fournit, aux niveaux national, de l'Union et de la zone euro, un cadre d'action cohérent mobilisant tous les moyens, instruments et politiques possibles. Ils ont statué sur les mesures à prendre au niveau des États membres et se sont en particulier pleinement engagés à atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020 et à mettre en œuvre les recommandations par pays.
- (4) Le 9 juillet 2013, le Conseil a adopté une recommandation<sup>(4)</sup> relative au programme national de réforme de la Hongrie pour 2013 et a émis un avis sur la version actualisée du programme de convergence de la Hongrie pour la période 2013-2016.

<sup>(1)</sup> JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

<sup>(2)</sup> JO L 306 du 23.11.2011, p. 25.

<sup>(3)</sup> Maintenues pour 2014 par la décision 2014/322/UE du Conseil du 6 mai 2014 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres pour 2014 (JO L 165 du 4.6.2014, p. 49).

<sup>(4)</sup> JO C 217 du 30.7.2013, p. 37.

- (5) Le 13 novembre 2013, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui marque le lancement du Semestre européen 2014 de coordination des politiques économiques. Le 13 novembre 2013 également, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011, le rapport sur le mécanisme d'alerte, dans lequel la Hongrie a été mentionnée parmi les États membres qui feraient l'objet d'un bilan approfondi.
- (6) Le 20 décembre 2013, le Conseil européen a approuvé les priorités concernant la stabilité financière, l'assainissement budgétaire et les mesures destinées à stimuler la croissance. Il a souligné la nécessité d'assurer un assainissement budgétaire différencié et propice à la croissance, de revenir à des pratiques normales en matière de prêt à l'économie, de promouvoir la croissance et la compétitivité, de lutter contre le chômage et les conséquences sociales de la crise et de moderniser l'administration publique.
- (7) Le 5 mars 2014, la Commission a publié les résultats de son bilan approfondi concernant la Hongrie, conformément à l'article 5 du règlement (UE) n° 1176/2011. Son analyse l'amène à conclure que la Hongrie continue à connaître des déséquilibres macroéconomiques qui requièrent une surveillance et l'adoption de mesures fortes. En particulier, il y a lieu de continuer à suivre de très près l'ajustement en cours de la position extérieure globale nette, dont le solde est largement débiteur, l'endettement élevé des secteurs privé et public, dans un contexte marqué par la fragilité du secteur financier, et la détérioration des résultats en matière d'exportations, le but étant d'atténuer les risques importants de répercussions négatives sur le fonctionnement de l'économie.
- (8) Le 30 avril 2014, la Hongrie a présenté son programme national de réforme pour 2014 et son programme de convergence pour 2014. Vu leur interdépendance, les deux programmes ont été évalués simultanément.
- (9) L'objectif de la stratégie budgétaire exposée dans le programme de convergence pour 2014 consiste à ramener le déficit nominal de 2,9 % du PIB en 2014 à 1,9 % d'ici à la fin de la période couverte par le programme. Cet objectif devrait être atteint par une trajectoire d'assainissement concentrant une grande partie des efforts en fin de période, tandis que les objectifs en matière de déficits ont été revus largement à la hausse par rapport au programme de convergence précédent. Le programme de convergence confirme l'objectif à moyen terme de -1,7 % du PIB, qui est conforme aux objectifs du pacte de stabilité et de croissance. Toutefois, sur la base du solde structurel recalculé, l'objectif à moyen terme ne devrait pas être atteint d'ici à la fin de la période couverte par le programme. Le solde structurel (recalculé) devrait connaître une détérioration de 1,5 point de pourcentage en 2014, déviant ainsi significativement par rapport à l'objectif à moyen terme, avant de se stabiliser en 2015, ce qui se traduira par un écart négatif de 0,5 % du PIB par rapport à l'amélioration nécessaire en vue de la réalisation de l'objectif à moyen terme. Le critère des dépenses montre une déviation significative tant en 2014 qu'en 2015. Le solde structurel (recalculé) devrait continuer à se détériorer en 2016 et en 2017. Globalement, une déviation significative par rapport à la trajectoire d'ajustement nécessaire pour atteindre l'objectif à moyen terme est attendue à compter de 2014. Selon les projections du programme de convergence, la dette publique devrait connaître une baisse progressive mais continue, passant de 79 % du PIB en 2013 à environ 75 % du PIB en 2017. Le scénario macroéconomique sous-tendant les projections budgétaires du programme de convergence est globalement plausible pour la période 2014-2016, avec une croissance du PIB prévue de 2,3 % et 2,5 % pour 2014 et 2015 respectivement, contre 2,3 % et 2,1 % selon les prévisions du printemps 2014 des services de la Commission. Toutefois, le programme de convergence est trop optimiste pour 2017.

Les risques pesant sur les objectifs budgétaires sont globalement équilibrés en 2014, mais il existe un risque croissant que le déficit soit plus élevé qu'escompté à partir de 2015. Des risques particuliers découlent du fait que la réduction prévue du ratio des dépenses devrait se faire par l'instauration d'un gel nominal uniforme ou d'une limitation linéaire des augmentations en deçà du taux d'inflation pour la plupart des postes de dépenses discrétionnaires. Selon les prévisions du printemps 2014 des services de la Commission, le déficit nominal pour 2014 et 2015 devrait être identique aux objectifs du programme de convergence. Avec un déficit structurel projeté de 2,2 % du PIB en 2014 et de 2,3 % en 2015, les prévisions de la Commission confirment le risque d'une déviation significative par rapport à l'objectif à moyen terme à partir de 2014. En outre, les prévisions de la Commission indiquent également que le critère en matière de réduction de la dette ne sera pas respecté en 2014 et 2015. En 2014, la détérioration annoncée du solde structurel (-1,4 % du PIB) est supérieure à ce qu'autorise le respect de la règle relative à la dette (-0,5 % du PIB). Sur la base de son évaluation du programme de convergence et des prévisions de la Commission, conformément au règlement (CE) n° 1466/97, le Conseil est d'avis qu'il est nécessaire de prendre des mesures d'assainissement structurel supplémentaires compte tenu des risques de déviation significative par rapport à l'objectif à moyen terme et de non-respect de la règle relative à la dette à partir de 2014.

- (10) Le cadre budgétaire à moyen terme a été renforcé par l'extension de l'horizon de planification au-delà de l'exercice budgétaire en cours. Toutefois, son efficacité et son caractère contraignant ne sont pas encore assurés. De nouvelles règles budgétaires chiffrées ont été introduites, mais certaines faiblesses dans leur conception n'ont pas été corrigées, lesquelles sont principalement liées à l'absence de suivi ex post systématique, de niveaux de déviation maximaux autorisés et de mécanismes de correction rigoureux. La liste limitée des tâches relevant du mandat du Conseil fiscal et les capacités analytiques de ce dernier ne sont toujours pas proportionnées au droit de veto budgétaire dont celui-ci dispose. La poursuite du renforcement du cadre budgétaire à moyen terme et l'extension du mandat du Conseil fiscal contribueraient à améliorer la crédibilité, la transparence et l'efficacité du cadre budgétaire dans son ensemble.
- (11) En dépit du programme «Financement de la croissance», subventionné par la banque centrale et destiné aux petites et moyennes entreprises, les prêts normaux à l'économie n'ont pas repris de manière durable. La charge réglementaire pesant sur le secteur financier s'est encore accrue, ce qui limite la capacité d'accumulation de capitaux. Des mesures telles que la hausse de la taxe sur les transactions financières ont contribué à renforcer l'utilisation des espèces dans l'économie. Le portefeuille des prêts aux ménages a continué de se détériorer, et la part élevée des prêts improductifs représente actuellement l'un des principaux défis pour le secteur financier. L'assainissement du portefeuille est entravé par la faible efficacité des procédures de résolution. Aucune nouvelle mesure d'envergure n'a été prise pour éliminer les actifs de mauvaise qualité du bilan des banques. L'effet conjugué d'une lourde charge réglementaire et d'une part élevée de prêts improductifs s'est traduit par un assèchement des crédits disponibles. Le gouvernement a annoncé à plusieurs reprises son intention d'introduire un nouveau mécanisme d'allègement pour aider les emprunteurs en devises; dans la plupart des cas, les mesures prises n'ont pas ciblé les emprunteurs en difficulté et ont eu un effet négatif sur la culture de paiement des ménages, ces derniers s'attendant à de nouvelles aides publiques. La réglementation et la surveillance financières ont été renforcées par l'intégration de l'autorité de surveillance financière dans la structure de la banque centrale et l'attribution de la responsabilité de la surveillance macroprudentielle à cette dernière. Les travaux préparatoires en vue de la mise en place d'un régime de résolution bancaire ont débuté.
- (12) Si la fréquence des modifications fiscales a diminué par rapport à l'année précédente, aucun progrès substantiel n'a été accompli en vue de rendre le système d'imposition des sociétés plus équilibré. Certains des impôts et taxes sectoriels existants ont même été augmentés. L'application de taux d'imposition différents selon les secteurs constitue un obstacle à l'allocation efficace des ressources et a donc une incidence négative sur la croissance. Pour rendre la fiscalité plus favorable à l'emploi, la Hongrie a élargi l'admissibilité au bénéfice du crédit d'impôt pour les familles dans le cadre de l'impôt sur le revenu des particuliers, ce qui peut aider les salariés. Le coin fiscal pour les salariés isolés à faible revenu est l'un des plus élevés de l'Union. En dépit d'un certain élargissement du champ d'application du régime pour les femmes ayant trois enfants ou plus, les critères d'admissibilité au bénéfice de la loi sur la protection des emplois sont restés pour l'essentiel inchangés, bien qu'une proportion considérable des travailleurs à faible revenu soit toujours exclue du champ d'application de ce régime. Il sera important d'évaluer l'incidence et le rapport coût-efficacité de ce régime et d'y apporter les adaptations nécessaires pour renforcer sa capacité à faire accéder les gens à l'emploi. Certains progrès ont été accomplis dans le déplacement de la fiscalité du travail vers la fiscalité environnementale, mais des mesures supplémentaires sont nécessaires. La connexion des caisses enregistreuses au système en ligne des autorités fiscales est progressivement mise en place, après des retards répétés. Toutefois, la Hongrie continue de souffrir d'un niveau élevé de non-respect des obligations fiscales, avec un travail au noir massif et un écart de TVA important. Les mesures de contrôle devraient être renforcées, notamment en vue d'améliorer l'efficacité de la lutte contre la fraude à la TVA.
- (13) Le taux de chômage des jeunes a diminué en 2013, tandis que le pourcentage des jeunes ne travaillant pas, ne suivant pas d'études ou de formation a augmenté. Une coordination efficace des bureaux du service public de l'emploi avec les établissements d'enseignement et les parties prenantes locales permettrait de toucher un public plus vaste. Le renforcement des capacités du service public de l'emploi a commencé, y compris la préparation d'un système permettant d'établir le profil des clients, tandis que les politiques actives du marché du travail concernant le marché du travail ouvert devraient être évaluées au regard de leur efficacité et de leur efficacité et, si nécessaire, être adaptées de façon à améliorer l'accès au marché du travail pour certains groupes défavorisés. Le volet «activation» des différentes mesures concernant le marché du travail et mesures sociales (programme de travail public, allocations de chômage et assistance sociale) pourrait être renforcé. Le programme de travail public mobilise la plus grande partie des ressources budgétaires consacrées aux mesures en faveur de l'emploi, mais en 2013, moins de 11,54 % des personnes participant à ce programme ont été en mesure de réintégrer le marché du travail ouvert après avoir quitté le programme, ce qui soulève la question de l'éventuelle nécessité de l'adapter, par exemple en établissant des liens plus forts avec l'activation, la formation et l'aide à la recherche d'un

emploi, de façon à garantir une incidence plus durable sur l'emploi. La participation des femmes au marché du travail a été encouragée par une souplesse accrue du système de congé parental rémunéré et l'offre de structures de garde d'enfants, mais des efforts supplémentaires sont nécessaires étant donné que le taux d'emploi des femmes reste inférieur à 60 %. La période d'indemnisation du chômage est plus courte que la durée moyenne nécessaire aux demandeurs d'emploi pour retrouver un travail. Le nombre de personnes menacées de pauvreté ou d'exclusion sociale en Hongrie croît de manière constante et représente actuellement près du tiers de l'ensemble de la population. La pauvreté continue de toucher les groupes défavorisés de manière disproportionnée, en particulier les enfants et les Roms. S'il existe une stratégie nationale d'inclusion sociale, les mesures prises dans la plupart des domaines ne soutiennent pas systématiquement les objectifs définis dans cette stratégie. Des mesures intégrées et rationalisées sont nécessaires à une lutte efficace contre la pauvreté.

- (14) L'environnement des entreprises en Hongrie est caractérisé par des modifications fréquentes du cadre réglementaire et une concurrence limitée dans un nombre croissant de secteurs. De nouvelles barrières ont été mises en place dans le secteur des services et celles qui existaient déjà n'ont pas été supprimées (par exemple en ce qui concerne les pharmacies, la gestion des déchets, les paiements mobiles, la vente au détail de tabac et les manuels scolaires). Les investissements ont diminué fortement dans les secteurs où des surtaxes sectorielles ont été instaurées au cours des dernières années. Entre 2010 et 2013, l'investissement nominal a baissé de 44 % dans le secteur de l'énergie, de 28 % dans le secteur financier et de 18 % dans le secteur des télécommunications, alors qu'il a connu une hausse globale de 3,4 %. Certains progrès ont été enregistrés en ce qui concerne l'amélioration de la concurrence dans le domaine des marchés publics, mais des efforts supplémentaires s'imposent. Par exemple, un recours accru à la passation des marchés publics en ligne permettrait de réaliser des économies de coûts considérables, d'améliorer la transparence des marchés publics et de renforcer la concurrence. Des démarches ont été entreprises pour mettre en œuvre des stratégies en matière d'intégrité et promouvoir de meilleures normes de transparence dans l'administration publique, mais des efforts supplémentaires restent nécessaires pour lutter efficacement contre la corruption.
- (15) La proportion de jeunes quittant prématurément l'école est en augmentation et l'adoption d'une stratégie en matière de prévention de l'abandon scolaire a été reportée à plusieurs reprises. Des efforts supplémentaires sont nécessaires pour doter les élèves des connaissances, compétences et qualifications de base utiles sur le marché du travail. L'égalité d'accès à un enseignement ordinaire de qualité reste un problème de taille pour les enfants défavorisés, en particulier les Roms. Une nouvelle loi sur la formation professionnelle, qui introduit notamment un «système dual», a été adoptée en vue de faciliter le passage, toujours difficile, de l'enseignement au marché du travail; les effets de cette loi devront être suivis de près.
- (16) La Hongrie a poursuivi en 2013 et 2014 l'application de réductions des prix de l'électricité et du gaz pour le consommateur final. Ces réductions des prix, conjuguées à la charge fiscale supplémentaire pesant sur les entreprises énergétiques, ont eu un effet négatif sur la capacité des fournisseurs d'énergie à couvrir leurs coûts ainsi que sur les investissements dans le secteur de l'énergie et l'entretien du réseau. À l'heure actuelle, l'intensité énergétique des ménages est parmi les plus élevées de l'Union, et l'efficacité énergétique pourrait être améliorée, en particulier dans le secteur résidentiel. Le manque d'indépendance de l'autorité nationale de régulation de l'énergie en ce qui concerne la fixation des conditions et tarifs d'accès au réseau continue de susciter des inquiétudes. Certaines mesures ont été prises pour rationaliser l'organisation des entreprises de transport public, mais la viabilité de ces dernières pourrait être améliorée davantage par une réduction des coûts de fonctionnement et la modification du système de tarification.
- (17) Dans le cadre du Semestre européen, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique de la Hongrie. Elle a évalué le programme national de réforme et le programme de convergence. Elle a tenu compte non seulement de leur bien-fondé dans l'optique d'une politique budgétaire et socio-économique viable en Hongrie, mais aussi de leur conformité avec les règles et orientations de l'Union européenne, eu égard à la nécessité de renforcer la gouvernance économique globale de l'Union par la contribution de cette dernière aux futures décisions nationales. Les recommandations figurant aux points 1 à 7 ci-après reflètent ses recommandations dans le cadre du Semestre européen.
- (18) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de convergence de la Hongrie, et la recommandation figurant au point 1 ci-dessous, en particulier, reflète son avis<sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> Conformément à l'article 9, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1466/97.

- (19) À la lumière des résultats du bilan approfondi de la Commission et de cette évaluation, le Conseil a examiné le programme national de réforme et le programme de convergence. Ses recommandations formulées en vertu de l'article 6 du règlement (UE) n° 1176/2011 se reflètent dans les recommandations figurant aux points 1, 2, 3 et 5 ci-dessous,

RECOMMANDE que la Hongrie s'attache, au cours de la période 2014-2015:

1. à renforcer les mesures budgétaires pour 2014 compte tenu de l'apparition d'un écart par rapport aux exigences du pacte de stabilité et de croissance, à savoir la règle en matière de réduction de la dette, sur la base des prévisions du printemps 2014 de la Commission; en 2015, et au-delà, à renforcer considérablement la stratégie budgétaire pour garantir la réalisation de l'objectif à moyen terme et assurer le respect des exigences relatives à la réduction de la dette, de manière à maintenir le taux d'endettement de l'État sur une trajectoire descendante durable; à garantir le caractère contraignant du cadre budgétaire à moyen terme par un suivi ex post systématique du respect des règles budgétaires chiffrées et le recours à des mécanismes de correction; à améliorer la transparence des finances publiques, notamment par l'extension du mandat du Conseil fiscal, en exigeant la préparation de prévisions macrobudgétaires régulières et d'analyses d'impact budgétaire des principales propositions d'action;
2. à contribuer à la restauration des flux normaux des prêts à l'économie, notamment en améliorant la conception et en réduisant le poids des taxes frappant les établissements financiers; à adapter la taxe sur les transactions financières de façon à éviter que l'épargne ne quitte le secteur bancaire et à encourager davantage le recours aux paiements électroniques; à recenser et à éliminer les obstacles entravant l'assainissement du portefeuille, notamment en durcissant les règles de provisionnement pour les prêts restructurés, en supprimant les obstacles à la saisie des sûretés ainsi qu'en augmentant la vitesse et l'efficacité des procédures d'insolvabilité; dans ce contexte, à consulter étroitement les parties prenantes sur les nouvelles initiatives et à veiller à ce que celles-ci soient adéquatement ciblées et n'augmentent pas l'aléa moral pour les emprunteurs; à renforcer davantage la réglementation et la surveillance financières, notamment en mettant en place un mécanisme de résolution bancaire;
3. à assurer un système d'imposition des sociétés stable, plus équilibré et rationalisé, notamment en supprimant progressivement les taxes sectorielles ayant un effet de distorsion; à réduire le coin fiscal pour les bas salaires, notamment en améliorant l'efficacité des taxes environnementales; à renforcer les mesures destinées à améliorer le respect des obligations fiscales, et en particulier à lutter contre la fraude à la TVA, et à réduire le coût global de ces obligations;
4. à prendre des mesures ciblées renforcées dans le cadre des politiques actives du marché du travail, notamment en accélérant l'introduction du système permettant d'établir le profil des clients du service public de l'emploi; à mettre en place le réseau de mentors pour la jeunesse prévu et à assurer sa coordination avec les établissements d'enseignement et les parties prenantes au niveau local de façon à toucher un public plus vaste; à revoir le programme de travail public en vue d'évaluer son efficacité s'agissant d'aider les personnes concernées à trouver un emploi au sortir de ce programme, et à renforcer davantage le volet «activation» de ce dernier; à envisager un allongement de la période d'indemnisation du chômage en tenant compte de la durée moyenne nécessaire pour trouver un nouvel emploi et à lier cette indemnisation aux mesures d'activation; à améliorer l'adéquation et la couverture de l'assistance sociale tout en renforçant le lien avec l'activation; afin de réduire la pauvreté, à mettre en œuvre des mesures rationalisées et intégrées pour lutter efficacement contre la pauvreté, en particulier chez les enfants et les Roms;
5. à stabiliser le cadre réglementaire et à favoriser la concurrence, notamment en supprimant les barrières dans le secteur des services; à prendre des mesures plus ambitieuses pour renforcer la concurrence et la transparence dans les marchés publics, notamment par une meilleure utilisation de la passation des marchés publics en ligne, et à réduire davantage la corruption et la charge administrative globale;
6. à mettre en œuvre une stratégie nationale de prévention de l'abandon scolaire, avec une attention particulière pour les sorties précoces du système d'enseignement et de formation professionnels; à mettre en place une approche systématique pour promouvoir un enseignement ordinaire inclusif pour les groupes défavorisés, et notamment les Roms; à soutenir la transition entre les différents stades de l'enseignement ainsi que le passage vers le marché de l'emploi, et à suivre de près la mise en œuvre de la réforme de la formation professionnelle; à mettre en œuvre une réforme de l'enseignement supérieur qui permette d'atteindre des niveaux d'études supérieures plus élevés, notamment dans le cas des étudiants défavorisés;

7. à examiner l'incidence de la réglementation des prix de l'énergie sur les incitations à l'investissement et sur la concurrence sur les marchés de l'électricité et du gaz; à prendre des mesures supplémentaires pour assurer l'autonomie de l'autorité nationale de régulation en ce qui concerne les tarifs et les conditions d'utilisation du réseau; à prendre des mesures pour accroître l'efficacité énergétique, en particulier dans le secteur résidentiel; à renforcer davantage la viabilité du système de transport, notamment en réduisant les coûts de fonctionnement et en revoyant le système de tarification des entreprises d'État dans le secteur des transports.

Fait à Bruxelles, le 8 juillet 2014.

*Par le Conseil*

*Le président*

P. C. PADOAN

---

**RECOMMANDATION DU CONSEIL****du 8 juillet 2014****concernant le programme national de réforme de Malte pour 2014 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de Malte pour 2014**

(2014/C 247/16)

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 121, paragraphe 2, et son article 148, paragraphe 4,

vu le règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques <sup>(1)</sup>, et notamment son article 5, paragraphe 2,

vu le règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques <sup>(2)</sup>, et notamment son article 6, paragraphe 1,

vu la recommandation de la Commission européenne,

vu les résolutions du Parlement européen,

vu les conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

vu l'avis du comité économique et financier,

vu l'avis du comité de la protection sociale,

vu l'avis du comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

- (1) Le 26 mars 2010, le Conseil européen a approuvé la proposition de la Commission de lancer la stratégie Europe 2020, une nouvelle stratégie pour la croissance et l'emploi fondée sur une coordination renforcée des politiques économiques, qui porte avant tout sur les principaux domaines dans lesquels des mesures sont nécessaires pour doper le potentiel de croissance durable et de compétitivité de l'Europe.
- (2) Sur la base des propositions de la Commission, le Conseil a adopté, le 13 juillet 2010, une recommandation relative aux grandes orientations des politiques économiques des États membres et de l'Union (2010-2014) et, le 21 octobre 2010, une décision relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres <sup>(3)</sup>, qui forment ensemble les «lignes directrices intégrées». Les États membres ont été invités à tenir compte de ces lignes directrices intégrées dans leurs politiques nationales en matière d'économie et d'emploi.
- (3) Le 29 juin 2012, les chefs d'État ou de gouvernement des États membres ont adopté un pacte pour la croissance et l'emploi qui fournit, aux niveaux national, de l'Union et de la zone euro, un cadre d'action cohérent mobilisant tous les moyens, instruments et politiques possibles. Ils ont statué sur les mesures à prendre au niveau des États membres et se sont en particulier pleinement engagés à atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020 et à mettre en œuvre les recommandations par pays.

<sup>(1)</sup> JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

<sup>(2)</sup> JO L 306 du 23.11.2011, p. 25.

<sup>(3)</sup> Maintenu en 2014 par la décision 2014/322/UE du Conseil du 6 mai 2014 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres pour 2014 (JO L 165 du 4.6.2014, p. 49)

- (4) Le 9 juillet 2013, le Conseil a adopté une recommandation<sup>(1)</sup> relative au programme national de réforme de Malte pour 2013 et a émis un avis sur la version actualisée du programme de stabilité de Malte pour la période 2012-2016. Le 15 novembre 2013, conformément au règlement (UE) n° 473/2013<sup>(2)</sup> du Parlement européen et du Conseil, la Commission a présenté son avis sur le projet de plan budgétaire de Malte pour 2014.
- (5) Le 13 novembre 2013, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui marque le lancement du semestre européen 2014 de coordination des politiques économiques. Le 13 novembre 2013, la Commission a également adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011, le rapport sur le mécanisme d'alerte, dans lequel Malte a été mentionnée parmi les États membres qui feraient l'objet d'un bilan approfondi.
- (6) Le 20 décembre 2013, le Conseil européen a approuvé les priorités concernant la stabilité financière, l'assainissement budgétaire et les mesures destinées à stimuler la croissance. Il a souligné la nécessité d'assurer un assainissement budgétaire différencié et propice à la croissance, de revenir à des pratiques normales en matière de prêt à l'économie, de promouvoir la croissance et la compétitivité, de lutter contre le chômage et les conséquences sociales de la crise et de moderniser l'administration publique.
- (7) Le 5 mars 2014, la Commission a publié les résultats de son bilan approfondi concernant Malte, conformément à l'article 5 du règlement (UE) n° 1176/2011. Son analyse l'amène à conclure que Malte ne connaît plus de déséquilibres macroéconomiques au sens de la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques. Bien que l'endettement reste élevé, les risques pesant sur la viabilité de la dette des secteurs privé et public et sur la stabilité du secteur financier semblent contenus, même s'il y a lieu de continuer à en assurer le suivi. En particulier, les indicateurs de stabilité financière demeurent satisfaisants. Néanmoins, compte tenu de la nature structurelle des risques qui existent dans le secteur, il est essentiel de poursuivre les pratiques prudentes actuellement en vigueur en matière de surveillance et de prise de risques. Le marché du logement s'est stabilisé et les risques liés à la surexposition à l'immobilier sont donc limités. L'endettement du secteur privé est en baisse; le désendettement des entreprises se déroule de façon ordonnée et les pressions sur les marchés du crédit sont limitées.
- (8) Le 16 avril 2014, Malte a présenté son programme national de réforme pour 2014, qui a été actualisé le 8 mai 2014, et le 30 avril 2014, son programme de stabilité pour 2014. Vu leur interdépendance, les deux programmes ont été évalués simultanément.
- (9) La stratégie budgétaire exposée dans le programme de stabilité pour 2014 vise à corriger durablement le déficit excessif en 2014 au plus tard et à atteindre progressivement l'objectif à moyen terme d'équilibre structurel du budget, qui est plus strict que ce que requiert le pacte de stabilité et de croissance. Toutefois, la réalisation de l'objectif à moyen terme n'est pas planifiée dans la période de programmation. En 2014, l'ajustement structurel (recalculé) prévu frôle, sans l'atteindre, l'effort recommandé. Après la correction prévue du déficit excessif, une légère déviation par rapport à la trajectoire d'ajustement vers l'objectif à moyen terme est prévue en 2015. Ensuite, le rythme annuel de progression vers l'objectif à moyen terme correspondrait dans les grandes lignes au minimum requis d'au moins 0,5 % du PIB. Le programme de stabilité prévoit pour la dette publique, qui était de 73 % du PIB en 2013, une trajectoire descendante à compter de 2014, ce qui est conforme au critère de réduction de la dette. D'une manière générale, les objectifs du programme satisfont largement aux exigences du pacte de stabilité et de croissance. Le scénario macroéconomique sur lequel se fondent les projections budgétaires présentées dans le programme de stabilité, qui a été approuvé par un organisme indépendant (le *National Audit Office* - l'office national d'audit), est plausible pour 2014 et 2015, les projections de croissance économique étant légèrement inférieures à celles des prévisions du printemps 2014 des services de la Commission pour ces années.

Toutefois, des risques pèsent sur les objectifs budgétaires, car l'augmentation structurelle des recettes prévue durant la période couverte par le programme n'est pas entièrement étayée par les mesures et les

(1) JO C 217 du 30.7.2013, p. 59.

(2) Règlement (UE) n° 473/2013 du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 établissant des dispositions communes pour le suivi et l'évaluation des projets de plans budgétaires et pour la correction des déficits excessifs dans les États membres de la zone euro (JO L 140 du 27.5.2013, p. 11).

dépassements dans les dépenses pourraient nécessiter des versements plus importants que ce qui est inscrit au budget. Selon les prévisions de la Commission, Malte devrait corriger durablement son déficit excessif en 2014. Dans un même temps, sur la base des prévisions de la Commission, l'effort budgétaire pour la période 2013-2014 est inférieur de 1,6 % du PIB, en termes de variation (corrigée) du solde structurel, et de 1,25 % du PIB, en termes de volume de mesures requis, à l'effort jugé nécessaire lors de l'adoption de la recommandation relative à la procédure concernant les déficits excessifs. S'il n'existe aucune marge en ce qui concerne le respect du critère de réduction de la dette en 2014, les risques qui entourent le scénario de la dette sont orientés à la hausse.

- (10) En 2015, il existe un risque de déviation importante par rapport aux progrès requis vers l'objectif à moyen terme. Sur la base de son évaluation du programme de stabilité et des prévisions de la Commission, et conformément au règlement (CE) n° 1466/97, le Conseil est d'avis que, bien que le déficit nominal et la dette publique de Malte soient conformes à la recommandation relative à la procédure concernant les déficits excessifs, des efforts supplémentaires doivent être consentis pour aligner l'ajustement structurel sur celui qui est recommandé en 2014 et pour garantir une trajectoire adéquate vers l'objectif à moyen terme à compter de 2015.
- (11) La nature non contraignante du cadre budgétaire de Malte et la planification budgétaire à court terme ne sont pas propices à une position budgétaire saine. L'adoption de la législation qui était censée entrer en vigueur à la fin de 2013 et qui visait à remplir les conditions de la directive 2011/85/UE du Conseil<sup>(1)</sup> et le pacte budgétaire a été retardée. Toutefois, conformément au programme de stabilité, le gouvernement a récemment approuvé une loi sur la responsabilité budgétaire (*Fiscal Responsibility Act*), qui sera soumise à l'approbation du Parlement. Le projet de loi prévoit l'introduction d'une règle concernant l'équilibre budgétaire structurel, d'une règle relative à la dette et d'un cadre budgétaire glissant triennal, ainsi qu'une mise en place progressive d'un conseil budgétaire, qui serait chargé d'approuver les prévisions macroéconomiques et budgétaires officielles du gouvernement ainsi que du contrôle ex ante et ex post du respect des règles budgétaires.
- (12) Il est prévu que les services des recettes de Malte soient fusionnés au sein d'une autorité unique, ce qui simplifierait les processus de perception de l'impôt et contribuerait à lutter contre l'évasion fiscale. Afin d'améliorer le respect des obligations fiscales et de favoriser le recouvrement des montants dus, les pénalités prévues par la législation en matière de TVA et les intérêts sur les arriérés d'impôts ont été revus. Diverses autres mesures censées consolider le système fiscal maltais ont été instaurées. Ces mesures vont dans la bonne direction, mais leur incidence n'est pas encore sensible.
- (13) Malgré les difficultés auxquelles elle est encore confrontée en ce qui concerne la viabilité à long terme de ses finances publiques, Malte a enregistré peu d'avancées à ce jour sur le front de la réforme de son système de retraite et de la viabilité de ses services de soins de santé. Si un groupe chargé de la stratégie en matière de retraites a été mis sur pied afin d'évaluer toutes les possibilités de réforme du système de retraite, les autorités maltaises se sont engagées à ne pas relever l'âge légal de départ à la retraite au-delà des augmentations présentées dans la réforme des retraites de 2006. Si Malte a l'intention de remédier à ces manquements au moyen de mesures sur le marché du travail, et notamment de sa stratégie en matière de vieillissement actif adoptée récemment, il est peu probable qu'elle y parvienne. La viabilité du système de soins de santé est également problématique au vu de l'augmentation attendue des dépenses liées au vieillissement de la population. Un projet de stratégie relative aux systèmes nationaux de santé vient d'être présenté, mais la manière dont cette stratégie sera mise en œuvre et les gains qu'elle permettra de réaliser en termes de rapport coût-efficacité et de viabilité n'ont pas été définis avec précision. L'offre publique de soins primaires doit être renforcée.
- (14) Le taux d'abandon scolaire à Malte reste très élevé, mais des mesures sont prises pour le réduire et un système de suivi complet est mis en place. Le taux d'acquisition des compétences de base reste cependant peu élevé, ce qui contribue à une faible maîtrise de l'écriture et à l'abandon scolaire. Une mise en œuvre adéquate de la stratégie nationale d'alphabétisation récemment adoptée devrait soutenir les efforts visant à remédier à cette situation. Cette stratégie sera complétée par d'autres mesures, qui devraient accroître l'adéquation de la formation et de l'enseignement par rapport aux besoins du marché du travail. Il s'agit notamment de la réforme du cadre pour les apprentis, de l'établissement d'une stratégie d'apprentissage tout au long de la vie, de l'introduction d'un apprentissage en milieu professionnel dans l'enseignement et la formation professionnels et d'un programme spécifique financé par l'intermédiaire du Fonds social européen.

(1) Directive 2011/85/UE du Conseil du 8 novembre 2011 sur les exigences applicables aux cadres budgétaires des États membres (JO L 306 du 23.11.2011, p. 41).

- (15) Malte met actuellement en œuvre un certain nombre de mesures importantes visant à renforcer la participation des femmes au marché du travail, notamment par la fourniture de services gratuits de garde d'enfants aux parents qui travaillent ou qui ont repris des études. Une mise en œuvre efficace sera essentielle. Les autorités contribuent également à la fourniture de services de garderie postsecondaire et offrent aux parents la possibilité d'envoyer leurs enfants à l'école avant les heures d'ouverture officielles, afin qu'ils puissent mieux concilier vie familiale et vie professionnelle. Des incitations fiscales sont également envisagées afin d'encourager les parents à confier leurs enfants aux structures de garde d'enfants déjà mises en place dans le cadre de programmes antérieurs. Cependant, peu d'efforts sont déployés pour proposer des formules de travail flexibles telles que le télétravail et l'horaire flexible et pour promouvoir leur utilisation, ce qui contribuerait à la réintégration des femmes sur le marché du travail.
- (16) Pour renforcer encore sa compétitivité sur le plan international, en plus d'éviter l'incidence potentiellement négative d'un décalage entre l'évolution des salaires et celle de la productivité, Malte doit encore remédier aux carences de ses infrastructures dans les secteurs de l'énergie et des transports, qui limitent son potentiel, notamment compte tenu des coûts élevés de l'énergie. L'interconnexion électrique avec l'Italie devrait être achevée cette année, ce qui améliorera la sécurité de l'approvisionnement et pourrait contribuer à la diversification de l'approvisionnement et à l'utilisation d'énergies renouvelables exogènes. Le terminal GNL de Delimara et la liaison prévue avec le réseau gazier européen viendront également étoffer la palette énergétique de Malte, tout en réduisant sa dépendance à l'égard d'une source d'énergie principale et en lui permettant d'offrir des conditions plus attrayantes pour l'activité économique. Les sources d'énergie renouvelables endogènes, à l'exception de l'énergie photovoltaïque, qui rencontre un certain succès, représentent un potentiel qui doit encore être exploité.
- (17) Un certain manque d'efficacité dans l'administration publique fait obstacle au développement d'un climat plus favorable aux entreprises à Malte. Si les améliorations apportées dans les marchés publics vont dans la bonne direction, les procédures de passation de marchés restent exagérément longues, ce qui nuit à l'efficacité des dépenses publiques. Ces mesures n'étant pas assorties d'objectifs, il est difficile d'en évaluer l'efficacité. Le financement par l'emprunt étant une des seules possibilités offertes aux entreprises, ces dernières doivent supporter des coûts élevés qui mettent leur activité économique sous pression. Ce biais en faveur de l'endettement des entreprises peut également entraîner un endettement excessif des entreprises et une allocation insuffisante des capitaux. Des possibilités de financement autres que par l'emprunt doivent donc être envisagées. Le manque d'efficacité du système judiciaire souligné dans les recommandations par pays de 2013 pour Malte demeure. S'il est attendu que certaines des nombreuses propositions présentées par la Commission en vue de la réforme de la justice en novembre 2013 seront mises en œuvre pour la fin de 2014, un calendrier précis et une hiérarchisation des mesures doivent encore être annoncés. Il reste également à voir comment ces réformes permettront de réduire l'arriéré judiciaire, notamment compte tenu des manquements précités.
- (18) Malte a renforcé la surveillance réglementaire pour garantir la stabilité du secteur financier. La surveillance macroprudentielle a été ajoutée aux fonctions de la banque centrale de Malte, et un accent particulier est mis sur les questions de stabilité financière, tandis que le conseil de stabilité financière est désormais doté d'une base juridique inscrite dans la législation. Des mesures satisfaisantes ont été prises pour améliorer les provisions pour pertes sur prêts, essentiellement par l'introduction d'une révision de la règle bancaire n° 9.
- (19) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique de Malte. Elle a évalué le programme national de réforme et le programme de stabilité. Elle a tenu compte non seulement de leur bien-fondé dans l'optique d'une politique budgétaire et socioéconomique viable à Malte, mais aussi de leur conformité avec les règles et orientations de l'Union européenne, eu égard à la nécessité de renforcer la gouvernance économique globale de l'Union par la contribution de cette dernière aux futures décisions nationales. Les recommandations figurant aux points 1 à 5 ci-après reflètent ses recommandations dans le cadre du semestre européen.
- (20) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de stabilité et la recommandation figurant au point 1 ci-dessous, en particulier, reflète son avis<sup>(1)</sup>.
- (21) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a aussi effectué une analyse de la politique économique de l'ensemble de la zone euro. Sur cette base, le Conseil a adressé des recommandations spécifiques aux États membres dont la monnaie est l'euro<sup>(2)</sup>. En tant qu'État dont la monnaie est l'euro, Malte devrait également veiller à mettre en œuvre intégralement et en temps utile ces recommandations,

(1) Conformément à l'article 5, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1466/97.

(2) Voir page 141 du présent Journal officiel.

RECOMMANDE que Malte s'attache, au cours de la période 2014-2015:

1. à corriger durablement le déficit excessif en 2014 au plus tard; à renforcer sensiblement la stratégie budgétaire en 2015 afin de garantir l'ajustement structurel requis de 0,6 % du PIB vers l'objectif à moyen terme; à mener ensuite un ajustement structurel d'au moins 0,5 % du PIB chaque année, et davantage si les conditions économiques sont favorables ou si cela est nécessaire pour garantir le respect de la règle relative à la dette, afin de maintenir le taux d'endettement de l'État sur une trajectoire descendante durable; à achever l'adoption du *Fiscal Responsibility Act* en vue de mettre en place un cadre budgétaire pluriannuel contraignant fondé sur des règles et d'établir une institution indépendante chargée du contrôle des règles budgétaires et de l'approbation des prévisions macroéconomiques étayant la planification budgétaire; à poursuivre le renforcement du respect des obligations fiscales et la lutte contre l'évasion fiscale en veillant à la poursuite du déploiement et de l'évaluation des mesures prises jusqu'à présent, tout en menant des actions supplémentaires, notamment la promotion de l'utilisation des moyens de paiement électroniques;
2. afin de garantir la viabilité à long terme des finances publiques, à poursuivre la réforme des retraites en cours, par exemple en accélérant le relèvement déjà mis en œuvre de l'âge légal de départ à la retraite et en liant ensuite ce dernier à l'évolution de l'espérance de vie; à s'assurer qu'une réforme approfondie du système de santé publique garantisse une utilisation rentable et durable des ressources disponibles, notamment par un renforcement des soins primaires;
3. à poursuivre les efforts visant à améliorer l'adaptation de l'enseignement et de la formation aux besoins du marché du travail en intensifiant les efforts relatifs à la réforme du système d'apprentissage; à renforcer encore l'acquisition des compétences de base et à réduire encore l'abandon scolaire, notamment en achevant et en mettant en œuvre la stratégie nationale d'alphabétisation annoncée; à améliorer encore la participation des femmes au marché du travail, notamment pour les femmes souhaitant réintégrer le marché du travail, en promouvant les formules de travail flexibles;
4. à diversifier la palette énergétique dans l'économie, y compris par une augmentation de la part des énergies produites à partir de sources renouvelables;
5. à poursuivre les efforts visant à accroître l'efficacité des procédures d'adjudication et à réduire leur longueur; à encourager les solutions autres que le financement par l'emprunt des entreprises en facilitant l'accès aux marchés de capitaux et en développant des fonds de capital-risque; et à renforcer l'efficacité du système judiciaire en veillant à une mise en œuvre efficace et en temps utile de la réforme judiciaire prévue.

Fait à Bruxelles, le 8 juillet 2014.

*Par le Conseil*

*Le président*

P. C. PADOAN

---

**RECOMMANDATION DU CONSEIL****du 8 juillet 2014****concernant le programme national de réforme des Pays-Bas pour 2014 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité des Pays-Bas pour 2014**

(2014/C 247/17)

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 121, paragraphe 2, et son article 148, paragraphe 4,

vu le règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques <sup>(1)</sup>, et notamment son article 5, paragraphe 2,

vu le règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques <sup>(2)</sup>, et notamment son article 6, paragraphe 1,

vu la recommandation de la Commission européenne,

vu les résolutions du Parlement européen,

vu les conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

vu l'avis du comité économique et financier,

vu l'avis du comité de protection sociale,

vu l'avis du comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

- (1) Le 26 mars 2010, le Conseil européen a approuvé la proposition de la Commission de lancer la stratégie Europe 2020, une nouvelle stratégie pour la croissance et l'emploi fondée sur une coordination renforcée des politiques économiques, qui porte avant tout sur les principaux domaines dans lesquels des mesures sont nécessaires pour doper le potentiel de croissance durable et de compétitivité de l'Europe.
- (2) Sur la base des propositions de la Commission, le Conseil a adopté, le 13 juillet 2010, une recommandation relative aux grandes orientations des politiques économiques des États membres et de l'Union (2010-2014) et, le 21 octobre 2010, une décision relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres <sup>(3)</sup>, qui forment ensemble les «lignes directrices intégrées». Les États membres ont été invités à tenir compte de ces lignes directrices intégrées dans leurs politiques nationales en matière d'économie et d'emploi.
- (3) Le 29 juin 2012, les chefs d'État ou de gouvernement des États membres ont adopté un pacte pour la croissance et l'emploi qui fournit, aux niveaux national, de l'Union et de la zone euro, un cadre d'action cohérent mobilisant tous les moyens, instruments et politiques possibles. Ils ont statué sur les mesures à prendre au niveau des États membres et se sont en particulier pleinement engagés à atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020 et à mettre en œuvre les recommandations par pays.
- (4) Le 9 juillet 2013, le Conseil a adopté une recommandation <sup>(4)</sup> relative au programme national de réforme des Pays-Bas pour 2013 et a émis un avis sur la version actualisée du programme de stabilité des Pays-Bas pour la période 2012-2017. Le 15 novembre 2013, conformément au règlement (UE) n° 473/2013 du Parlement européen et du Conseil <sup>(5)</sup>, la Commission a présenté son avis sur le projet de plan budgétaire des Pays-Bas pour 2014.

<sup>(1)</sup> JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

<sup>(2)</sup> JO L 306 du 23.11.2011, p. 25.

<sup>(3)</sup> Maintenu pour 2014 par la décision 2014/322/UE du Conseil du 6 mai 2014 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres pour 2014 (JO L 165 du 4.6.2014, p. 49).

<sup>(4)</sup> JO C 217 du 30.7.2013, p. 89.

<sup>(5)</sup> Règlement (UE) n° 473/2013 du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 établissant des dispositions communes pour le suivi et l'évaluation des projets de plans budgétaires et pour la correction des déficits excessifs dans les États membres de la zone euro (JO L 140 du 27.5.2013, p. 11).

- (5) Le 13 novembre 2013, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui marque le lancement du Semestre européen 2014 de coordination des politiques économiques. Le 13 novembre 2013 également, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011, le rapport sur le mécanisme d'alerte, dans lequel les Pays-Bas ont été mentionnés parmi les États membres qui feraient l'objet d'un bilan approfondi.
- (6) Le 20 décembre 2013, le Conseil européen a approuvé les priorités concernant la stabilité financière, l'assainissement budgétaire et les mesures destinées à stimuler la croissance. Il a souligné la nécessité d'assurer un assainissement budgétaire différencié et propice à la croissance, de revenir à des pratiques normales en matière de prêt à l'économie, de promouvoir la croissance et la compétitivité, de lutter contre le chômage et les conséquences sociales de la crise et de moderniser l'administration publique.
- (7) Le 5 mars 2014, la Commission a publié les résultats de son bilan approfondi concernant les Pays-Bas, conformément à l'article 5 du règlement (UE) n° 1176/2011. Son analyse l'amène à conclure que les Pays-Bas continuent à connaître des déséquilibres macroéconomiques qui requièrent une surveillance et l'adoption de mesures. Il convient tout particulièrement d'être attentif aux développements macroéconomiques concernant la dette du secteur privé et le processus de désendettement en cours, en liaison avec les inefficacités persistantes du marché immobilier. Même si le vaste excédent de la balance courante ne fait pas peser de risques analogues à ceux qui sont liés à l'existence de déficits importants, et même s'il est partiellement lié à la nécessité du désendettement, la Commission surveillera néanmoins l'évolution de la balance courante des Pays-Bas dans le cadre du Semestre européen.
- (8) Le 29 avril 2014, les Pays-Bas ont présenté leur programme national de réforme pour 2014 et, le 30 avril 2014, leur programme de stabilité pour 2014. Vu leur interdépendance, les deux programmes ont été évalués simultanément.
- (9) L'objectif de la stratégie budgétaire exposée dans le programme de stabilité 2014 est de veiller à ce que la correction du déficit excessif en 2013 soit durable et à atteindre une position budgétaire proche de l'objectif à moyen terme en 2015. Ce dernier correspond à un déficit structurel ne dépassant pas 0,5 % du PIB, ce qui reflète les exigences du pacte de stabilité et de croissance. D'autres mesures budgétaires d'envergure ont été mises en œuvre, mais le solde structurel (recalculé) devrait rester constant en 2014 par comparaison à 2013, ce qui laisse présager un écart important par rapport à l'ajustement minimum requis de 0,5 % du PIB. En 2015, le solde structurel (recalculé) devrait s'améliorer de 0,3 point de pourcentage du PIB. Les dépenses devraient augmenter à un rythme conforme au critère des dépenses à la fois en 2014 et en 2015. L'évaluation globale de la stratégie budgétaire des Pays-Bas montre que la trajectoire d'ajustement en vue de la réalisation de l'objectif à moyen terme est en partie conforme aux exigences du pacte de croissance et de stabilité. Selon le programme de stabilité, la dette publique brute se stabilisera en 2015, avant de reculer par la suite. Le scénario macroéconomique sur lequel se fondent les projections budgétaires contenues dans le programme de stabilité est plausible et a été élaboré par le Bureau néerlandais d'analyse des politiques économiques (CPB). Les risques pesant sur les objectifs visés en matière budgétaire sont importants, mais répartis de façon largement équilibrée. Les prévisions du printemps 2014 des services de la Commission tablent sur une stabilisation du solde structurel en 2014 et sur une amélioration de 0,5 % du PIB en 2015. Selon les prévisions de la Commission, les Pays-Bas devraient respecter le critère des dépenses en 2014, mais pas en 2015. Pour dynamiser le potentiel de croissance des Pays-Bas, il est primordial que l'assainissement requis préserve les dépenses propices à la croissance, notamment l'innovation et la recherche, y compris la recherche fondamentale, l'éducation et la formation. Sur la base de son évaluation du programme de stabilité, et des prévisions de la Commission, conformément au règlement (CE) n° 1466/97, le Conseil est d'avis que le déficit des administrations publiques néerlandaises a été durablement ramené sous la barre des 3 % du PIB en 2013, mais qu'il risque de s'écarter de manière importante des exigences du volet préventif à partir de 2014.
- (10) Un défi majeur se pose sur le marché du logement, dans lequel se sont accumulés au fil des décennies des rigidités et des facteurs de distorsion qui expliquent les modes de financement des achats immobiliers et les schémas de l'épargne sectorielle. La tendance des ménages à contracter un emprunt hypothécaire en donnant comme garantie leur patrimoine immobilier s'explique, dans une large mesure, par des incitations fiscales de longue date, en particulier la déductibilité fiscale totale des intérêts hypothécaires. Depuis avril 2012, une série de mesures a été mise en œuvre notamment pour traiter cette question. Certaines de ces mesures prévoient d'apporter des corrections au volet fiscal du financement du logement. Le passage graduel à une déductibilité fiscale limitée des intérêts hypothécaires et à des incitations plus importantes en matière d'amortissement est justifié, mais l'introduction progressive de cette mesure est trop lente pour influencer de manière significative sur les comportements en ce qui concerne les amortissements. Le ratio prêt/valeur de 100 %, qui doit être atteint en 2018, demeure élevé. Le marché de la location

est bridé par la réglementation et par l'existence d'un secteur du logement social imposant, qui doit également tenir compte de longues listes d'attente. Dans le secteur du logement social, l'introduction récente d'une différenciation des loyers basée davantage sur le revenu est un pas dans la bonne direction, mais son incidence est encore limitée. Les sociétés de logement social sont toujours autorisées à construire des logements dont le loyer mensuel est supérieur au plafond prévu pour le loyer des logements sociaux. Même si les recommandations de 2013 appelaient à mettre l'accent sur l'aide aux ménages les plus démunis, cette réorientation n'est pas encore achevée. En conséquence, si les mesures proposées vont dans le bon sens, le rythme général des réformes destinées à régler les problèmes sous-jacents est lent et doit être accéléré lorsque la situation économique le permet, mais il faut continuer à veiller à ce que des logements sociaux restent accessibles aux personnes défavorisées, incapables de s'offrir un logement aux conditions du marché, y compris dans les zones d'habitation où la demande est élevée.

- (11) La viabilité à long terme du système des retraites a été améliorée grâce au relèvement progressif de l'âge légal de la retraite de 65 ans, en 2012, à 67 ans, en 2023. Les Pays-Bas ont lancé de vastes réformes des piliers publics et privés du système des retraites et du système des soins de longue durée. À cela s'ajoutent des réformes encourageant les seniors à travailler plus longtemps et des mesures visant à améliorer la mobilité sur le marché du travail. Les réformes menées dans le domaine des soins de longue durée ont transféré certaines responsabilités aux municipalités, avec une baisse des dépenses globales et une priorité donnée aux gains d'efficacité. Certains éléments de ces réformes importantes doivent encore être adoptés. Il reste maintenant à trouver une répartition intra- et intergénérationnelle appropriée des coûts et des risques, alors que la qualité et l'accessibilité des soins de longue durée doivent faire l'objet d'une surveillance. La mise en œuvre des projets de réforme des soins de longue durée contribuerait à enrayer l'augmentation rapide des coûts du vieillissement et, partant, améliorerait la soutenabilité des finances publiques. Dans ce contexte, la qualité et l'accessibilité des soins de longue durée doivent être maintenues à un niveau approprié.
- (12) Les réformes du marché du travail proposées par le gouvernement ont pour objectif d'accroître la participation au marché du travail et la mobilité sur celui-ci. La loi sur la participation vise à stimuler la participation au marché du travail. Toutefois, les réformes ne sont pas encore inscrites dans la législation. De plus, d'autres mesures sont nécessaires pour réduire les mesures fiscales qui dissuadent les personnes de travailler et pour améliorer l'employabilité des personnes se trouvant en marge du marché du travail, notamment les femmes, les personnes issues de l'immigration, les handicapés et les seniors. Les Pays-Bas ont annoncé des réformes du système des indemnités de chômage et de leur législation relativement stricte en matière de protection de l'emploi, y compris des mesures fiscales destinées à encourager la participation au marché du travail. Toutefois, même si elles vont dans le bon sens, ces mesures ne pourront être pleinement évaluées que lorsqu'elles auront été réellement mises en œuvre. L'accélération de la suppression des facteurs qui dissuadent les deuxièmes revenus du ménage d'augmenter le nombre d'heures travaillées pourra également contribuer à atténuer les pénuries de main-d'œuvre futures. Enfin, le revenu global des ménages et, partant, la demande intérieure peuvent être améliorés sans porter atteinte à la compétitivité, en faisant un meilleur usage des possibilités de flexibilité offertes par le cadre institutionnel en ce qui concerne des hausses plus différenciées des salaires.
- (13) Dans le cadre du Semestre européen, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique des Pays-Bas. Elle a évalué le programme national de réforme et le programme de stabilité. Elle a tenu compte non seulement de leur bien-fondé dans l'optique d'une politique budgétaire et socio-économique viable aux Pays-Bas, mais aussi de leur conformité avec les règles et orientations de l'UE, eu égard à la nécessité de renforcer la gouvernance économique globale de l'Union par la contribution de cette dernière aux futures décisions nationales. Les recommandations figurant aux points 1 à 4 ci-après reflètent ses recommandations dans le cadre du Semestre européen.
- (14) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de stabilité et la recommandation figurant au point 1 ci-dessous, en particulier, reflète son avis<sup>(1)</sup>,
- (15) À la lumière des résultats du bilan approfondi de la Commission et de cette évaluation, le Conseil a examiné le programme national de réforme et le programme de stabilité. Ses recommandations formulées en vertu de l'article 6 du règlement (UE) n° 1176/2011 se reflètent dans les recommandations figurant aux points 2 et 4 ci-après.
- (16) Dans le cadre du Semestre européen, la Commission a aussi effectué une analyse de la politique économique de l'ensemble de la zone euro. Sur cette base, le Conseil a adressé des recommandations spécifiques aux États membres dont la monnaie est l'euro<sup>(2)</sup>. En tant que pays dont la monnaie est l'euro, les Pays-Bas devraient également veiller à mettre en œuvre intégralement et en temps utile ces recommandations,

(1) Conformément à l'article 5, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1466/97.

(2) Voir page 141 du présent Journal officiel.

RECOMMANDE que les Pays-Bas, au cours de la période 2014-2015, s'attachent:

1. après la correction du déficit excessif, à renforcer les mesures budgétaires pour 2014 eu égard à l'apparition d'un décalage à hauteur de 0,5 % du PIB, selon les prévisions du printemps 2014 des services de la Commission, qui laisse présager un risque d'écart important par rapport aux exigences du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance; à renforcer sensiblement, en 2015, les stratégies budgétaires visant à atteindre l'objectif à moyen terme et à s'y maintenir par la suite; à veiller à ce que le critère de la dette soit respecté afin de maintenir le taux d'endettement des administrations publiques sur une trajectoire de baisse durable; à protéger les dépenses dans des domaines directement liés à la croissance tels que l'éducation, l'innovation et la recherche;
2. lorsque la conjoncture économique le permet, à redoubler d'efforts pour réformer le marché du logement en accélérant la réduction de la déductibilité des intérêts hypothécaires, en proposant un mécanisme de fixation des loyers plus axé sur le marché, y compris une meilleure adéquation des loyers aux revenus des ménages dans le secteur du logement social; à surveiller les effets des réformes du logement social sur la disponibilité et le caractère abordable de ces logements pour les ménages à faible revenu; à poursuivre les efforts visant à recentrer les politiques du logement social sur les ménages les plus démunis;
3. à appliquer les réformes du second pilier du système des retraites, en veillant à une répartition intra- et intergénérationnelle appropriée des coûts et des risques; à soutenir le relèvement progressif de l'âge légal de la retraite par des mesures visant à accroître l'employabilité des travailleurs âgés; à mettre en œuvre la réforme prévue dans le domaine des soins de longue durée, afin d'assurer leur viabilité tout en ménageant un accès équitable aux soins et en préservant leur qualité, et à surveiller les effets de cette réforme;
4. à adopter d'autres mesures pour accroître la participation au marché de l'emploi, en particulier chez les personnes en marge de ce marché, et pour réduire les entraves fiscales à l'emploi; à mettre en œuvre la réforme de la législation en matière de protection de l'emploi ainsi que celle du système des indemnités de chômage, et à s'attaquer encore davantage aux rigidités du marché du travail; à autoriser des hausses plus différenciées des salaires, en concertation avec les partenaires sociaux et conformément aux pratiques nationales, en exploitant pleinement les possibilités du cadre institutionnel en vigueur.

Fait à Bruxelles, le 8 juillet 2014.

*Par le Conseil*

*Le président*

P. C. PADOAN

---

**RECOMMANDATION DU CONSEIL****du 8 juillet 2014****concernant le programme national de réforme de l'Autriche pour 2014 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de l'Autriche pour 2014**

(2014/C 247/18)

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 121, paragraphe 2, et son article 148, paragraphe 4,

vu le règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques <sup>(1)</sup>, et notamment son article 5, paragraphe 2,

vu la recommandation de la Commission européenne,

vu les résolutions du Parlement européen,

vu les conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

vu l'avis du comité économique et financier,

vu l'avis du comité de la protection sociale,

vu l'avis du comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

- (1) Le 26 mars 2010, le Conseil européen a approuvé la proposition de la Commission de lancer la stratégie Europe 2020, une nouvelle stratégie pour la croissance et l'emploi fondée sur une coordination renforcée des politiques économiques, qui porte avant tout sur les principaux domaines dans lesquels des mesures sont nécessaires pour doper le potentiel de croissance durable et de compétitivité de l'Europe.
- (2) Sur la base des propositions de la Commission, le Conseil a adopté, le 13 juillet 2010, une recommandation relative aux grandes orientations des politiques économiques des États membres et de l'Union (2010-2014) et, le 21 octobre 2010, une décision relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres <sup>(2)</sup>, qui forment ensemble les «lignes directrices intégrées». Les États membres ont été invités à tenir compte de ces lignes directrices intégrées dans leurs politiques nationales en matière d'économie et d'emploi.
- (3) Le 29 juin 2012, les chefs d'État ou de gouvernement des États membres ont adopté un pacte pour la croissance et l'emploi qui fournit, aux niveaux national, de l'Union et de la zone euro, un cadre d'action cohérent mobilisant tous les moyens, instruments et politiques possibles. Ils ont statué sur les mesures à prendre au niveau des États membres et se sont en particulier pleinement engagés à atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020 et à mettre en œuvre les recommandations par pays.
- (4) Le 9 juillet 2013, le Conseil a adopté une recommandation <sup>(3)</sup> relative au programme national de réforme de l'Autriche pour 2013 et a émis un avis sur la version actualisée du programme de stabilité de l'Autriche pour la période 2012-2017. Le 15 novembre 2013, conformément au règlement (UE) n° 473/2013 du Parlement européen et du Conseil <sup>(4)</sup>, la Commission a présenté son avis sur le projet de plan budgétaire de l'Autriche pour 2014.

<sup>(1)</sup> JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

<sup>(2)</sup> Maintenues pour 2014 par la décision 2014/322/UE du Conseil du 6 mai 2014 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres pour 2014 (JO L 165 du 4.6.2014, p.49).

<sup>(3)</sup> JO C 217 du 30.7.2013, p. 1.

<sup>(4)</sup> Règlement (UE) n° 473/2013 du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 établissant des dispositions communes pour le suivi et l'évaluation des projets de plans budgétaires et pour la correction des déficits excessifs dans les États membres de la zone euro (JO L 140 du 27.5.2013, p. 11).

- (5) Le 13 novembre 2013, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui marque le lancement du semestre européen 2014 de coordination des politiques économiques. Le 13 novembre 2013 également, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil<sup>(1)</sup>, le rapport sur le mécanisme d'alerte, dans lequel l'Autriche n'a pas été mentionnée parmi les États membres qui feraient l'objet d'un bilan approfondi.
- (6) Le 20 décembre 2013, le Conseil européen a approuvé les priorités concernant la stabilité financière, l'assainissement budgétaire et les mesures destinées à stimuler la croissance. Il a souligné la nécessité d'assurer un assainissement budgétaire différencié et propice à la croissance, de revenir à des pratiques normales en matière de prêt à l'économie, de promouvoir la croissance et la compétitivité, de lutter contre le chômage et les conséquences sociales de la crise et de moderniser l'administration publique.
- (7) Le 8 avril 2014, l'Autriche a présenté son programme national de réforme pour 2014 et, le 29 avril 2014, son programme de stabilité pour 2014. Vu leur interdépendance, les deux programmes ont été évalués simultanément.
- (8) L'objectif de la stratégie budgétaire exposée dans le programme de stabilité pour 2014 consiste à atteindre l'objectif à moyen terme d'un déficit structurel ne dépassant pas 0,45 % du PIB d'ici à 2016, ce qui est conforme aux exigences du pacte de stabilité et de croissance. Le déficit public a été ramené de manière durable sous les 3 % du PIB en 2013. Le solde structurel (recalculé) devait rester stable en 2014 et s'améliorer de 0,3 point de pourcentage du PIB en 2015, soit bien moins que l'ajustement requis pour chacune des deux années. La croissance des dépenses s'écartera également de manière significative du critère des dépenses en 2014 et en 2015. Le 12 mai 2014, l'Autriche a annoncé une série de mesures supplémentaires concernant les recettes et les dépenses. Pour autant que ces mesures soient appliquées de manière stricte et en temps voulu, la stratégie budgétaire de l'Autriche ne devrait plus entraîner en 2014 de déviation significative par rapport à la trajectoire d'ajustement nécessaire pour atteindre l'objectif à moyen terme. Dans le même temps, la trajectoire d'ajustement prévue vers la réalisation de l'objectif à moyen terme comporte toujours des risques en ce qui concerne le respect des exigences du pacte de stabilité et de croissance. Selon le programme de stabilité, la dette publique augmentera significativement en 2014, passant à 79 % du PIB (contre près de 74,5 % du PIB en 2013), en raison de l'incidence de la création d'une entité de liquidation des actifs de Hypo Alpe Adria, avant de commencer à diminuer à partir de 2015.
- Le scénario macroéconomique sous-tendant les projections budgétaires du programme de stabilité est plausible et a été établi par un organisme indépendant, l'Institut autrichien de recherche économique (WIFO). Selon les prévisions du printemps 2014 des services de la Commission, le déficit devrait rester sous les 3 % en 2014 et 2015. Toutefois, la Commission prévoit une détérioration du solde structurel en 2014 et une amélioration d'à peine 0,1 % du PIB en 2015. Sur la base de son évaluation du programme de stabilité et des prévisions de la Commission, ainsi que de son évaluation des mesures supplémentaires annoncées le 12 mai, conformément au règlement (CE) n° 1466/97, le Conseil est d'avis que l'Autriche a corrigé de manière durable son déficit excessif, mais qu'elle risque de connaître une déviation significative par rapport à la trajectoire d'ajustement vers l'objectif à moyen terme en 2014 et 2015.
- (9) Conformément au traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire, l'Autriche a renforcé son cadre budgétaire en 2012 par une réforme du pacte de stabilité interne autrichien. Le mandat du Conseil budgétaire autrichien a été étendu depuis novembre 2013 en réponse aux exigences du pacte budgétaire. La nécessité d'une réforme en profondeur des relations entre les différents niveaux de pouvoir en vue de rationaliser leurs responsabilités respectives subsiste néanmoins, comme le reconnaît l'accord de coalition.
- (10) Les dépenses à moyen et long termes en matière de retraites et de soins de santé, ainsi que, dans une moindre mesure, les dépenses pour les soins de longue durée, font peser un risque sur la viabilité des dépenses publiques. En 2014, certaines mesures destinées à limiter l'accès aux régimes de retraite anticipée et à inciter les travailleurs à travailler plus longtemps sont entrées en vigueur. L'âge effectif de départ à la retraite, qui était de 58,4 ans en 2012, n'en reste pas moins largement inférieur à la moyenne de l'Union. Il reste également bien en deçà de l'âge légal de départ à la retraite (de 5,6 ans pour les hommes et de 2,6 ans pour les femmes en 2012). Le programme national de réforme contient des objectifs à court terme relativement ambitieux, consistant à augmenter l'âge effectif de départ à la retraite de 1,6 année entre 2012 et 2018, et leur mise en œuvre devra faire l'objet d'un suivi étroit. Les récentes réformes du système de retraite sont susceptibles d'atténuer dans une certaine mesure les risques pesant sur la viabilité du système si elles s'accompagnent d'améliorations des conditions sur le marché

(1) Règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques (JO L 306 du 23.11.2011, p. 25).

du travail de nature à permettre aux travailleurs âgés de travailler plus longtemps. Toutefois, il n'existe aucun projet visant à instaurer des mesures ayant un effet plus structurel et à long terme, comme accélérer l'harmonisation de l'âge de départ légal à la retraite pour les hommes et les femmes et aligner cet âge sur l'évolution de l'espérance de vie, qui contribueraient en outre à allonger les carrières et à renforcer la viabilité financière du régime de retraite.

- (11) L'allocation efficace des ressources dans le système de santé autrichien est entravée par une structure de gouvernance complexe et l'accent relativement important mis sur un secteur hospitalier vaste et coûteux. Certaines mesures ont été prises en vue de réformer les soins de santé et d'accroître le rapport coût-efficacité des dépenses publiques. Toutefois, elles pourraient ne pas suffire pour remédier aux faiblesses structurelles du secteur, et il reste nécessaire de fixer des objectifs plus ambitieux en matière de développement des soins ambulatoires en lieu et place des soins hospitaliers et de renforcer les soins préventifs, pour lesquels les dépenses publiques sont inférieures à la moyenne de l'Union. Les mesures annoncées pour renforcer l'offre de soins primaires et mettre au point des programmes de soins intégrés pour les maladies chroniques sont appréciables. Le fonds pour les soins de longue durée, qui a été prolongé jusqu'en 2016 avec une dotation supplémentaire de 650 millions d'EUR et devrait être prolongé une nouvelle fois jusqu'en 2018 avec une dotation supplémentaire de 700 millions d'EUR, offre une solution transitoire pour le financement des services de soins. La viabilité financière des soins de longue durée devra également faire l'objet d'une attention particulière au-delà de cette date.
- (12) Le système fiscal autrichien reste caractérisé par des charges fiscales et sociales élevées sur les revenus du travail, en particulier pour les salariés à faible revenu. La taxation du travail représentait 24,7 % du PIB autrichien en 2012, l'un des taux les plus élevés de l'Union. Le coin fiscal représente près de 50 % du coût de la main d'œuvre. Le niveau élevé des cotisations sociales et de l'impôt payé sur la première tranche des revenus est susceptible de diminuer les incitations au travail pour les personnes susceptibles de percevoir un salaire peu élevé et pour les seconds apporteurs de revenus.

L'ensemble de mesures fiscales récemment adopté contient des mesures destinées à diminuer la charge fiscale pesant le travail, mais n'exploite pas le potentiel d'un déplacement de la fiscalité vers des impôts et taxes moins préjudiciables à la croissance, comme les taxes récurrentes sur les biens immobiliers, pour lesquelles les estimations des bases imposables sont obsolètes.

- (13) Le marché du travail autrichien continue d'afficher de bons résultats, avec le taux de chômage le plus bas de l'Union (4,9 % en 2013). Toutefois, les enjeux futurs liés au vieillissement de la population et à la diminution possible de la main-d'œuvre plaident en faveur d'une meilleure utilisation du potentiel sous-exploité que représentent les travailleurs âgés, les femmes et les migrants sur le marché du travail. Le taux d'emploi des travailleurs âgés reste inférieur à la moyenne de l'Union (44,9 % contre 50,3 %), bien qu'il ait considérablement augmenté depuis 2000, de près de 15 points de pourcentage, pour atteindre 44,9 % en 2013. Les mesures destinées à freiner les départs à la retraite anticipée commencent à produire leurs effets en 2014, et de nouvelles mesures destinées à encourager davantage les travailleurs à retarder leur sortie du marché du travail sont en préparation. Néanmoins, il subsiste des difficultés pour les travailleurs âgés qui souhaitent rester sur le marché du travail ou le réintégrer. Les migrants restent confrontés à des obstacles empêchant leur pleine intégration sur le marché du travail et connaissent toujours des taux de chômage considérablement plus élevés, notamment en raison d'entraves à la reconnaissance de leurs qualifications, alors qu'ils constituent une part croissante de la main-d'œuvre. Si le taux d'emploi des femmes, qui s'élevait à 70,8 % en 2013, est relativement élevé, il est beaucoup moins positif exprimé en équivalents temps plein (55,6 % en 2012). L'Autriche connaît l'un des taux les plus élevés d'emploi à temps partiel chez les femmes et une forte concentration de femmes dans les emplois peu rémunérés. Il en résulte que l'écart de rémunération et de retraite entre les hommes et les femmes est l'un des plus élevés de l'Union. Bien que certaines mesures aient été prises pour améliorer les services de garde d'enfants et de soins de longue durée, leur disponibilité reste limitée.
- (14) L'Autriche a amélioré ses résultats en matière d'éducation dans toutes les catégories couvertes par l'enquête de l'OCDE de 2012 sur les compétences des étudiants, mais les résultats en lecture restent inférieurs à la moyenne de l'Union et le milieu socio-économique continue à avoir une incidence considérable sur les résultats scolaires. Si l'objectif global en matière d'abandon scolaire a été atteint, le taux d'abandon scolaire pour les élèves nés de parents étrangers, dont le nombre ne cesse de croître, était plus de trois fois supérieur à celui enregistré pour les élèves nés en Autriche (18,5 % contre 5,7 %).

en 2012). L'accent n'est pas suffisamment mis sur la prévention de l'abandon scolaire, et il est nécessaire de mettre en place une approche stratégique à l'échelle nationale en faveur de l'éducation des jeunes enfants. Certaines réformes concernant divers aspects du système éducatif, en particulier le programme concernant le nouvel enseignement secondaire inférieur («Neue Mittelschule»), sont en cours ou viennent d'être adoptées. La capacité de ce programme à atténuer, pour les jeunes issus de milieux sociaux défavorisés, les effets négatifs de l'orientation précoce des élèves vers des types d'enseignement différents après quatre années d'enseignement primaire («différenciation précoce») et à améliorer les résultats d'apprentissage doit être suivie de près. Dans l'enseignement supérieur, le nombre croissant d'étudiants inscrits exerce une pression sur le financement et l'organisation du système, tandis que le pourcentage d'étudiants qui finissent leurs études avec succès reste inférieur à la moyenne de l'Union. L'amélioration des résultats en matière d'éducation reste essentielle pour faciliter le passage des études à l'emploi.

- (15) Il subsiste d'importants obstacles réglementaires empêchant les entreprises et les professionnels individuels d'offrir leurs services en Autriche. La législation régissant certaines professions impose des restrictions concernant les formes de société et des exigences en matière de participation, tandis que l'accès aux différentes professions est soumis à la possession de qualifications professionnelles spécifiques, et l'établissement de sociétés de services interdisciplinaires reste difficile. La combinaison de ces exigences entrave l'accès au marché et la prestation de certains services professionnels, ce qui restreint la concurrence. En ce qui concerne les exigences en matière de qualifications professionnelles, l'Autriche participe à l'exercice d'évaluation mutuelle mené à l'échelle de l'Union et a mis à jour sa base de données des professions réglementées comme première étape en vue de l'examen de la justification et de la proportionnalité de ces exigences.
- (16) Les exigences en matière de publication établies par la législation de l'Union relative aux marchés publics visent à garantir la concurrence et l'égalité de traitement grâce à une meilleure information quant aux possibilités de marchés, qui constitue une condition essentielle pour l'accès au marché. Une concurrence accrue entre les soumissionnaires se traduit généralement par des offres plus avantageuses pour les entités adjudicatrices, y compris par une diminution substantielle des prix. Toutefois, la valeur des appels d'offres publiés par les autorités et entités autrichiennes au titre de la législation de l'Union en matière de marchés publics était de 1,5 % du PIB et de 6,6 % des dépenses publiques totales consacrées aux travaux, biens et services en 2012, soit bien en deçà des moyennes européennes, qui étaient de 3,4 % et de 17,7 % respectivement. Cette situation entraîne des coûts considérables pour le contribuable autrichien et la perte de possibilités commerciales pour les entreprises.
- (17) Malgré l'augmentation du budget de l'autorité fédérale autrichienne de la concurrence, les effectifs de celle-ci restent bien moindres que ceux des autorités d'États membres de taille similaire ou inférieure. Les marchés ferroviaires autrichiens du fret et du transport de voyageurs bénéficieraient d'un renforcement des efforts visant à stimuler la concurrence, conformément aux recommandations formulées par le Conseil en 2013.
- (18) Si la capitalisation globale du secteur bancaire a continué de s'améliorer en 2013, davantage d'efforts pour renforcer les coussins de fonds propres apparaissent justifiés compte tenu du profil de risque des banques. Le Conseil a recommandé en 2013 que l'Autriche accélère la restructuration des banques nationalisées et partiellement nationalisées. Actuellement, le cadre juridique pour la liquidation de Hypo Alpe Adria doit être soumis au Parlement pour adoption cet été. Les préparatifs organisationnels pour l'établissement de la société de gestion d'actifs correspondante sont en cours. Cette société devrait devenir opérationnelle à l'automne. Österreichische Volksbanken AG et la structure de défaillance («bad bank») de Kommunalkredit, KA Finanz, ont poursuivi pour l'une sa restructuration et pour l'autre sa liquidation, conformément aux décisions de l'Union en matière d'aides d'État. Des mesures résolues et transparentes pour achever la restructuration des banques nationalisées seraient essentielles pour préserver la stabilité financière et réduire au minimum les incidences négatives sur les finances publiques.
- (19) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique de l'Autriche. Elle a évalué le programme national de réforme et le programme de stabilité. Elle a tenu compte non seulement de leur bien-fondé dans l'optique d'une politique budgétaire et socio-économique viable en Autriche, mais aussi de leur conformité avec les règles et orientations de l'Union européenne, eu égard à la nécessité de renforcer la gouvernance économique globale de l'Union par la contribution de cette dernière aux futures décisions nationales. Les recommandations figurant aux points 1 à 5 ci-après reflètent ses recommandations dans le cadre du semestre européen.
- (20) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de stabilité et la recommandation figurant au point 1 ci-dessous, en particulier, reflète son avis<sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> Conformément à l'article 5, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1466/97.

- (21) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a aussi effectué une analyse de la politique économique de l'ensemble de la zone euro. Sur cette base, le Conseil a adressé des recommandations spécifiques aux États membres dont la monnaie est l'euro<sup>(1)</sup>. En tant que pays dont la monnaie est l'euro, l'Autriche devrait également veiller à mettre en œuvre intégralement et en temps utile ces recommandations,

RECOMMANDE que l'Autriche s'attache, au cours de la période 2014-2015:

1. à la suite de la correction du déficit excessif, à renforcer les mesures budgétaires pour 2014, en raison de l'apparition d'un écart de 0,5 % du PIB sur la base des prévisions du printemps 2014 des services de la Commission et compte tenu des mesures d'assainissement supplémentaires annoncées par l'Autriche, ce qui laisse entrevoir un risque de déviation significative par rapport aux exigences du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance; en 2015, à renforcer considérablement la stratégie budgétaire pour garantir que l'objectif à moyen terme sera atteint et maintenu par la suite et à assurer le respect de la règle relative à la dette de manière à maintenir le taux d'endettement de l'État sur une trajectoire descendante durable; à rationaliser davantage les relations budgétaires entre les différents niveaux de pouvoir, par exemple en simplifiant leur volet organisationnel et en harmonisant les responsabilités en matière de dépenses et de recettes;
2. à améliorer la viabilité à long terme du système de retraite, notamment en renforçant l'harmonisation de l'âge légal de départ à la retraite pour les hommes et les femmes, en relevant l'âge effectif de départ à la retraite et en alignant cet âge sur l'évolution de l'espérance de vie; à suivre la mise en œuvre des réformes récentes limitant l'accès à la retraite anticipée; à poursuivre l'amélioration du rapport coût-efficacité et de la viabilité des services de soins de santé et de soins de longue durée;
3. à réduire le coin fiscal pour les bas salaires, en déplaçant la charge fiscale vers des sources de recettes moins préjudiciables à la croissance, telles que les taxes récurrentes sur les biens immobiliers, y compris par l'actualisation de la base imposable; à renforcer les mesures destinées à améliorer les perspectives sur le marché du travail pour les personnes issues de l'immigration, les femmes et les travailleurs âgés. Il s'agit notamment de poursuivre l'amélioration des services de garde d'enfants et de soins de longue durée et de reconnaître les qualifications des travailleurs migrants; à améliorer les niveaux de formation, notamment des jeunes défavorisés, y compris ceux qui sont issus de l'immigration, en valorisant l'éducation des jeunes enfants et en atténuant les effets négatifs de la différenciation précoce; à améliorer davantage la planification stratégique de l'enseignement supérieur et à renforcer les mesures destinées à réduire le nombre d'étudiants n'achevant pas leur cursus;
4. à supprimer les entraves disproportionnées pour les prestataires de services, y compris en ce qui concerne les exigences liées à la forme juridique et à la participation et pour ce qui est de la création de sociétés de services interdisciplinaires; à examiner si les restrictions de l'accès aux professions réglementées et à l'exercice de ces dernières sont proportionnées et justifiées par l'intérêt général; à déterminer les raisons expliquant la faible valeur des marchés publics mis en adjudication au titre de la législation de l'Union; à renforcer considérablement les ressources de l'autorité fédérale de la concurrence;
5. à continuer de superviser étroitement et à poursuivre efficacement la restructuration ordonnée des banques nationalisées et partiellement nationalisées.

Fait à Bruxelles, le 8 juillet 2014.

*Par le Conseil*

*Le président*

P. C. PADOAN

---

<sup>(1)</sup> Voir page 141 du présent Journal officiel.

**RECOMMANDATION DU CONSEIL****du 8 juillet 2014****concernant le programme national de réforme de la Pologne pour 2014 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la Pologne pour 2014**

(2014/C 247/19)

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 121, paragraphe 2, et son article 148, paragraphe 4,

vu le règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques <sup>(1)</sup>, et notamment son article 9, paragraphe 2,

vu la recommandation de la Commission européenne,

vu les résolutions du Parlement européen,

vu les conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

vu l'avis du comité économique et financier,

vu l'avis du comité de la protection sociale,

vu l'avis du comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

- (1) Le 26 mars 2010, le Conseil européen a approuvé la proposition de la Commission de lancer la stratégie Europe 2020, une nouvelle stratégie pour la croissance et l'emploi fondée sur une coordination renforcée des politiques économiques, qui porte avant tout sur les principaux domaines dans lesquels des mesures sont nécessaires pour doper le potentiel de croissance durable et de compétitivité de l'Europe.
- (2) Sur la base des propositions de la Commission, le Conseil a adopté, le 13 juillet 2010, une recommandation relative aux grandes orientations des politiques économiques des États membres et de l'Union (2010-2014) et, le 21 octobre 2010, une décision relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres <sup>(2)</sup>, qui forment ensemble les «lignes directrices intégrées». Les États membres ont été invités à tenir compte de ces lignes directrices intégrées dans leurs politiques nationales en matière d'économie et d'emploi.
- (3) Le 29 juin 2012, les chefs d'État ou de gouvernement des États membres ont adopté un pacte pour la croissance et l'emploi qui fournit, aux niveaux national, de l'Union et de la zone euro, un cadre d'action cohérent mobilisant tous les moyens, instruments et politiques possibles. Ils ont statué sur les mesures à prendre au niveau des États membres et se sont en particulier pleinement engagés à atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020 et à mettre en œuvre les recommandations par pays.
- (4) Le 9 juillet 2013, le Conseil a adopté une recommandation <sup>(3)</sup> relative au programme national de réforme de la Pologne pour 2013 et a émis un avis sur la version actualisée du programme de convergence de la Pologne pour la période 2012-2016.

<sup>(1)</sup> JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

<sup>(2)</sup> Maintenues pour 2014 par la décision 2014/322/UE du 6 mai 2014 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres pour 2014 (JO L 165 du 4.6.2014, p. 49).

<sup>(3)</sup> JO C 217 du 30.7.2013, p. 63.

- (5) Le 13 novembre 2013, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui marque le lancement du Semestre européen 2014 de coordination des politiques économiques. Le 13 novembre 2013, la Commission a également adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil<sup>(1)</sup>, le rapport sur le mécanisme d'alerte, dans lequel la Pologne n'a pas été mentionnée parmi les États membres qui feraient l'objet d'un bilan approfondi.
- (6) Le 20 décembre 2013, le Conseil européen a approuvé les priorités concernant la stabilité financière, l'assainissement budgétaire et les mesures destinées à stimuler la croissance. Il a souligné la nécessité d'assurer un assainissement budgétaire différencié et propice à la croissance, de revenir à des pratiques normales en matière de prêt à l'économie, de promouvoir la croissance et la compétitivité, de lutter contre le chômage et les conséquences sociales de la crise et de moderniser l'administration publique.
- (7) Le 24 avril 2014, la Pologne a présenté son programme national de réforme pour 2014 et son programme de convergence pour 2014. Vu leur interdépendance, les deux programmes ont été évalués simultanément.
- (8) L'objectif de la stratégie budgétaire définie dans le programme de convergence pour 2014 est de ramener le déficit en-deçà de la valeur de référence de 3 % du PIB prévue par le traité d'ici à 2015 et d'atteindre l'objectif à moyen terme d'ici à 2018. L'objectif à moyen terme (-1 % du PIB en termes structurels) est plus contraignant que celui que prévoit le pacte de stabilité et de croissance. Le déficit nominal visé dans le programme de convergence pour 2014 est compatible avec la correction en temps voulu du déficit excessif. Par ailleurs, si l'ajustement structurel (recalculé) pour 2014 est conforme à la recommandation formulée par le Conseil au titre de la procédure concernant les déficits excessifs, il est inférieur à l'amélioration requise pour 2015. Dans les années suivant la correction du déficit excessif prévue, la progression annuelle (recalculée) prévue vers l'objectif à moyen terme est inférieure à celle qui est requise par le pacte de stabilité et de croissance. Les objectifs du programme sont donc partiellement conformes aux exigences dudit pacte. La dette publique devrait rester inférieure à 60 % du PIB sur toute la période englobée par le programme. Les autorités polonaises s'attendent à ce qu'elle diminue fortement, de 57,1 % du PIB en 2013 à 49,5 % du PIB en 2014 – principalement en raison du transfert massif et ponctuel d'actifs de fonds de pension – puis se maintienne au même niveau en 2015. Le scénario macroéconomique sur lequel se fondent les prévisions budgétaires du programme de convergence est plausible pour 2014 et optimiste pour 2015, étant donné qu'il table sur un taux de croissance du PIB réel (3,8 %) supérieur à celui qui figure dans les prévisions de printemps 2014 des services de la Commission (3,4 %). Sur la base de son évaluation du programme de convergence conformément au règlement (CE) n° 1466/97, et sur la base des prévisions de la Commission, le Conseil est d'avis que, si l'on peut s'attendre à ce que la Pologne ne dépasse pas le déficit nominal recommandé par le Conseil pour 2014, certains risques pèsent sur la correction durable du déficit excessif en 2015 et l'adoption, par la suite, d'une trajectoire d'ajustement appropriée en vue de la réalisation de l'objectif à moyen terme.
- (9) Pour garantir le succès de la stratégie d'assainissement budgétaire, il est important que cet assainissement s'appuie sur des réformes structurelles complètes. Le faible pourcentage de dépenses propices à la croissance (éducation, recherche et innovation) compromet les perspectives de croissance à long terme. Les dépenses de santé devraient considérablement augmenter à moyen ou à long terme en raison du vieillissement de la population. La charge pesant sur les finances publiques pourrait être allégée et l'accès aux soins amélioré en renforçant les soins de santé primaires et les systèmes de renvoi des patients vers les centres spécialisés et en exploitant le potentiel de gains d'efficacité des soins hospitaliers. La mauvaise discipline fiscale pose encore problème, notamment en ce qui concerne l'efficacité de l'administration fiscale et les charges administratives imposées aux contribuables. Parallèlement, la Pologne a publié récemment un plan d'action relatif à l'amélioration de la discipline fiscale et de l'efficacité de l'administration fiscale pour la période 2014-2017. La Pologne est dotée d'un système de taux réduits de TVA qui contribue à l'écart de TVA découlant de choix politiques le plus important de l'Union. Ce système est la cause d'un déficit de recettes et d'une augmentation des coûts de mise en conformité fiscale. La fiscalité liée à l'énergie est relativement peu développée. Des mesures ont été prises récemment pour améliorer le cadre fiscal de la Pologne. Néanmoins, ce cadre bénéficierait de la création d'un conseil fiscal pleinement indépendant, chargé d'effectuer des contrôles ex ante et une évaluation ex post de la conformité aux règles fiscales, d'évaluer les prévisions macroéconomiques et budgétaires et d'analyser la viabilité des finances publiques à long terme.

(1) Règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques (JO L 306 du 23.11.2011, p. 25).

- (10) Le chômage des jeunes a progressivement augmenté au cours de l'année dernière, un phénomène qui s'explique en partie par l'inadéquation persistante entre les acquis éducatifs et les besoins du marché du travail, ainsi que par la proportion croissante de jeunes qui ne travaillent pas et ne suivent ni études, ni formation (NEET). Malgré les efforts consentis pour réformer le système d'enseignement et de formation professionnels, il importe de faciliter encore plus l'accès à des apprentissages et formations par le travail de qualité, de renforcer la coopération entre le système éducatif et le monde du travail et d'aller vers les jeunes qui ne sont pas inscrits auprès d'un service public de l'emploi (SPE), conformément aux objectifs de la garantie pour la jeunesse. La mise en adéquation des aptitudes et des exigences du marché du travail est particulièrement importante dans le contexte de l'apprentissage tout au long de la vie, une possibilité encore très peu exploitée, notamment par les travailleurs âgés dont les compétences sont souvent dépassées. La segmentation du marché du travail persiste en raison d'un recours massif aux contrats à durée déterminée ainsi qu'aux contrats de droit civil. Les contrats à durée déterminée sont particulièrement fréquents parmi les jeunes. Si ces contrats sont souvent considérés comme un moyen pour les chômeurs d'entrer dans le marché du travail en attendant de décrocher un contrat à durée indéterminée, ce principe semble ne pas s'appliquer à la plupart des travailleurs en Pologne au vu du faible taux de salaires qui passent d'un emploi précaire à un emploi stable, une situation nuisible tant à la productivité qu'à la qualité du capital humain.
- (11) La participation des femmes au marché du travail demeure faible. La Pologne a pris plusieurs mesures pour favoriser l'emploi des femmes, dont l'élargissement de l'offre de services d'accueil de la petite enfance (crèches) et l'augmentation des aides publiques aux jardins d'enfants/maternelles, visant à encourager les parents à inscrire leurs enfants dans l'enseignement préscolaire. Toutefois, l'offre de services de ce type reste insuffisante, surtout en milieu rural, et des disparités en matière d'accès à l'enseignement préscolaire persistent. La participation des travailleurs âgés au marché du travail reste faible en Pologne. Les possibilités de départ anticipé à la retraite ont été considérablement réduites, mais davantage doit être fait pour accroître l'employabilité des travailleurs âgés et allonger la durée effective de la vie active. La réforme des régimes spéciaux de retraite dont bénéficient les mineurs et les agriculteurs reste problématique. Le régime réservé aux agriculteurs (KRUS) incite les petits exploitants à rester dans le secteur agricole, ce qui se traduit par un chômage déguisé dans les zones rurales et encourage l'économie informelle. Les mineurs jouissent encore de privilèges sur le plan des droits à pension et de la durée minimale de la carrière. Ces deux régimes de retraite entravent la mobilité sectorielle et territoriale des travailleurs.
- (12) La Pologne compte parmi les États membres qui ont le taux de dépenses de R & D le plus bas; c'est aussi l'un des moins performants par rapport aux indicateurs plus généraux en matière d'innovation. Les dépenses de R & D sont particulièrement limitées dans le secteur privé. En outre, les entreprises accordent une faible importance à la recherche et à l'innovation et l'environnement commercial est peu propice à l'innovation. Le système actuel de soutien à l'innovation en Pologne n'incite guère à la prise de risque, car il propose essentiellement des subventions et encourage l'absorption et le transfert de technologies sans véritable incidence sur les réelles innovations. Les incitations fiscales existantes en faveur de la R & D ne suffisent pas à encourager ce type d'activités au sein même des entreprises du secteur privé et ne sont utilisées que par les grandes sociétés. Jusqu'ici, les entreprises polonaises se sont appuyées essentiellement sur l'absorption de technologies. Si cette stratégie a rendu possibles une meilleure productivité et une croissance économique, la Pologne doit désormais s'orienter vers un modèle plus local reposant sur l'innovation. Accroître les capacités d'innovation des entreprises polonaises, renforcer les liens entre la recherche et l'industrie et mettre au point des instruments ciblés, adaptés à tous les stades du cycle de l'innovation, demeure un défi.
- (13) Des améliorations en matière d'efficacité énergétique dans tous les secteurs de l'économie polonaise permettraient de réaliser des gains très importants, qui pourraient soutenir la croissance, accroître la compétitivité et réduire en partie la dépendance énergétique de la Pologne. Les capacités nationales de production d'énergie sont en train de devenir obsolètes et le réseau électrique est encore encombré, mais des projets destinés à augmenter la capacité d'interconnexion de la Pologne avec les États membres voisins sont en cours. Le principal problème du marché du gaz naturel reste l'absence de diversification et de concurrence.
- (14) L'insuffisance des infrastructures de transport et des réseaux fixes à haut débit en Pologne est encore un frein majeur à la croissance. En particulier, des investissements considérables s'imposent dans le réseau ferré, devenu vétuste, pour accroître la compétitivité du secteur ferroviaire et parvenir à un meilleur équilibre entre le transport routier et le transport ferroviaire. Des quelque 20 000 km de lignes exploitées, seul un tiers environ est dans un état technique correct. La réalisation en temps voulu des projets touchant au secteur ferroviaire continue de poser problème. Une meilleure gestion des déchets permettrait de rendre l'utilisation des ressources plus efficace.

- (15) En Pologne, les procédures liées à l'exécution des contrats sont laborieuses et les démarches d'obtention des permis de construire longues et fastidieuses. Les coûts de mise en conformité fiscale sont importants, ce qui pose un problème de taille aux entreprises. La Pologne a accompli d'importants progrès dans la mise en œuvre d'une réforme ambitieuse visant à faciliter l'accès aux professions réglementées.
- (16) Dans le cadre du Semestre européen, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique de la Pologne. Elle a évalué le programme national de réforme et le programme de convergence. Elle a tenu compte non seulement de leur bien-fondé dans l'optique d'une politique budgétaire et socio-économique viable en Pologne, mais aussi de leur conformité avec les règles et orientations de l'Union européenne, eu égard à la nécessité de renforcer la gouvernance économique globale de l'Union par la contribution de cette dernière aux futures décisions nationales. Les recommandations figurant aux points 1 à 6 ci-après reflètent ses recommandations dans le cadre du Semestre européen.
- (17) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de convergence de la Pologne et la recommandation figurant au point 1 ci-dessous, en particulier, reflète son avis <sup>(1)</sup>,

RECOMMANDE que la Pologne s'attache, au cours de la période 2014-2015:

1. à renforcer sa stratégie budgétaire de manière à assurer la correction du déficit excessif d'une manière durable d'ici à 2015 moyennant l'effort d'ajustement structurel spécifié dans la recommandation formulée par le Conseil dans le cadre de la procédure concernant les déficits excessifs; après correction du déficit excessif et jusqu'à la réalisation de l'objectif à moyen terme, à poursuivre un effort d'ajustement structurel annuel équivalent à 0,5 % du PIB, à titre de référence; eu égard au fait que la correction durable des déséquilibres budgétaires requiert la mise en œuvre crédible de réformes structurelles ambitieuses, destinées à renforcer les capacités d'ajustement et à stimuler la croissance potentielle et l'emploi, à limiter autant que possible les réductions des investissements ayant pour but de stimuler la croissance, à améliorer le ciblage des politiques sociales ainsi que l'efficacité économique des dépenses et l'efficacité globale du secteur de la santé, à élargir l'assiette d'imposition par exemple en s'attaquant au problème posé par son système élaboré de taux réduits de TVA et à améliorer la discipline fiscale, en particulier par le renforcement de l'efficacité de l'administration fiscale; à créer un conseil fiscal indépendant;
2. à renforcer les efforts menés pour réduire le chômage des jeunes, en particulier en veillant à une meilleure adéquation de l'éducation aux besoins du marché du travail, en élargissant l'offre d'apprentissages et de formations par le travail, en s'efforçant d'aller vers les jeunes non inscrits auprès d'un SPE, conformément aux objectifs de la garantie pour la jeunesse, et en améliorant la coopération entre le système éducatif et le monde du travail; à accroître la participation des adultes à l'apprentissage tout au long de la vie de manière à faire correspondre l'offre et la demande de compétences; à lutter contre la segmentation du marché du travail en intensifiant les efforts visant à faciliter le passage des contrats à durée déterminée aux contrats à durée indéterminée et en empêchant le recours excessif aux contrats de droit civil;
3. à poursuivre les actions entreprises pour accroître la participation des femmes au marché du travail, notamment en prenant davantage de mesures destinées à élargir l'offre de services d'accueil de qualité et d'un prix abordable, de la petite enfance au stade préscolaire, et en garantissant un financement stable de ces services; à intégrer les agriculteurs dans le régime général de retraite, en commençant par accélérer la création d'un système d'estimation et d'enregistrement des revenus des agriculteurs; à supprimer progressivement le régime spécial de retraite dont bénéficient les mineurs afin d'intégrer ces derniers dans le régime général; à étayer la réforme générale des retraites par l'intensification des mesures en faveur de l'employabilité des travailleurs âgés, de façon à relever l'âge de départ à la retraite;
4. à accroître l'efficacité des incitations fiscales visant à encourager la R & D dans le secteur privé, dans le cadre des initiatives menées pour renforcer les liens entre la recherche, l'innovation et la politique industrielle, et à faire en sorte que les instruments existants ciblent davantage les différents stades du cycle de l'innovation;

<sup>(1)</sup> Conformément à l'article 9, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1466/97.

5. à renouveler et à développer les capacités de production d'énergie et à améliorer l'efficacité à tous les maillons de la chaîne énergétique; à accélérer et à étendre le développement du réseau électrique, notamment les interconnexions transfrontalières avec les États membres voisins, et à développer l'interconnexion gazière avec la Lituanie; à garantir sans plus tarder la mise en œuvre effective de projets d'investissement dans le ferroviaire et à améliorer les capacités administratives dans ce secteur; à accélérer les efforts visant à accroître la couverture des réseaux fixes à haut débit; à améliorer la gestion des déchets;
6. à prendre des dispositions supplémentaires pour améliorer l'environnement dans lequel évoluent les entreprises en simplifiant les mesures liées à l'exécution des contrats et les démarches nécessaires à l'obtention des permis de construire; à redoubler d'efforts pour réduire les coûts et le temps que les entreprises doivent consacrer à leur mise en conformité fiscale; à achever la réforme en cours visant à faciliter l'accès aux professions réglementées.

Fait à Bruxelles, le 8 juillet 2014.

*Par le Conseil*

*Le président*

P. C. PADOAN

---

**RECOMMANDATION DU CONSEIL****du 8 juillet 2014****concernant le programme national de réforme du Portugal pour 2014 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité du Portugal pour 2014**

(2014/C 247/20)

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 121, paragraphe 2, et son article 148, paragraphe 4,

vu le règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques <sup>(1)</sup>, et notamment son article 5, paragraphe 2,

vu la recommandation de la Commission européenne,

vu les résolutions du Parlement européen,

vu les conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

vu l'avis du comité économique et financier,

vu l'avis du comité de la protection sociale,

vu l'avis du comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

- (1) Le 26 mars 2010, le Conseil européen a approuvé la proposition de la Commission de lancer la stratégie Europe 2020, une nouvelle stratégie pour la croissance et l'emploi fondée sur une coordination renforcée des politiques économiques, qui porte avant tout sur les principaux domaines dans lesquels des mesures sont nécessaires pour doper le potentiel de croissance durable et de compétitivité de l'Europe.
- (2) Sur la base des propositions de la Commission, le Conseil a adopté, le 13 juillet 2010, une recommandation relative aux grandes orientations des politiques économiques des États membres et de l'Union (2010-2014) et, le 21 octobre 2010, une décision relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres <sup>(2)</sup>, qui forment ensemble les «lignes directrices intégrées». Les États membres ont été invités à tenir compte de ces lignes directrices intégrées dans leurs politiques nationales en matière d'économie et d'emploi.
- (3) Le 29 juin 2012, les chefs d'État ou de gouvernement des États membres ont adopté un pacte pour la croissance et l'emploi qui fournit, aux niveaux national, de l'Union et de la zone euro, un cadre d'action cohérent mobilisant tous les moyens, instruments et politiques possibles. Ils ont statué sur les mesures à prendre au niveau des États membres et se sont en particulier pleinement engagés à atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020 et à mettre en œuvre les recommandations par pays.
- (4) Le Portugal a fait l'objet d'un programme d'ajustement macroéconomique jusqu'au 17 mai 2014, conformément à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, de la décision d'exécution 2011/344/UE du Conseil <sup>(3)</sup>, qui dispose

<sup>(1)</sup> JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

<sup>(2)</sup> Maintenues pour 2014 par la décision 2014/322/UE du Conseil du 6 mai 2014 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres pour 2014 (JO L 165 du 4.6.2014, p. 49).

<sup>(3)</sup> Décision d'exécution 2011/344/UE du Conseil du 30 mai 2011 sur l'octroi d'une assistance financière de l'Union au Portugal (JO L 159 du 17.6.2011, p. 88).

qu'une assistance financière est mise à la disposition du Portugal pour une période de trois ans. Le 23 avril 2014, le Conseil a décidé<sup>(1)</sup> de prolonger de six semaines la disponibilité de cette assistance financière, afin de permettre une évaluation complète et approfondie du respect des conditions du programme et le versement ordonné de la dernière tranche du prêt. Le Portugal était par conséquent dispensé, conformément à l'article 12 du règlement (UE) n° 472/2013 du Parlement européen et du Conseil<sup>(2)</sup>, de la surveillance et de l'évaluation du semestre européen pour la coordination des politiques économiques pour la durée du programme. Étant sorti du programme, le Portugal doit être pleinement réintégré dans le cadre du semestre européen.

- (5) Le 13 novembre 2013, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui marque le lancement du Semestre européen 2014 de coordination des politiques économiques. Le 13 novembre 2013 également, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil<sup>(3)</sup>, le rapport sur le mécanisme d'alerte.
- (6) Le 20 décembre 2013, le Conseil européen a approuvé les priorités concernant la stabilité financière, l'assainissement budgétaire et les mesures destinées à stimuler la croissance. Il a souligné la nécessité d'assurer un assainissement budgétaire différencié et propice à la croissance, de revenir à des pratiques normales en matière de prêt à l'économie, de promouvoir la croissance et la compétitivité, de lutter contre le chômage et les conséquences sociales de la crise et de moderniser l'administration publique.
- (7) En application de l'article 12 du règlement (UE) n° 472/2013, le Portugal était dispensé de l'obligation de présenter un programme national de réforme et un programme de stabilité pour la durée du programme d'ajustement macroéconomique. Il a néanmoins présenté, le 30 avril 2014, un document de stratégie budgétaire actualisé (Documento de Estratégia Orçamental) et fait le point, dans une lettre du gouvernement, sur l'avancement des objectifs de la stratégie Europe 2020. Le 17 mai 2014, le gouvernement portugais a présenté son programme de réforme en cours ainsi que de nouvelles initiatives en faveur d'une croissance durable, dans un document intitulé «*La voie de la croissance, une stratégie de réforme à moyen terme pour le Portugal*».
- (8) L'objectif de la stratégie budgétaire définie dans le document de stratégie budgétaire pour 2014 est de corriger le déficit excessif de manière durable d'ici à 2015 et d'atteindre l'objectif à moyen terme d'ici à 2017. La stratégie prévoit de ramener le déficit public à 4,0 % du PIB en 2014 et de le réduire encore pour atteindre 2,5 % du PIB en 2015, conformément aux objectifs fixés dans la recommandation du 21 juin 2013 au titre de la procédure de déficit excessif et confirmés une nouvelle fois par le 12<sup>e</sup> examen dans le cadre du programme d'ajustement macroéconomique. Cependant, le 30 mai 2014, la Cour constitutionnelle a annulé des mesures d'assainissement ayant sur le solde budgétaire 2014 un impact estimé à 0,4 % du PIB, avec un possible effet d'entraînement sur 2015. Pour pouvoir atteindre les objectifs fixés, le gouvernement devra prendre des mesures de remplacement d'une ampleur équivalente. Or deux autres décisions de la Cour constitutionnelle sont encore pendantes, ce qui empêche de quantifier pleinement les mesures à prendre. Vu le temps limité dont il dispose, le gouvernement pourrait être amené à adopter des mesures moins propices à la croissance, qui porteraient notamment sur le volet des recettes. Au-delà de 2015, la stratégie confirme la volonté d'atteindre l'objectif à moyen terme d'ici à 2017 grâce à un effort structurel équivalent à 0,5 % du PIB en 2016 et à un déficit structurel ramené à 0,5 % du PIB en 2017. D'après la stratégie, la dette publique brute devrait culminer à environ 130,2 % du PIB en 2014, avant de diminuer progressivement à partir de 2015. Le scénario macroéconomique qui sous-tend les projections budgétaires de la stratégie est conforme aux prévisions de printemps de la Commission et a été analysé par le Conseil des finances publiques portugais. À la suite de la décision de la Cour constitutionnelle, la stratégie budgétaire prévue pour 2014 devra être révisée pour atteindre l'objectif de déficit de 4 % du PIB. Il subsiste cependant un risque que cet objectif ne soit pas atteint, en particulier en raison d'incertitudes juridiques et de l'impact statistique des opérations visant à assurer une gestion plus efficace du surendettement de certaines entreprises publiques.

<sup>(1)</sup> Décision d'exécution 2014/234/UE du Conseil du 23 avril 2014 modifiant la décision d'exécution 2011/344/UE du Conseil du 30 mai 2011 sur l'octroi d'une assistance financière de l'Union au Portugal (JO L 125 du 26.4.2014, p. 75).

<sup>(2)</sup> Règlement (UE) n° 472/2013 du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 relatif au renforcement de la surveillance économique et budgétaire des États membres de la zone euro connaissant ou risquant de connaître de sérieuses difficultés du point de vue de leur stabilité financière (JO L 140 du 27.5.2013, p. 1).

<sup>(3)</sup> Règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques (JO L 306 du 23.11.2011, p. 25).

L'assainissement budgétaire prévu pour 2015 repose sur des mesures budgétaires équivalant à 0,8 % du PIB, considérées comme suffisantes pour garantir l'objectif de déficit de 2,5 % du PIB. Se fondant, en application du règlement (CE) n° 1466/97, sur la stratégie budgétaire du gouvernement et sur les prévisions de la Commission, le Conseil estime que les objectifs de la stratégie du Portugal sont conformes aux exigences du pacte de stabilité et de croissance.

- (9) L'assainissement budgétaire doit être soutenu par de nouvelles réformes du système de gestion des finances publiques. En particulier, en dépit des progrès réalisés dans le cadre du programme d'ajustement macroéconomique, la réforme globale de la loi-cadre budgétaire doit être achevée et des efforts supplémentaires doivent être consentis pour assurer une stricte maîtrise des dépenses par l'application de la loi sur le contrôle des engagements ainsi que pour mettre fin à l'accumulation des arriérés du secteur public. À cet égard, il sera essentiel de poursuivre la restructuration des entreprises publiques, d'assurer la viabilité financière de celles-ci et de maîtriser les dépenses de retraite et de santé. En ce qui concerne les recettes, il reste possible de rendre la fiscalité plus propice à la croissance et d'améliorer encore le respect des obligations fiscales.
- (10) Le Portugal est confronté à des défis en matière de chômage. En dépit d'une baisse récente, celui-ci reste très élevé, en particulier chez les jeunes. En 2013, le taux de chômage s'élevait à 16,4 % pour l'ensemble de la population active et à 38,1 % pour les jeunes, plaçant le Portugal bien au-dessus de la moyenne de l'UE, comme cela était également le cas pour le pourcentage de jeunes ne travaillant pas et ne suivant ni études ni formation. Le taux d'emploi des 20-64 ans, traditionnellement élevé au Portugal, a diminué sensiblement depuis le début de la crise économique, tombant de 73,1 % en 2008 à 65,6 % en 2013. En ce qui concerne le chômage des jeunes, les principaux défis résident, compte tenu des objectifs de la garantie pour la jeunesse, dans le faible degré de sensibilisation des jeunes non inscrits et dans la nécessité de mieux adapter l'enseignement et la formation aux besoins du marché du travail. Dans le cadre du programme d'ajustement macroéconomique, le Portugal a mis en œuvre un large éventail de réformes du marché du travail visant à assouplir des règles de protection de l'emploi exagérément restrictives, à flexibiliser les mécanismes de fixation des salaires et à améliorer le fonctionnement des services publics de l'emploi ainsi que les politiques d'activation. Il reste cependant des défis à relever. Il convient en particulier de réduire la segmentation du marché du travail et d'améliorer la réactivité des salaires aux conditions économiques. Une évaluation indépendante des effets des réformes récentes du système de protection de l'emploi aiderait à mesurer, en particulier, l'impact de ces réformes sur la création d'emplois, sur la précarité, sur le coût global de la main-d'œuvre et sur le nombre de recours en justice contre des licenciements ainsi que sur l'issue de ces recours. Malgré les efforts déployés pour atténuer ses conséquences sociales défavorables, l'ajustement rendu nécessaire par la crise économique a eu des répercussions négatives en termes de pauvreté.
- (11) Le Portugal a réalisé d'importants progrès dans la réforme de son système éducatif, grâce à une série de mesures visant à lutter contre le décrochage scolaire, à relever le taux de diplômés de l'enseignement supérieur et à améliorer l'adéquation au marché du travail. L'utilisation pleine et efficace des financements reste toutefois un problème crucial. En particulier, des efforts supplémentaires doivent être consentis pour réduire l'inadéquation des qualifications, ce qui suppose notamment de renforcer la qualité et l'attrait de l'enseignement et de la formation professionnels, y compris la formation en alternance, et d'encourager les employeurs à participer à la conception des programmes et à fournir des stages et des formations sur le lieu de travail qui correspondent aux besoins. Il est également nécessaire de fournir aux étudiants de l'enseignement secondaire et supérieur des services d'orientation professionnelle et de conseil véritablement axés sur les besoins actuels et futurs du marché du travail en termes de qualifications, et de renforcer les liens avec le monde des entreprises.
- (12) Le Portugal a pris, dans le cadre du programme d'ajustement macroéconomique, des mesures importantes pour améliorer la capitalisation du secteur bancaire et pour renforcer le cadre de surveillance et de résolution des défaillances. De grands défis demeurent cependant, qui appellent une vigilance et une gestion attentives. Il s'agit notamment de la rentabilité des banques portugaises. Les données relatives au premier trimestre de 2014 montrent que certaines banques ayant bénéficié d'une assistance ont enregistré des résultats positifs. La qualité des actifs demeure un problème important, avec des niveaux toujours élevés de dépréciation (environ 6 % du total des prêts bruts) et de prêts improductifs (10,6 %), notamment dans le segment des entreprises (plus de 16 %) selon les chiffres disponibles fin 2013. Le Portugal a adopté

un certain nombre de mesures visant à faciliter le crédit aux entreprises viables, mais les conditions de financement demeurent tendues, en particulier pour les PME, et les possibilités de financement non bancaire restent limitées pour les entreprises. Les nouveaux prêts aux PME ont chuté en 2013 de 4,8 % par rapport à 2012. Les taux d'intérêt moyens des nouveaux prêts aux entreprises portugaises ont légèrement fléchi depuis le début de 2013, mais ils restent nettement supérieurs à la moyenne de la zone euro. Compte tenu de l'ampleur du surendettement des entreprises et de la nécessité de poursuivre le désendettement du secteur bancaire, la capacité des banques d'offrir aux entreprises viables des crédits à un coût raisonnable reste limitée.

- (13) Dans le but d'assurer l'efficacité et la viabilité du secteur énergétique et d'abaisser le coût de l'énergie pour l'économie, deux trains de mesures ont été adoptés dans le cadre du programme d'ajustement macroéconomique. Il faut cependant réduire encore les rentes dans le secteur énergétique et une solution doit être trouvée au problème du déficit tarifaire, qui se situe à un niveau élevé et continue de croître. À cette fin, le Portugal a récemment annoncé un troisième train de mesures, qui comprend la reconduction en 2015 du prélèvement spécial appliqué aux opérateurs énergétiques en 2014. Par ailleurs, les dossiers du renforcement de l'intégration transfrontalière des réseaux d'énergie et de l'accélération des projets d'interconnexion des réseaux électriques et gaziers restent ouverts et nécessitent un suivi très attentif en vue de mettre fin à l'isolement de la péninsule Ibérique par rapport au marché énergétique de l'UE. Dans le secteur des transports, des progrès ont été réalisés dans le cadre du programme, notamment en ce qui concerne le renforcement de la position concurrentielle des ports portugais, l'élaboration d'un plan de transport global à long terme une fois comblées les faiblesses et lacunes constatées, et l'amélioration du dispositif réglementaire. De nouvelles mesures restent cependant nécessaires à la bonne exécution du plan de transport global à long terme et du plan d'action pour la réforme du secteur portuaire. Des mesures devront aussi être prises pour assurer l'indépendance et la capacité d'action de l'autorité de régulation des transports ainsi que la viabilité financière des entreprises publiques du secteur, pour renforcer l'efficacité des transports ferroviaires et pour intensifier la concurrence entre les opérateurs de ce secteur.
- (14) Une réforme décisive a été mise en œuvre dans le marché des baux urbains. Elle vise à dynamiser le marché du logement, notamment en instaurant un meilleur équilibre entre les droits et obligations des propriétaires et locataires, en introduisant davantage de flexibilité dans le choix de la durée du bail, et en encourageant les travaux de rénovation. Un travail reste encore à fournir pour mesurer pleinement l'impact de cette réforme au moyen de données sur les principaux moteurs du marché et sur l'économie souterraine du marché locatif portugais. Le Portugal a considérablement progressé dans l'amélioration de l'environnement des entreprises, notamment en créant un cadre général plus propice, en promouvant l'esprit d'entreprise et en améliorant les procédures d'insolvabilité pour les entreprises en difficulté. Il convient à présent de mettre l'accent sur la mise en œuvre. La simplification des procédures administratives et d'octroi de licences a avancé, mais un certain nombre de mesures doivent encore aboutir. Il reste des choses à faire pour lever les obstacles à la concurrence dans le secteur des services. Il y a lieu notamment d'adopter des modifications des règles sectorielles et, dans le secteur des services professionnels, de légiférer sur les organisations professionnelles restantes. En matière de régulation et de concurrence, des mesures de suivi sont nécessaires pour garantir l'indépendance et l'autonomie des autorités de régulation sectorielles et de l'autorité nationale de la concurrence. Les paiements des pouvoirs publics accusent toujours des retards importants.
- (15) Des progrès satisfaisants ont été réalisés, dans le cadre du programme d'ajustement macroéconomique, en ce qui concerne la rationalisation et la modernisation de l'administration publique en termes d'emploi, de politique de rémunération, de conditions de travail, d'efficacité de l'organisation et de qualité des services. Cependant, certaines réformes envisagées restent à achever et la transparence doit encore être renforcée. En dépit de progrès réels dans l'amélioration de l'efficacité du système judiciaire, des efforts restent nécessaires, notamment en ce qui concerne la longueur des procédures, le taux de liquidation des affaires, le nombre d'affaires pendantes, et les processus de suivi et d'évaluation.
- (16) L'analyse de la Commission l'amène à conclure que la bonne mise en œuvre du programme d'ajustement macroéconomique a joué un rôle clé dans la gestion des risques économiques et financiers et dans la réduction des déséquilibres. Le Portugal a adopté, dans le cadre du programme, un large éventail de réformes structurelles exigeantes, qui commencent à porter leurs fruits en termes d'amélioration de la compétitivité et de reprise de la croissance économique, mais un travail reste à faire pour évaluer l'impact des réformes sur le fonctionnement de l'économie. Il est donc essentiel d'assurer un suivi constant de toutes les réformes mises en œuvre pour déterminer si elles contribuent à favoriser la compétitivité et la croissance de la production et de l'emploi.

- (17) Étant donné qu'à l'expiration prochaine du programme d'ajustement macroéconomique, qui interviendra légalement le 28 juin 2014, le Portugal sera pleinement réintégré dans le semestre européen, la Commission a, sur cette base, évalué les documents présentés par le Portugal. Elle a tenu compte non seulement de leur bien-fondé dans l'optique d'une politique budgétaire et socio-économique viable au Portugal, mais aussi de leur conformité avec les règles et orientations de l'Union européenne, eu égard à la nécessité de renforcer la gouvernance économique globale de l'Union par la contribution de cette dernière aux futures décisions nationales. Les recommandations figurant aux points 1 à 8 ci-après reflètent ses recommandations au Portugal dans le cadre du semestre européen.
- (18) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné la stratégie budgétaire du gouvernement, et la recommandation figurant au point 1 ci-dessous, en particulier, reflète son avis<sup>(1)</sup>. Ces recommandations ont été élaborées à la suite de l'aboutissement du programme d'ajustement macroéconomique, et s'appuient par conséquent sur les réalisations de ce programme pour en garantir la mise en œuvre à long terme.
- (19) Dans le cadre du Semestre européen, la Commission a aussi effectué une analyse de la politique économique de l'ensemble de la zone euro. Sur cette base, le Conseil a adressé des recommandations spécifiques aux États membres dont la monnaie est l'euro<sup>(2)</sup>. En tant que pays ayant l'euro pour monnaie, le Portugal devrait également veiller à mettre en œuvre intégralement et en temps utile ces recommandations,

RECOMMANDE que le Portugal s'attache, au cours de la période 2014-2015:

1. à mettre en œuvre les mesures d'assainissement budgétaire nécessaires pour 2014, de façon à atteindre les objectifs budgétaires et à éviter l'accumulation d'arriérés supplémentaires; pour l'année 2015, à mettre en œuvre une stratégie budgétaire révisée afin de ramener le déficit à 2,5 % du PIB, conformément à l'objectif fixé dans la recommandation adressée au titre de la procédure de déficit excessif, tout en réalisant l'ajustement structurel requis; à remplacer le plus rapidement possible les mesures d'assainissement que la Cour constitutionnelle a jugées inconstitutionnelles par des mesures d'une ampleur équivalente; la correction du déficit excessif devrait se faire d'une manière durable et propice à la croissance, en limitant le recours à des mesures ponctuelles ou temporaires; à poursuivre, après la correction du déficit excessif, l'ajustement structurel annuel prévu en direction de l'objectif à moyen terme, en respectant l'exigence d'un ajustement structurel annuel d'au moins 0,5 % du PIB - et davantage en période de conjoncture favorable - et à faire le nécessaire pour respecter le critère de la dette afin de ramener le ratio élevé de la dette publique sur une trajectoire durable; à axer l'assainissement budgétaire sur la maîtrise des dépenses et à accroître encore l'efficacité et la qualité des dépenses publiques; à maintenir un contrôle strict des dépenses des administrations centrales, régionales et locales; à poursuivre la restructuration des entreprises publiques; à élaborer d'ici à la fin de 2014 de nouvelles mesures globales faisant partie de la réforme en cours des retraites dans le but d'améliorer la viabilité à moyen terme du système de retraite; à contrôler la croissance des dépenses de soins de santé et à aller de l'avant dans la réforme du secteur hospitalier; à revoir la fiscalité et à la rendre plus favorable à la croissance; à continuer d'améliorer le respect des obligations fiscales et à lutter contre la fraude fiscale, en renforçant l'efficacité de l'administration fiscale; à renforcer le système de gestion des finances publiques en achevant et en mettant en œuvre rapidement la refonte de la loi-cadre budgétaire d'ici à la fin de 2014; à garantir le respect strict de la loi sur le contrôle des engagements; à appliquer effectivement une échelle unique des salaires et des compléments de salaire dans le secteur public à partir de 2015;
2. à maintenir la croissance des salaires à un niveau minimum compatible avec l'objectif de promouvoir l'emploi et la compétitivité; à agir sur le système de fixation des salaires, de sorte qu'il promeuve l'alignement des salaires sur la productivité au niveau sectoriel et/ou des entreprises; à étudier, en concertation avec les partenaires sociaux et conformément aux pratiques nationales en vigueur, la faisabilité de dispositions permettant à une entreprise de suspendre temporairement et de manière concertée les conventions collectives; à présenter, d'ici à septembre 2014, des propositions de dispositions permettant à une entreprise de suspendre temporairement et de manière concertée les conventions collectives et de révision de la durée de ces conventions;

<sup>(1)</sup> Conformément à l'article 5, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil.

<sup>(2)</sup> Voir page 141 du présent Journal officiel.

3. à présenter, d'ici à mars 2015, une évaluation indépendante des réformes récentes du système de protection de l'emploi, ainsi qu'un plan d'action en vue d'éventuelles réformes ultérieures visant à réduire la segmentation du marché du travail; à poursuivre les réformes en cours des politiques actives du marché du travail et des services publics de l'emploi visant à accroître les taux d'emploi et d'activité, notamment en améliorant les services d'orientation professionnelle et d'aide à la recherche d'emploi ainsi que les systèmes d'activation/de sanction, afin de réduire le chômage de longue durée et d'intégrer les personnes les plus éloignées du marché du travail; à lutter contre le taux élevé de chômage des jeunes, en particulier en anticipant effectivement les besoins en termes de qualifications professionnelles et en sensibilisant les jeunes non inscrits, conformément aux objectifs de la garantie européenne pour la jeunesse; à assurer à la fois une couverture adéquate de l'aide sociale, comprenant le régime du revenu minimum, et une véritable activation des bénéficiaires;
4. à améliorer la qualité du système éducatif et son adéquation aux besoins du marché du travail, afin de réduire le décrochage scolaire, et à prendre des mesures pour relever le faible taux de performance de ce système; à accroître l'efficacité des dépenses publiques d'éducation et à réduire l'inadéquation des qualifications, notamment en renforçant la qualité et l'attrait de l'enseignement et de la formation professionnels et en promouvant la coopération avec le secteur des entreprises; à accroître la collaboration entre les organismes publics de recherche et les entreprises et à encourager le transfert de savoir;
5. à garder sous surveillance la liquidité des banques et leurs risques de sous-capitalisation, notamment au moyen d'inspections sur site thématiques et de tests de résistance; à évaluer les plans de redressement des banques et à améliorer le processus d'évaluation, le cas échéant; à mettre en œuvre une stratégie globale de réduction du surendettement des entreprises et à renforcer les efforts tendant à élargir l'éventail des sources de financement alternatives, notamment dans les premières phases du développement des entreprises, en améliorant l'efficacité des outils de restructuration de dette (en particulier PER et SIREVE) pour les entreprises viables, en prenant des mesures propres à inciter les banques et les débiteurs à engager une procédure de restructuration à un stade plus précoce et en améliorant la disponibilité du financement par le marché des capitaux; à faire en sorte que les mesures recensées favorisent la réorientation des financements vers les secteurs productifs de l'économie y compris les PME viables, tout en évitant les risques pour les finances publiques et la stabilité financière; à mettre en œuvre, d'ici à la fin septembre 2014, un système d'alerte précoce ayant surtout une fonction de surveillance pour repérer les entreprises, notamment les PME, qui risquent fortement de se retrouver en défaut de paiement en raison de leur niveau élevé d'endettement, et qui pourra, indirectement, favoriser la restructuration précoce de leurs dettes;
6. à mettre en œuvre les deuxième et troisième trains de mesures énergétiques visant à réduire les coûts de l'énergie pour l'économie, tout en comblant le déficit tarifaire électrique d'ici à 2020, et à en surveiller attentivement l'application; à améliorer l'intégration transfrontalière des réseaux d'énergie et à accélérer la mise en œuvre des projets d'interconnexion des réseaux électriques et gaziers; à mettre en œuvre le plan de transport global à long terme et le «chronogramme» des réformes du secteur portuaire; mener à bien les concessions de transports pour les zones métropolitaines de Lisbonne et Porto; à veiller à ce que la renégociation des concessions portuaires en vigueur et les nouveaux régimes d'autorisation soient axés sur la performance et conformes aux principes du marché intérieur, et notamment les règles en matière de marchés publics; à faire en sorte que l'autorité de régulation nationale des transports (AMT) soit pleinement indépendante et opérationnelle d'ici à la fin du mois de septembre 2014; à assurer la viabilité financière des entreprises publiques du secteur des transports; à renforcer l'efficacité et le caractère concurrentiel du secteur ferroviaire, en mettant en œuvre le plan de compétitivité de CP Carga, après le transfert des terminaux de fret, tout en garantissant l'indépendance du gestionnaire public de l'infrastructure ainsi que des entreprises ferroviaires publiques;
7. à améliorer encore l'évaluation du marché du logement, notamment en mettant en place, d'ici fin 2014, un cadre permettant un suivi et un compte rendu plus systématiques, ainsi qu'à publier un rapport complet sur l'économie souterraine dans ce marché; à poursuivre le travail de recensement des contraintes réglementaires, en vue de prendre en considération, d'ici mars 2015, les secteurs qui ne sont pas encore couverts; à adopter et mettre en œuvre, d'ici à la fin du mois de septembre 2014, les arrêtés d'octroi de licences et les modifications sectorielles encore pendants; à supprimer, d'ici à la fin du mois de septembre 2014, les restrictions qui subsistent dans le secteur des services professionnels et à adopter les statuts modifiés des organisations professionnelles qui n'ont pas encore été adoptés au titre du programme d'ajustement macroéconomique; à éliminer les retards de paiement du secteur public; à doter de ressources suffisantes les régulateurs nationaux et l'autorité nationale de la concurrence;

8. à poursuivre la rationalisation et la modernisation des administrations centrales, régionales et locales; à mettre en œuvre les réformes visant à accroître l'efficacité du système judiciaire et à en améliorer la transparence; à intensifier les efforts pour évaluer la mise en œuvre des réformes entreprises dans le cadre du programme d'ajustement macroéconomique ainsi que des réformes futures et envisagées; en particulier, à intégrer des évaluations ex ante et ex post systématiques et obligatoires dans le processus législatif; et à mettre en place, au niveau du gouvernement, une cellule centrale d'évaluation fonctionnant de manière indépendante, chargée d'évaluer la mise en œuvre de ces réformes, notamment pour ce qui concerne la concordance avec l'évaluation d'impact ex ante, et de faire rapport tous les six mois en proposant les éventuelles mesures correctives nécessaires.

Fait à Bruxelles, le 8 juillet 2014.

*Par le Conseil*

*Le président*

P. C. PADOAN

---

**RECOMMANDATION DU CONSEIL****du 8 juillet 2014****concernant le programme national de réforme de la Roumanie pour 2014 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la Roumanie pour 2014**

(2014/C 247/21)

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 121, paragraphe 2, et son article 148, paragraphe 4,

vu le règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques <sup>(1)</sup>, et notamment son article 9, paragraphe 2,

vu la recommandation de la Commission européenne,

vu les résolutions du Parlement européen,

vu les conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

vu l'avis du comité économique et financier,

vu l'avis du comité de la protection sociale,

vu l'avis du comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

- (1) Le 26 mars 2010, le Conseil européen a approuvé la proposition de la Commission de lancer la stratégie Europe 2020, une nouvelle stratégie pour la croissance et l'emploi fondée sur une coordination renforcée des politiques économiques, qui porte avant tout sur les principaux domaines dans lesquels des mesures sont nécessaires pour doper le potentiel de croissance durable et de compétitivité de l'Europe.
- (2) Sur la base des propositions de la Commission, le Conseil a adopté, le 13 juillet 2010, une recommandation relative aux grandes orientations des politiques économiques des États membres et de l'Union (2010-2014) et, le 21 octobre 2010, une décision relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres <sup>(2)</sup>, qui forment ensemble les «lignes directrices intégrées». Les États membres ont été invités à tenir compte de ces lignes directrices intégrées dans leurs politiques nationales en matière d'économie et d'emploi.
- (3) Le 29 juin 2012, les chefs d'État ou de gouvernement des États membres ont adopté un pacte pour la croissance et l'emploi qui fournit, aux niveaux national, de l'Union et de la zone euro, un cadre d'action cohérent mobilisant tous les moyens, instruments et politiques possibles. Ils ont statué sur les mesures à prendre au niveau des États membres et se sont en particulier pleinement engagés à atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020 et à mettre en œuvre les recommandations par pays.
- (4) Le 9 juillet 2013, le Conseil a adopté une recommandation <sup>(3)</sup> relative au programme national de réforme de la Roumanie pour 2013 et a émis un avis sur la version 2013 du programme de convergence de la Roumanie pour la période 2012-2016.
- (5) Le 13 novembre 2013, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui marque le lancement du semestre européen 2014 de coordination des politiques économiques. Le 13 novembre 2013, également, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011, le rapport sur le mécanisme d'alerte.

<sup>(1)</sup> JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

<sup>(2)</sup> Maintenues pour 2014 par la décision 2014/322/UE du Conseil du 6 mai 2014 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres pour 2014 (JO L 165 du 4.6.2014, p. 49).

<sup>(3)</sup> JO C 217 du 30.7.2013, p. 67.

- (6) Le 20 décembre 2013, le Conseil européen a approuvé les priorités concernant la stabilité financière, l'assainissement budgétaire et les mesures destinées à stimuler la croissance. Il a souligné la nécessité d'assurer un assainissement budgétaire différencié et propice à la croissance, de revenir à des pratiques normales en matière de prêt à l'économie, de promouvoir la croissance et la compétitivité, de lutter contre le chômage et les conséquences sociales de la crise et de moderniser l'administration publique.
- (7) Le 6 mai 2014, la Roumanie a présenté son programme national de réforme pour 2014 et, le 5 mai 2014, son programme de convergence pour 2014. Vu leur interdépendance, les deux programmes ont été évalués simultanément.
- (8) Le 22 octobre 2013, le Conseil a adopté la décision 2013/531/UE<sup>(1)</sup> fournissant un soutien financier à moyen terme à la Roumanie d'un montant maximal de 2 milliards d'EUR jusqu'en septembre 2015. Compte tenu de l'instabilité des flux de capitaux touchant en particulier les marchés émergents, des risques pesant sur le scénario macroéconomique et de la persistance de vulnérabilités dans le secteur bancaire, il a été jugé opportun d'accorder à titre de précaution un soutien financier à moyen terme à la Roumanie dans le cadre du mécanisme de soutien des balances de paiements des États membres ne participant pas à la zone euro. Bien qu'au vu des conditions de marché actuelles la Roumanie n'envisage pas de demander le versement d'une tranche, l'octroi d'un soutien à titre de précaution devrait contribuer à consolider la stabilité macroéconomique, budgétaire et financière et, dans le cadre de réformes structurelles, à améliorer la résilience et le potentiel de croissance de l'économie. Le protocole d'accord du 6 novembre 2013 et ses compléments ultérieurs définissant les conditions à remplir dans le cadre du soutien de l'UE à titre de précaution complètent et soutiennent les recommandations par pays du semestre européen. Le soutien de l'UE à titre de précaution sera subordonné à la mise en œuvre d'un programme complet de politique économique, axé en particulier sur des mesures de réforme structurelle, y compris les recommandations par pays relatives à la capacité administrative, aux réformes des marchés de produits, à l'environnement des entreprises, aux marchés du travail, aux pensions, aux entreprises publiques et aux soins de santé. Ce programme ne dispense pas le gouvernement de mettre intégralement en œuvre l'ensemble des recommandations par pays. La hiérarchisation, la mise en œuvre et la coordination des politiques nécessaires à la mise en œuvre du protocole d'accord et des recommandations par pays devraient s'effectuer là où sont prises les décisions prioritaires, et ce de manière cohérente.
- (9) La stratégie budgétaire décrite dans le programme de convergence pour 2014 vise à atteindre l'objectif à moyen terme d'un déficit structurel de 1 % du PIB en 2015, ce qui reflète les exigences du pacte de stabilité et de croissance, et de s'y tenir par la suite. En 2014, la Roumanie a la possibilité de s'écarter temporairement de la trajectoire d'ajustement fixée pour atteindre l'objectif à moyen terme, comme cela est autorisé pour les projets cofinancés. L'écart temporaire doit être compensé l'année suivante. Le programme de convergence prévoit une stabilisation du solde structurel (recalculé) en 2014 et une amélioration de 0,8 % du PIB en 2015. Les dépenses devraient augmenter à un rythme conforme au critère des dépenses à la fois en 2014 et 2015. Il est prévu que le ratio dette publique/PIB atteigne 40 % en 2015 et baisse en 2016-2017. De manière générale, la stratégie budgétaire définie dans le programme de convergence est conforme aux exigences du pacte de stabilité et de croissance. Le scénario macroéconomique sur lequel se fondent les projections budgétaires est plausible. Il est globalement conforme aux prévisions du printemps 2014 des services de la Commission. L'estimation du PIB potentiel sur laquelle se base le programme de convergence est toutefois légèrement plus élevée, surtout en raison de perspectives plus optimistes sur le marché du travail. Des risques supplémentaires liés au contrôle des dépenses et à une perception des impôts inférieure aux attentes pèsent sur les plans budgétaires pour 2014. De plus, pour 2015 et au-delà, les mesures qui sous-tendent la trajectoire budgétaire proposée ne sont pas encore précisées.

Selon les prévisions de la Commission, malgré une légère détérioration du solde structurel en 2014, la Roumanie respecte les exigences du pacte de stabilité et de croissance en 2014, compte tenu de l'écart temporaire autorisé pour les projets cofinancés. Pour 2015, il existe un risque d'écart significatif par rapport à l'ajustement structurel exigé, compte tenu de la compensation nécessaire en raison de l'écart temporaire autorisé pour les projets cofinancés. En outre, il est prévu que la Roumanie s'écartere du critère des dépenses en 2015. Sur la base de l'évaluation du programme de convergence et des prévisions de la Commission effectuée conformément au règlement (CE) n° 1466/97, le Conseil est d'avis que le programme de convergence risque de s'écarter sensiblement des exigences du volet préventif en 2015.

(1) Décision 2013/531/UE du Conseil du 22 octobre 2013 fournissant à titre de précaution un soutien financier de l'Union à moyen terme à la Roumanie (JO L 286 du 29.10.2013, p. 1).

- (10) La fraude et l'évasion fiscales dans le domaine de la TVA, y compris des régimes transfrontières, des accises, des cotisations sociales et de la taxation des revenus, restent un défi majeur. Dans les faits, la lutte contre le travail non déclaré n'a que peu progressé, alors que l'efficacité de la stratégie en faveur du respect des obligations fiscales est entravée par l'absence de mesures d'application réalistes et contraignantes et par le peu d'importance accordée à la prévention. L'administration fiscale est actuellement réformée afin d'en améliorer l'efficacité; la coopération administrative transfrontière, notamment dans le domaine de la TVA, reste limitée. Le coin fiscal pesant sur les bas et moyens salaires reste élevé et encourage le travail non déclaré et les revenus sous-déclarés. Quelques progrès ont été enregistrés dans le domaine des taxes environnementales; ainsi, le régime de taxation des véhicules a été amélioré et les droits d'accise sur les carburants et combustibles ont été augmentés et sont à présent automatiquement indexés. Les risques qui pèsent sur la viabilité à long terme sont dus principalement aux dépenses liées au vieillissement de la population. La viabilité et l'adéquation du système de retraite suscitent des inquiétudes, en raison du faible ratio entre le nombre de cotisants actifs et le nombre de bénéficiaires de pensions. La Roumanie a pris des mesures afin d'harmoniser l'âge de la retraite pour les femmes et les hommes à partir de 2035.
- (11) Une utilisation inefficace des ressources et une mauvaise gestion aggravent le risque de viabilité budgétaire dans le secteur des soins de santé. Les paiements informels sont très répandus dans le secteur de la santé publique, ce qui nuit encore à l'accessibilité, l'efficacité et la qualité du système. Bien que des réformes aient été entreprises pour améliorer l'efficacité du secteur des soins de santé et sa viabilité financière, des efforts soutenus s'imposent. Certaines mesures accusent des retards et sont pénalisées par un financement insuffisant et la faible capacité des services. Il sera possible d'accroître le rapport efficacité-coût en luttant contre le recours excessif aux soins hospitaliers et en renforçant les soins primaires et les systèmes d'orientation des patients vers des centres spécialisés. Des réformes supplémentaires du système des soins de santé ont été lancées, elles visent à améliorer la santé de la population en promouvant notamment un accès équitable à des services sanitaires de qualité.
- (12) Un taux élevé d'inactivité, une utilisation insuffisante du potentiel de main d'œuvre et la nécessité d'accroître la qualité et la productivité de la main-d'œuvre demeurent des défis majeurs pour le marché roumain du travail. La qualité des services publics d'aide à la recherche d'emploi et à la reconversion est encore faible, malgré quelques mesures à petite échelle. Des ressources limitées au sein des services publics d'aide à l'emploi et l'absence de mesure des performances entravent la prestation efficace de services personnalisés aux demandeurs d'emploi, de services aux employeurs et l'intégration de politiques actives et passives du marché du travail. La Roumanie présente un pourcentage important et croissant de jeunes qui sont sans emploi et qui ne suivent ni études ni formation (17,3 % en 2013). Une stratégie nationale de vieillissement actif visant à soutenir une augmentation du taux d'emploi des travailleurs plus âgés a été retardée et est à présent prévue pour la fin 2014.
- (13) La fixation du salaire minimum ne fait l'objet d'aucune ligne directrice transparente associant les partenaires sociaux et visant à soutenir l'emploi et la compétitivité et à sauvegarder de manière durable le revenu du travail.
- (14) La réforme de l'éducation de 2011, qui fixe un calendrier à long terme en vue d'améliorer la qualité de l'éducation à tous les niveaux, n'est pas encore pleinement opérationnelle, en raison de ressources financières et humaines insuffisantes. À la suite d'un déclin marqué de l'enseignement et de la formation professionnels ces vingt dernières années, plusieurs réformes et projets pilotes ont été mis sur pied récemment mais l'offre d'enseignement et de formation professionnels, leur pertinence par rapport au marché du travail et la participation des entreprises à la formation fondée sur le travail et aux contrats d'apprentissage restent faibles. D'importantes inadéquations des compétences persistent pour les diplômés de l'enseignement supérieur et le lien entre les entreprises et les universités reste ténu, comme le montre un taux de chômage élevé et le fait que de nombreux diplômés universitaires exercent des professions qui ne correspondent pas à leur formation ou des emplois qui exigent des niveaux de qualification moins élevés. La participation aux activités d'apprentissage tout au long de la vie reste l'une des plus faibles dans l'Union. Le taux de décrochage scolaire reste l'un des plus élevés de l'Union et dépasse à présent le niveau d'avant 2010, il frappe en particulier les Roms. L'emploi féminin est pénalisé par le fait que les structures de garde des enfants à la fois abordables et de qualité sont peu nombreuses et difficilement accessibles, notamment pour les enfants âgés entre 0 et 3 ans.

- (15) La réduction de la pauvreté reste un défi de taille. Malgré la stabilité relative de l'emploi, les revenus bruts des ménages ont baissé et les inégalités de revenus ont augmenté. Les familles avec enfants sont particulièrement exposées. L'accélération du processus de transition entre le placement en institution et d'autres formes d'accueil pour les enfants privés de protection parentale est limitée. Le nombre de personnes handicapées placées dans de grandes institutions spécialisées reste élevé, tandis que les services collectifs destinés aux handicapés ne sont pas suffisamment développés. Le niveau insuffisant de perception et d'adéquation des prestations sociales et le faible nombre de bénéficiaires compromettent toujours l'efficacité de ces prestations dans la réduction de la pauvreté. L'introduction du revenu minimum d'insertion, qui combine trois prestations sociales existantes (le revenu minimum garanti, l'allocation familiale et l'allocation de chauffage), et qui est prévue pour 2015, a été retardée. L'application de la stratégie nationale pour l'intégration des Roms a débuté en 2012, mais les budgets alloués à la mise en œuvre de plans d'action clés étaient insuffisants et les résultats obtenus sont modestes. La révision de la stratégie et la mise en œuvre des plans d'action révisés sont retardées.
- (16) La faible capacité de l'administration publique à développer et mettre en œuvre des politiques reste, pour la Roumanie, un défi majeur qui affecte le développement général du pays, l'environnement des entreprises et la capacité d'investissement public tout en empêchant la prestation de services publics de qualité suffisante. Les causes structurelles qui sont à l'origine de la piètre capacité administrative ont été analysées en 2013. Sur cette base, une stratégie pour la période 2014-2020 visant à renforcer l'administration publique est actuellement en préparation et devrait être parachevée d'ici la mi-2014.
- (17) Malgré des avancées importantes, le taux d'absorption des fonds de l'UE reste l'un des plus bas de l'Union. La faiblesse persistante des systèmes de gestion et de contrôle ainsi que des procédures de marchés publics peut nuire à la préparation et à la mise en œuvre de la prochaine génération de programmes. La planification stratégique et la hiérarchisation des politiques au sein du gouvernement ainsi que la hiérarchisation des politiques et la planification budgétaire pluriannuelle au niveau des différents ministères détenant des portefeuilles d'investissement importants restent un problème. La législation en matière de marchés publics est instable et manque de cohérence. La structure institutionnelle, caractérisée par des acteurs multiples et des responsabilités qui se recouvrent fréquemment, n'est pas en mesure de traiter les problèmes et de conseiller judicieusement les pouvoirs adjudicateurs. Ces derniers restent préoccupés par la corruption et les conflits d'intérêt. Un système de vérifications a posteriori des conflits d'intérêt lors du processus d'adjudication des marchés publics devrait être opérationnel d'ici la fin 2014.
- (18) La mauvaise qualité de la réglementation ainsi que le manque de transparence et de prévisibilité du cadre réglementaire gênent les entreprises et les citoyens. Les démarches à effectuer en vue du raccordement à l'électricité, l'octroi de permis de construire et les procédures à suivre pour payer ses impôts restent complexes. Un autre défi auquel sont confrontées les entreprises en Roumanie est l'existence de droits de propriété foncière peu clairs; en effet, moins de 50 % des biens immobiliers sont enregistrés dans le registre foncier et seulement 15 % environ des biens immobiliers enregistrés l'ont été selon une procédure numérique et font l'objet d'une vérification. La Roumanie a réalisé des progrès dans l'amélioration de la qualité, de l'indépendance et de l'efficacité du système judiciaire et en matière de lutte contre la corruption, mais ces questions restent problématiques pour les entreprises qui veulent obtenir une réparation effective. De fortes résistances face aux mesures en matière d'intégrité et de lutte contre la corruption sont encore constatées dans les milieux politiques et administratifs.
- (19) La régulation des prix sur le marché de l'électricité à l'attention des clients industriels a pris fin en 2013 et les prix du gaz et de l'électricité sont actuellement peu à peu libéralisés. L'efficacité et la transparence dans la gouvernance des entreprises publiques dans ces secteurs constituent un problème majeur. La libéralisation des prix de l'énergie devrait encourager les mesures visant à améliorer l'efficacité énergétique, bien que des mesures concrètes et des engagements en matière de ressources soient nécessaires pour encore améliorer l'efficacité énergétique dans les secteurs du logement, des réseaux de chauffage urbain, de l'industrie et des transports urbains. Les marchés roumains de l'électricité et du gaz ne sont toujours pas entièrement intégrés dans les marchés de l'Union et la réalisation de connexions gazières transfrontalières, qui contribueraient à une plus grande diversification des approvisionnements, reste confrontée à des barrières importantes.

- (20) Le sous-développement des infrastructures de transport de base reste un frein à la croissance en Roumanie. L'augmentation rapide du parc automobile et la qualité médiocre des infrastructures routières gênent les entreprises et l'économie. Le mauvais entretien du réseau ferroviaire a eu des répercussions sur la sécurité et la fiabilité. Le transport de marchandises sur les voies de navigation intérieure reste bien en deçà de son potentiel, en particulier sur le Danube. L'inefficacité et le manque de transparence dans la gouvernance des entreprises publiques dans le secteur des transports nuisent au développement des infrastructures en réseau.
- (21) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique de la Roumanie. Elle a évalué le programme national de réforme et le programme de convergence. Elle a tenu compte non seulement de leur bien-fondé dans l'optique d'une politique budgétaire et socio-économique viable en Roumanie, mais aussi de leur conformité avec les règles et orientations de l'Union européenne, eu égard à la nécessité de renforcer la gouvernance économique globale de l'Union par la contribution de cette dernière aux futures décisions nationales. Les recommandations figurant aux points 1 à 8 ci-après reflètent ses recommandations dans le cadre du semestre européen.
- (22) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de convergence et la recommandation figurant au point 2 ci-dessous, en particulier, reflète son avis <sup>(1)</sup>,

RECOMMANDE que la Roumanie s'attache, au cours de la période 2014-2015:

1. à mener à bien le programme d'aide financière de l'Union/du FMI en respectant pleinement les conditions de politique économique dont il est assorti - incluses dans le protocole d'accord du 6 novembre 2013 et ses compléments ultérieurs - qui complètent et soutiennent la mise en œuvre de ses recommandations par pays;
2. à mettre en œuvre la stratégie budgétaire pour 2014; renforcer de manière conséquente l'effort budgétaire pour pouvoir atteindre l'objectif à moyen terme en 2015 conformément aux engagements pris dans le cadre du programme de soutien à la balance des paiements et tel que reflété dans le programme de convergence pour 2014, en précisant notamment les mesures sous-jacentes, et s'en tenir ensuite à cet objectif à moyen terme; améliorer la perception des impôts en continuant à appliquer une stratégie globale en faveur du respect des obligations fiscales, en intensifiant les efforts visant à réduire la fraude à la TVA; lutter contre le travail non déclaré; réduire, à coût budgétaire neutre, la charge que l'impôt fait peser sur les bas et moyens salaires; mener à terme la réforme des pensions entamée en 2010 en harmonisant l'âge de la retraite pour les hommes et les femmes;
3. à accélérer les réformes dans le secteur de la santé pour accroître son efficacité, sa qualité et son accessibilité, notamment pour les personnes défavorisées et les populations éloignées et isolées; accentuer les efforts afin de limiter les paiements informels, notamment par des systèmes appropriés de gestion et de contrôle;
4. à renforcer les mesures actives sur le marché du travail et la capacité de l'agence nationale pour l'emploi; accorder une attention particulière à l'activation des jeunes non inscrits; renforcer les mesures visant à accroître les possibilités d'emploi des travailleurs plus âgés; établir, en consultation avec les partenaires sociaux, des lignes directrices claires pour la fixation transparente d'un salaire minimum, en tenant compte des conditions économiques et de la situation du marché du travail;
5. à améliorer la qualité et l'accès à l'enseignement professionnel et à la formation, à l'apprentissage, à l'enseignement supérieur et à l'apprentissage tout au long de la vie et les adapter aux besoins du marché du travail; assurer un meilleur accès à l'éducation préscolaire et aux services de garde d'enfants;
6. afin de lutter contre la pauvreté, à améliorer l'efficacité et l'efficacé des transferts sociaux, en particulier pour les enfants, et poursuivre la réforme de l'assistance sociale, en renforçant ses liens avec les mesures d'activation; redoubler d'efforts afin de mettre en œuvre les mesures envisagées en faveur de l'intégration des Roms sur le marché du travail; augmenter le taux de scolarisation et réduire le décrochage scolaire par une approche basée sur le partenariat et un mécanisme de suivi solide;
7. à redoubler d'efforts afin de renforcer la capacité de l'administration publique, notamment en améliorant l'efficacité, la gestion des ressources humaines, les outils de prise de décision et la coordination dans et entre les différents niveaux de l'administration; et en améliorant la transparence, l'intégrité et la responsabilisation; accélérer l'absorption des fonds de l'UE; renforcer les systèmes de gestion et de contrôle et améliorer la capacité de planification stratégique, notamment le volet budgétaire pluriannuel; s'attaquer aux défaillances persistantes dans les marchés publics; continuer d'améliorer la qualité et l'efficacité du système judiciaire; lutter contre la corruption à tous les niveaux; et veiller à l'exécution effective des décisions de justice;

<sup>(1)</sup> Conformément à l'article 9, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1466/97.

8. à promouvoir la concurrence et l'efficacité dans les secteurs de l'énergie et des transports; accélérer la réforme de la gouvernance des entreprises publiques dans les secteurs de l'énergie et des transports et augmenter leur efficacité; améliorer et simplifier les politiques d'efficacité énergétique; améliorer l'intégration transfrontalière des réseaux énergétiques et faire de l'activation des flux physiques inversés dans les interconnexions gazières une priorité.

Fait à Bruxelles, le 8 juillet 2014.

*Par le Conseil*

*Le président*

P. C. PADOAN

---

**RECOMMANDATION DU CONSEIL****du 8 juillet 2014****concernant le programme national de réforme de la Slovénie pour 2014 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de la Slovénie pour 2014**

(2014/C 247/22)

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 121, paragraphe 2, et son article 148, paragraphe 4,

vu le règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques<sup>(1)</sup>, et notamment son article 5, paragraphe 2,

vu le règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques<sup>(2)</sup>, et notamment son article 6, paragraphe 1,

vu la recommandation de la Commission européenne,

vu les résolutions du Parlement européen,

vu les conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

vu l'avis du comité économique et financier,

vu l'avis du comité de la protection sociale,

vu l'avis du comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

- (1) Le 26 mars 2010, le Conseil européen a approuvé la proposition de la Commission de lancer la stratégie Europe 2020, une nouvelle stratégie pour la croissance et l'emploi fondée sur une coordination renforcée des politiques économiques, qui porte avant tout sur les principaux domaines dans lesquels des mesures sont nécessaires pour doper le potentiel de croissance durable et de compétitivité de l'Europe.
- (2) Sur la base des propositions de la Commission, le Conseil a adopté, le 13 juillet 2010, une recommandation relative aux grandes orientations des politiques économiques des États membres et de l'Union (2010-2014) et, le 21 octobre 2010, une décision relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres<sup>(3)</sup>, qui forment ensemble les «lignes directrices intégrées». Les États membres ont été invités à tenir compte de ces lignes directrices intégrées dans leurs politiques nationales en matière d'économie et d'emploi.
- (3) Le 29 juin 2012, les chefs d'État ou de gouvernement des États membres ont adopté un pacte pour la croissance et l'emploi, qui fournit, aux niveaux national, de l'Union et de la zone euro, un cadre d'action cohérent mobilisant tous les moyens, instruments et politiques possibles. Ils ont statué sur les mesures à prendre au niveau des États membres et se sont en particulier pleinement engagés à atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020 et à mettre en œuvre les recommandations par pays.

<sup>(1)</sup> JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

<sup>(2)</sup> JO L 306 du 23.11.2011, p. 25.

<sup>(3)</sup> Maintenues pour 2014 par la décision 2014/322/UE du 6 mai 2014 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres pour 2014 (JO L 165 du 4.6.2014, p. 49).

- (4) Le 9 juillet 2013, le Conseil a adopté une recommandation<sup>(1)</sup> relative au programme national de réforme de la Slovénie pour 2013 et a émis un avis sur la version actualisée du programme de stabilité de la Slovénie pour la période 2012-2016. Le 15 novembre 2013, conformément au règlement (UE) n° 473/2013 du Parlement européen et du Conseil<sup>(2)</sup>, la Commission a présenté son avis sur le projet de plan budgétaire de la Slovénie pour 2014.
- (5) Le 13 novembre 2013, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui marque le lancement du semestre européen 2014 de coordination des politiques économiques. Le même jour, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011, le rapport sur le mécanisme d'alerte, dans lequel la Slovénie a été mentionnée parmi les États membres qui feraient l'objet d'un bilan approfondi.
- (6) Le 20 décembre 2013, le Conseil européen a approuvé les priorités concernant la stabilité financière, l'assainissement budgétaire et les mesures destinées à stimuler la croissance. Il a souligné la nécessité d'assurer un assainissement budgétaire différencié et propice à la croissance, de revenir à des pratiques normales en matière de prêt à l'économie, de promouvoir la croissance et la compétitivité, de lutter contre le chômage et les conséquences sociales de la crise et de moderniser l'administration publique.
- (7) Le 5 mars 2014, la Commission a publié les résultats de son bilan approfondi concernant la Slovénie, conformément à l'article 5 du règlement (UE) n° 1176/2011. Son analyse l'amène à conclure que la Slovénie continue à connaître des déséquilibres macroéconomiques excessifs, qui requièrent une surveillance et une action politique forte. Alors qu'un rééquilibrage s'est amorcé au cours de l'année 2013, sous l'effet d'ajustements macroéconomiques et de certaines mesures politiques prises par le pays, l'ampleur des corrections à apporter signifie que des risques considérables subsistent. Plus particulièrement, les risques induits par une structure économique caractérisée par une faible gouvernance d'entreprise, une forte intervention de l'État dans l'économie, des pertes de compétitivité au niveau des coûts, le surendettement des entreprises et une hausse notable de la dette publique nécessitent une attention toute particulière. Si des progrès considérables ont été engrangés en matière d'assainissement des bilans des banques, une action résolue concernant la mise en œuvre intégrale d'une stratégie générale pour le secteur bancaire, prévoyant notamment des restructurations, des privatisations et une amélioration de la surveillance, reste nécessaire.
- (8) Le 5 mars 2014, la Commission a adressé à la Slovénie une recommandation autonome, demandant aux autorités de redoubler d'efforts pour se conformer pleinement à la recommandation du Conseil dans le cadre de la procédure concernant les déficits excessifs et de rendre compte des mesures supplémentaires dans une section spéciale du programme de stabilité pour 2014.
- (9) Le 15 avril 2014, la Slovénie a présenté son programme national de réforme pour 2014 et, le 24 avril 2014, son programme de stabilité pour 2014. Vu leur interdépendance, les deux programmes ont été évalués simultanément.
- (10) La stratégie budgétaire exposée dans le programme de stabilité pour 2014 vise à corriger le déficit excessif d'ici 2015 et à réaliser l'objectif à moyen terme d'ici 2017. Le programme de stabilité confirme le précédent objectif à moyen terme d'un budget équilibré, conforme aux exigences du pacte de stabilité et de croissance. Toutefois, le solde structurel (recalculé) ne devrait pas atteindre l'objectif à moyen terme d'ici 2017. Dans son programme de stabilité, le pays prévoit de ramener le déficit sous la barre des 3 % du PIB en 2015, conformément à l'objectif fixé dans la recommandation sur la procédure concernant les déficits excessifs. Au-delà de 2015, il envisage une baisse constante du déficit, avant que celui-ci ne se transforme en excédent de 0,3 % du PIB en 2018. Le programme de stabilité prévoit que la dette publique culminera à 81,1 % du PIB en 2015, avant de chuter à 76 % en 2016. Dans l'ensemble, la stratégie budgétaire exposée dans le programme de stabilité est conforme aux exigences du pacte de stabilité et de croissance. Le scénario macroéconomique sous-tendant les projections budgétaires du programme de stabilité, élaboré par un organisme indépendant (l'Institut pour l'analyse macroéconomique et le développement), est prudent. Le programme de stabilité définit certaines mesures supplémentaires qui

(1) JO C 217 du 30.7.2013, p. 75.

(2) Règlement (UE) n° 473/2013 du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 établissant des dispositions communes pour le suivi et l'évaluation des projets de plans budgétaires et pour la correction des déficits excessifs dans les États membres de la zone euro (JO L 140 du 27.5.2013, p. 11).

contribuent à combler le déficit au moyen des efforts budgétaires nécessaires. À partir de là, il est considéré que le programme de stabilité répond partiellement à la recommandation autonome de la Commission. Pour autant, les risques de détérioration subsistent étant donné que les mesures sous-tendant le programme de stabilité ne sont pas suffisamment détaillées, nombre d'entre elles devant encore être adoptées.

Toute éventuelle nécessité de procéder à une recapitalisation bancaire supplémentaire, sur la base de l'examen de la qualité des actifs et du test de résistance pour 2013 en Slovaquie, creuserait le déficit et les taux d'endettement, alors que toute recette provenant de la privatisation réussie d'entités ou de banques détenues par l'État qui n'ont pas encore été intégrées dans les projections du programme allégerait quant à elle le poids de la dette. Sur la base des prévisions de la Commission, l'effort budgétaire consenti sur la période 2013-2014 reste inférieur de 1,4 % du PIB en termes de variation (corrigée) du solde structurel et de 0,5 % du PIB en termes du montant des mesures requises jugées nécessaires au moment de la recommandation sur la procédure concernant les déficits excessifs. Pour 2015, alors que le programme de stabilité émet l'hypothèse d'un déficit conforme à la recommandation sur la procédure concernant les déficits excessifs, les services de la Commission estiment pour leur part, dans leurs prévisions de printemps 2014, que le déficit atteindra 3,1 % du PIB.

- (11) Par ailleurs, sur la base des prévisions de la Commission, l'effort budgétaire mesuré à l'aune tant de la variation (corrigée) du solde structurel que du montant sous-jacent des mesures discrétionnaires à mettre en œuvre devrait être légèrement inférieur au niveau recommandé par le Conseil pour 2015. À partir de son examen du programme de stabilité et des prévisions de la Commission, conformément au règlement (CE) n° 1466/97, le Conseil est d'avis que des efforts supplémentaires s'imposent, en 2014 et après, pour garantir la conformité en tous points avec la recommandation sur la procédure concernant les déficits excessifs, y compris l'effort structurel nécessaire.
- (12) Pour ce qui est des règles budgétaires, le Parlement a approuvé en 2013 une base constitutionnelle établissant une règle d'équilibre/d'excédent budgétaire en termes structurels. Toutefois, la législation d'exécution nécessaire, à savoir la loi sur la règle budgétaire, qui était censée être en place pour novembre 2013, doit encore être adoptée. Plus particulièrement, la base juridique nécessaire doit être posée afin de définir le rôle, le mandat et l'indépendance d'un conseil budgétaire opérationnel. L'achèvement, dans les temps, d'un examen des dépenses exhaustif, portant sur tous les utilisateurs du budget dans le poste de dépenses clé des soins de santé permettrait de définir des mesures d'appui à l'assainissement budgétaire et des pistes pour renforcer l'efficacité et le rapport coût/efficacité.
- (13) En 2013, il a été recommandé que la Slovaquie renforce la viabilité à long terme du système de retraite et améliore l'efficacité, le rapport coût/efficacité et la qualité du secteur des soins de longue durée. La Slovaquie a enregistré des progrès limités en ce qui concerne les mesures prises pour répondre à cette recommandation. Une évaluation de la réforme des retraites de 2012 a été achevée en avril 2014 et les premières conclusions sont positives. Alors que certaines économies ont été réalisées sur le budget, le niveau des pensions est resté inchangé. La Slovaquie fait face à des risques importants en matière de viabilité budgétaire à moyen et à long termes, principalement en raison de l'augmentation des dépenses liées au vieillissement de sa population. Pour que le pays puisse stabiliser ses dépenses globales à moyen et à long termes et garantir, en même temps, un niveau de pension adéquat et l'accès aux services de soins de longue durée, il conviendra de réformer à moyen terme les systèmes de retraite et de soins de longue durée. Les autorités envisagent de préparer un livre blanc en vue d'une réforme complète des retraites. Un projet détaillé pour une réforme des soins de longue durée a été adopté à la fin 2013 et la législation y afférente est attendue pour la fin 2014. Cependant, la réorganisation en cours de l'assurance santé, à la traîne, risque de retarder ce projet.
- (14) Le marché du travail s'est dégradé. Le taux de chômage a atteint 10,3 % en 2013 et celui des jeunes a grimpé à 21,6 % cette même année, tandis que la proportion des jeunes sans emploi, éducation ou formation a gagné 2,1 points de pourcentage entre 2011 et 2013. L'évaluation de la réforme du marché du travail adoptée en 2013 indique un estompement de la segmentation entre contrats à durée indéterminée et contrats à durée déterminée, mais au prix d'un recours accru à d'autres formes de contrats non permanents, alors que l'effet des incitations à l'emploi des jeunes et seniors demeure flou. La segmentation du marché du travail est également combattue au moyen d'une meilleure réglementation du travail étudiant. Alors qu'une nouvelle loi attend de passer la rampe parlementaire, des inquiétudes demeurent quant à sa capacité de remédier adéquatement aux lacunes de la réglementation précédente. Le gouvernement a réalisé des progrès limités en ce qui concerne la recommandation de l'année passée sur le salaire minimum, qui continue d'être indexé sur l'inflation, tandis que la loi sur le salaire minimum autorise l'indexation sur d'autres conditions économiques. Des progrès limités ont également été enregistrés du côté de l'élaboration de mesures actives et ciblées du marché du travail et de la lutte contre les inadéquations de qualifications.

- (15) Le gouvernement a réalisé des progrès considérables pour ce qui est de répondre aux recommandations relatives à la stabilité du secteur bancaire, procédant à un examen crédible de la qualité des actifs et à un test de résistance, à des recapitalisations rapides, ainsi qu'au transfert de prêts non productifs vers la société de gestion des actifs bancaires. Toutefois, le travail est loin d'être terminé et il convient d'agir résolument pour terminer et mettre en œuvre une stratégie globale pour le secteur bancaire, comme annoncé en décembre 2013, y compris la restructuration, la privatisation et le renforcement de la supervision. Il reste encore une masse considérable de prêts non productifs dans le système bancaire. Il est dès lors essentiel que les banques se constituent leurs propres capacités de liquidation des prêts non productifs, notamment en renforçant les unités internes de gestion et de restructuration des actifs, accélèrent la liquidation des prêts non productifs tout en maximisant la valeur de récupération et en préservant les activités viables. Tout futur transfert de prêts non productifs vers la société de gestion des actifs bancaires doit être soigneusement étudié afin de faciliter la restructuration rapide et efficace des crédits d'entreprises, en particulier dans le cas de prêts intragroupes interconnectés et complexes. Une stratégie de gestion et un plan de développement globaux, qui appuieraient les objectifs de remboursement pour la société de gestion des actifs bancaires, sont attendus. À partir des enseignements tirés de l'examen de la qualité des actifs et du test de résistance, d'autres mesures énergiques visant à améliorer la gouvernance et la supervision de toutes les banques, et en particulier de celles restant dans le giron de l'État, s'imposent, en renforçant la gestion des risques, en améliorant les processus d'approbation du crédit, ainsi que la qualité et la disponibilité des données, dans le but d'abaisser les niveaux de prêts non productifs et de contenir les risques futurs.
- (16) Le gouvernement a réalisé des progrès limités du côté de la mise en œuvre des recommandations relatives à la gouvernance des entreprises publiques, lesquelles représentent un sixième de la valeur ajoutée totale et forment un ensemble complexe de banques, entreprises non financières et groupes d'assurances nationaux, comportant d'importantes participations croisées. Le degré d'influence de l'État fait naître des risques considérables pour les finances publiques, tant directement qu'indirectement, du fait des engagements par cautionnement. Une stratégie cohérente de gestion des entreprises publiques, conjuguée à une amélioration de la gouvernance d'entreprise, créerait un environnement plus propice aux investissements directs étrangers. Bien que les premiers pas aient été franchis par l'établissement d'une première liste de quinze entreprises retenues pour une privatisation accélérée en mai 2013, les progrès réalisés à ce jour sont mitigés et le risque de dépassement des délais est considérable. La nouvelle loi établissant la Slovenia Sovereign Holding (SSH), un véhicule de consolidation de la gestion des participations de l'État, a été introduite, après un certain retard, en avril 2014. Sont attendues une stratégie globale et une classification précise des actifs essentiels et des actifs non stratégiques, y compris ceux retenus pour la privatisation. Il convient d'identifier et de mettre en œuvre des mesures adéquates pour garantir le processus de restructuration et la réalisation de ses objectifs, notamment en optimisant la valeur de récupération pour les créanciers, et de dresser une liste des dossiers de restructuration les plus urgents en vue d'une liquidation rapide.
- (17) Le cadre d'insolvabilité a été modifié en 2013 dans le but de faciliter la résolution opportune du problème des prêts non productifs, mais ce nouveau cadre n'a en grande partie pas encore été éprouvé. Le niveau élevé d'endettement et les nombreuses difficultés financières ont restreint les capacités du secteur des entreprises à investir dans de futurs projets. La restructuration financière et opérationnelle du secteur des entreprises, qui s'impose d'urgence, doit encore être lancée à grande échelle. Il est essentiel d'avoir un aperçu consolidé des différents risques de crédit dans le système bancaire afin d'accélérer la liquidation des prêts non productifs et de faciliter les négociations sur les restructurations, en particulier dans le cas de prêts intragroupes interconnectés et complexes. Un groupe de travail centralisé, composé de représentants expérimentés de toutes les parties prenantes, pourrait prendre l'initiative de soutenir et d'accélérer ce processus. Dans l'intervalle, il est crucial de clôturer rapidement et efficacement plusieurs dossiers urgents en suspens dans le cadre de la société de gestion des actifs bancaires.
- (18) Malgré son potentiel, la Slovénie figure parmi les pays de l'Union à bénéficier le moins d'investissements directs étrangers (34,1 % du PIB contre 47,1 % du PIB en moyenne dans l'Union en 2012). Alors que les privatisations et les restructurations d'entreprises offrent de nombreuses nouvelles possibilités aux investisseurs privés, il ressort de certains éléments que l'environnement et la culture des affaires, insuffisamment développés, empêchent la Slovénie d'en profiter pleinement. Un processus de déréglementation des professions réglementées, qui a démarré en 2012, est toujours en cours, le nombre de professions concernées ayant été revu à la baisse, passant de 323 à 262. La poursuite de la déréglementation des professions réglementées contribuerait à accroître le nombre de prestataires de services nationaux et étrangers, et donc au renforcement de la compétitivité. La cohérence des mesures destinées à améliorer l'environnement des affaires et les activités entrepreneuriales est perfectible. Dans ce contexte, la stratégie de spécialisation intelligente, à venir, au titre des Fonds structurels et d'investissement européens pour la période 2014-2020 sera l'occasion de se concentrer sur des mesures clés, telles que la création de produits innovants commercialisables.

- (19) En ce qui concerne la préparation de propositions de réforme globale du secteur public (à adopter d'ici janvier 2015), le processus n'en est qu'à ses balbutiements. Dans ce contexte, le pays doit restaurer la qualité et la crédibilité de l'administration publique. La Slovénie a enregistré quelques progrès sur la voie de l'amélioration de la qualité du système judiciaire et a en partie résorbé l'arriéré judiciaire. La réforme de la gestion des affaires en matière commerciale et civile a amélioré le fonctionnement du système judiciaire. La récente évolution positive des affaires civiles et commerciales contentieuses se maintient.
- (20) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique de la Slovénie. Elle a évalué le programme national de réforme et le programme de stabilité. Elle a tenu compte non seulement de leur bien-fondé dans l'optique d'une politique budgétaire et socio-économique viable en Slovénie, mais aussi de leur conformité avec les règles et orientations de l'Union européenne, eu égard à la nécessité de renforcer la gouvernance économique globale de l'Union par la contribution de cette dernière aux futures décisions nationales. Les recommandations figurant aux points 1 à 8 ci-après reflètent ses recommandations dans le cadre du semestre européen.
- (21) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de stabilité et la recommandation figurant au point 1 ci-dessous, en particulier, reflète son avis<sup>(1)</sup>.
- (22) À la lumière des résultats du bilan approfondi de la Commission et de cette évaluation, le Conseil a examiné le programme national de réforme et le programme de stabilité. Ses recommandations formulées en vertu de l'article 6 du règlement (UE) n° 1176/2011 se reflètent dans les recommandations figurant aux points 1 à 8 ci-dessous.
- (23) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a aussi effectué une analyse de la politique économique de l'ensemble de la zone euro. Sur cette base, le Conseil a adressé des recommandations spécifiques aux États membres dont la monnaie est l'euro<sup>(2)</sup>. En tant que pays dont la monnaie est l'euro, la Slovénie devrait également veiller à mettre en œuvre intégralement et en temps utile ces recommandations,

RECOMMANDE que la Slovénie s'attache, au cours de la période 2014-2015:

1. à renforcer la stratégie budgétaire au moyen de mesures structurelles suffisamment spécifiques visant à assurer, pour l'année 2014 et après, la correction du déficit excessif durablement d'ici 2015 en entreprenant l'effort d'ajustement structurel spécifié dans la recommandation émise par le Conseil au titre de la procédure concernant les déficits excessifs. Une correction durable de ces déséquilibres budgétaires nécessite la mise en œuvre crédible de réformes structurelles ambitieuses de nature à améliorer la capacité d'adaptation de l'économie et à stimuler la croissance et l'emploi; une fois le déficit excessif corrigé, à poursuivre une politique d'ajustement structurel d'au moins 0,5 % du PIB chaque année, et d'un pourcentage supérieur lorsque la situation économique est favorable, ou à veiller au respect de la règle de la dette afin que l'important ratio d'endettement de l'État épouse une courbe descendante à long terme; à améliorer la crédibilité de la politique budgétaire, à achever l'adoption de la règle d'équilibre/d'excédent budgétaire en termes structurels, à rendre le cadre budgétaire à moyen terme contraignant, exhaustif et transparent, et à établir la base juridique nécessaire à un conseil budgétaire opérationnel définissant son mandat dans le cadre de la procédure budgétaire et introduisant des modalités procédurales claires concernant le contrôle des résultats budgétaires dès que possible; à lancer un examen global des dépenses, couvrant les niveaux de pouvoir national et local, les utilisateurs directs et indirects du budget et les prestataires de services collectifs et de services détenus par les communes dans le domaine des soins de santé d'ici la fin 2014 aux fins de la réalisation d'économies en 2015 et après;
2. sur la base de la consultation publique, à convenir de mesures garantissant la viabilité du système de retraite et l'adéquation des retraites au-delà de 2020, englobant les ajustements de paramètres clés, comme le fait de relier l'âge légal de départ à la retraite à l'allongement de l'espérance de vie, et encourageant les contributions privées au deuxième pilier du système de retraite; à contenir les dépenses liées à l'âge en matière de soins de longue durée en ciblant les prestations sur les plus nécessiteux et en mettant davantage l'accent sur les soins à domicile que sur les soins en établissements;

<sup>(1)</sup> Conformément à l'article 5, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1466/97.

<sup>(2)</sup> Voir page 141 du présent Journal officiel.

3. après consultation des partenaires sociaux et conformément aux pratiques nationales, à établir un accord social global d'ici la fin 2014, garantissant que l'évolution des salaires, y compris du salaire minimum, est favorable à la compétitivité, à la demande intérieure et à la création d'emplois; à redéfinir la composition du salaire minimum et à revoir son mécanisme d'indexation; à prendre des mesures visant à diminuer davantage la segmentation, en particulier en veillant à l'efficacité des incitants à l'emploi des travailleurs jeunes et plus âgés et au recours aux contrats de droit civil; à adopter la loi sur le travail étudiant; à sensibiliser en priorité les jeunes non inscrits, en garantissant des capacités adéquates pour les services publics de l'emploi; à augmenter l'emploi chez les travailleurs faiblement qualifiés et les travailleurs plus âgés, à adapter l'environnement de travail à l'allongement de l'espérance de vie et à concentrer les ressources sur des mesures actives et ciblées du marché du travail, tout en améliorant leur efficacité; à remédier aux inadéquations des qualifications en rendant plus attrayants les programmes de formation, professionnelle notamment, et en intensifiant la coopération avec les acteurs concernés pour ce qui est de l'évaluation des besoins du marché du travail;
4. à boucler la privatisation de NKBM en 2014 comme prévu, à préparer Abanka en vue de sa privatisation en 2015, à poursuivre la mise en œuvre rapide de plans de restructuration des banques bénéficiaires d'aides d'État et la consolidation nécessaire du secteur bancaire; à partir des enseignements tirés de l'examen de la qualité des actifs et du test de résistance, à mettre la dernière main au plan d'action global pour les banques en août 2014, y compris des mesures spécifiques visant à améliorer la gouvernance, la supervision, la gestion du risque, le processus d'approbation du crédit, ainsi que la qualité et la disponibilité des données; à renforcer la capacité des banques à liquider les prêts non productifs en renforçant les unités internes de gestion et de restructuration des actifs; à clarifier le mandat de la société de gestion des actifs bancaires en publiant une stratégie de gestion et un plan de développement globaux d'ici septembre 2014, détaillant son rôle dans la restructuration de ses actifs, les objectifs de remboursement, les budgets, les plans de gestion des actifs et les retours attendus, tout en garantissant des ressources adéquates;
5. à poursuivre la mise en œuvre des privatisations annoncées en 2013 dans les délais impartis; à adopter une stratégie pour la Slovenian Sovereign Holding, dotée d'une classification claire des actifs, dans le respect des délais et des définitions établis dans la loi de 2014 sur la Slovenian Sovereign Holding; d'ici novembre 2014, à s'engager en faveur d'un programme de cession à court terme (horizon d'un ou deux ans) pour un certain nombre d'actifs bien ciblés, selon un calendrier précis; à la rendre pleinement opérationnelle en tant que véhicule de gestion des actifs restant la propriété de l'État et de cession des actifs retenus selon les lois en matière de gestion, dans les délais impartis par la loi; d'ici septembre 2014, à adopter et à mettre en œuvre un code de gouvernance des entreprises pour les entreprises publiques afin de garantir une gestion professionnelle, transparente et indépendante;
6. à finaliser un plan directeur de restructuration des entreprises d'ici la fin 2014, prévoyant des priorités claires et un processus de mise en œuvre efficace; à instaurer un groupe de travail central sur les restructurations d'entreprises, surveillant et coordonnant l'ensemble du processus de restructuration, apportant l'expertise, les orientations et les conseils nécessaires, et facilitant les négociations entre toutes les parties impliquées; à dresser une liste des cas de restructuration les plus urgents, tout en optimisant la valeur de récupération pour les créanciers; à promouvoir le recours aux mécanismes juridiques disponibles et aux meilleures pratiques internationales auprès de toutes les parties prenantes au processus de restructuration; à évaluer les récentes modifications de la législation relative à l'insolvabilité d'ici septembre 2014, en se tenant prête à introduire toute mesure supplémentaire nécessaire; à réduire encore davantage la durée des procédures judiciaires en première instance dans les affaires civiles et commerciales contentieuses, y compris les affaires relevant de la législation sur l'insolvabilité, et le nombre d'affaires pendantes, en particulier dans les domaines de l'exécution des décisions de justice et de l'insolvabilité;
7. à éliminer les obstacles à l'activité économique dans des domaines clés du développement économique, améliorant l'attrait du pays pour les investissements directs étrangers, en particulier en accélérant la libéralisation des professions réglementées, en réduisant les formalités administratives, y compris en allégeant les régimes d'autorisation; à veiller à ce que l'Agence pour la protection de la concurrence dispose d'une autonomie budgétaire suffisante et d'une plus grande indépendance institutionnelle; à rationaliser les priorités et à assurer la cohérence entre la stratégie 2011 en matière de recherche et d'innovation et la stratégie 2013 en matière de politique industrielle, et à garantir la mise en œuvre rapide et l'évaluation de l'efficacité des futures stratégies en matière de spécialisation intelligente et de transports;

8. à prendre des mesures efficaces de lutte contre la corruption, en renforçant la transparence et la responsabilisation, et en introduisant des procédures d'évaluation de la performance et de contrôle de la qualité externes.

Fait à Bruxelles, le 8 juillet 2014.

*Par le Conseil*

*Le président*

P. C. PADOAN

---

**RECOMMANDATION DU CONSEIL****du 8 juillet 2014****concernant le programme national de réforme de la Slovaquie pour 2014 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de la Slovaquie pour 2014**

(2014/C 247/23)

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 121, paragraphe 2, et son article 148, paragraphe 4,

vu le règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques <sup>(1)</sup>, et notamment son article 5, paragraphe 2,

vu la recommandation de la Commission européenne,

vu les résolutions du Parlement européen,

vu les conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

vu l'avis du comité économique et financier,

vu l'avis du comité de la protection sociale,

vu l'avis du comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

- (1) Le 26 mars 2010, le Conseil européen a approuvé la proposition de la Commission de lancer la stratégie Europe 2020, une nouvelle stratégie pour la croissance et l'emploi fondée sur une coordination renforcée des politiques économiques, qui porte avant tout sur les principaux domaines dans lesquels des mesures sont nécessaires pour doper le potentiel de croissance durable et de compétitivité de l'Europe.
- (2) Sur la base des propositions de la Commission, le Conseil a adopté, le 13 juillet 2010, une recommandation relative aux grandes orientations des politiques économiques des États membres et de l'Union (2010-2014) et, le 21 octobre 2010, une décision relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres <sup>(2)</sup>, qui forment ensemble les «lignes directrices intégrées». Les États membres ont été invités à tenir compte de ces lignes directrices intégrées dans leurs politiques nationales en matière d'économie et d'emploi.
- (3) Le 29 juin 2012, les chefs d'État ou de gouvernement des États membres ont adopté un pacte pour la croissance et l'emploi qui fournit, aux niveaux national, de l'Union et de la zone euro, un cadre d'action cohérent mobilisant tous les moyens, instruments et politiques possibles. Ils ont statué sur les mesures à prendre au niveau des États membres et se sont en particulier pleinement engagés à atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020 et à mettre en œuvre les recommandations par pays.
- (4) Le 9 juillet 2013, le Conseil a adopté une recommandation <sup>(3)</sup> relative au programme national de réforme de la Slovaquie pour 2013 et a émis un avis sur la version actualisée du programme de stabilité de la Slovaquie pour la période 2012-2016. Le 15 novembre 2013, conformément au règlement (UE) n° 473/2013 du Parlement européen et du Conseil <sup>(4)</sup>, la Commission a présenté son avis sur le projet de plan budgétaire de la Slovaquie pour 2014.

<sup>(1)</sup> JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

<sup>(2)</sup> Maintenu pour 2014 par la décision 2014/322/UE du Conseil du 6 mai 2014 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres pour 2014 (JO L 165 du 4.6.2014, p. 49).

<sup>(3)</sup> JO C 217 du 30.7.2013, p. 71.

<sup>(4)</sup> Règlement (UE) n° 473/2013 du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 établissant des dispositions communes pour le suivi et l'évaluation des projets de plans budgétaires et pour la correction des déficits excessifs dans les États membres de la zone euro (JO L 140 du 27.5.2013, p. 11).

- (5) Le 13 novembre 2013, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui marque le lancement du semestre européen 2014 de coordination des politiques économiques. Le 13 novembre 2013 également, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil<sup>(1)</sup>, le rapport sur le mécanisme d'alerte, dans lequel la Slovaquie n'a pas été mentionnée parmi les États membres qui feraient l'objet d'un bilan approfondi.
- (6) Le 20 décembre 2013, le Conseil européen a approuvé les priorités concernant la stabilité financière, l'assainissement budgétaire et les mesures destinées à stimuler la croissance. Il a souligné la nécessité d'assurer un assainissement budgétaire différencié et propice à la croissance, de revenir à des pratiques normales en matière de prêt à l'économie, de promouvoir la croissance et la compétitivité, de lutter contre le chômage et les conséquences sociales de la crise et de moderniser l'administration publique.
- (7) Le 23 avril 2014, la Slovaquie a présenté son programme national de réforme pour 2014 et son programme de stabilité pour 2014. Vu leur interdépendance, les deux programmes ont été évalués simultanément.
- (8) L'objectif de la stratégie budgétaire exposée dans le programme de stabilité de 2014 est de pérenniser la correction du déficit excessif et d'atteindre l'objectif à moyen terme, à savoir un déficit structurel de 0,5 % du PIB environ, en 2017. Cet objectif à moyen terme est plus strict que ce qu'exige le pacte de stabilité et de croissance. Le déficit des administrations publiques de la Slovaquie a été durablement ramené sous 3 % du PIB en 2013. La variation (recalculée) prévue du solde structurel pour 2014 impliquerait que la Slovaquie s'écarte de manière significative de la trajectoire d'ajustement en vue de la réalisation de son objectif à moyen terme. En 2015, l'amélioration prévue de 0,3 % du PIB serait conforme aux règles du pacte de stabilité et de croissance. Au cours des années suivantes, le programme de stabilité ne serait pas de nature à assurer un ajustement adéquat vers l'objectif à moyen terme. Les dépenses devraient augmenter à un rythme compatible avec le critère des dépenses en 2014 et en 2015. Le programme de stabilité prévoit que la majeure partie de l'effort d'assainissement visant à atteindre l'objectif à moyen terme interviendrait en 2016 et 2017. Globalement, la trajectoire d'ajustement en vue de la réalisation de l'objectif à moyen terme risque de ne pas respecter les exigences du pacte de stabilité et de croissance. Le programme de stabilité prévoit que la dette publique reste inférieure à la valeur de référence de 60 % du PIB durant toute la période de programmation. Le scénario macroéconomique qui sous-tend les projections budgétaires contenues dans le programme de stabilité, qui a été approuvé par un organe indépendant (le comité de prévision macroéconomique), est plausible.

Les mesures déjà quantifiées ne permettent pas de garantir que les objectifs budgétaires définis par les autorités seront atteints. De plus, toutes les mesures prises du côté des recettes ne sont pas suffisamment précisées, la mise en œuvre des réformes prévues pour réaliser des économies dans l'administration publique reste exposée à des risques et l'enveloppe des salaires du secteur public pourrait ne pas respecter les valeurs inscrites au budget, comme par le passé. Par ailleurs, les chiffres présentés dans le programme de stabilité ne tiennent pas encore compte des économies résultant de l'activation du frein à l'endettement intérieur. Selon les prévisions du printemps 2014 des services de la Commission, qui tiennent compte de l'incidence des économies dans les dépenses résultant de ce frein, l'écart par rapport à la trajectoire d'ajustement serait plus faible que prévu dans le programme de stabilité en 2014, et un ajustement structurel suffisant est prévu pour 2015, le critère des dépenses étant respecté en 2014 comme en 2015.

- (9) Si, selon les programmes nationaux de stabilité et de réforme, les dépenses propices à la croissance devraient augmenter, cette déclaration d'intention ne semble pas être pleinement étayée par les plans sous-jacents. Les dépenses consacrées à l'éducation inscrites dans le budget de l'État augmentent en 2014, mais baissent les années suivantes. Sur la base de son évaluation du programme de stabilité, conformément au règlement (CE) n° 1466/97, et sur la base des prévisions de la Commission, le Conseil est d'avis qu'il existe un risque d'écart par rapport à la trajectoire d'ajustement en vue de la réalisation de l'objectif à moyen terme en 2014, alors qu'une correction appropriée est attendue pour 2015.
- (10) En réponse aux exigences du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance, la Slovaquie a introduit une règle d'équilibre budgétaire en novembre 2013. Le cadre budgétaire est cependant affaibli par l'absence de plafonds de dépenses contraignants et exécutoires. Leur introduction a été envisagée dans

(1) Règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques (JO L 306 du 23.11.2011, p. 25).

le programme de stabilité de 2013, mais l'engagement n'a pas été tenu jusqu'à présent. La Slovaquie demeure un pays présentant un risque moyen en ce qui concerne la soutenabilité des finances publiques et les dépenses de santé devraient être le principal facteur de la hausse des coûts du vieillissement avec 2 % du PIB, soit la deuxième plus forte augmentation prévue des dépenses de santé de tous les États membres. Les problèmes se font sentir principalement dans les soins hospitaliers et les soins primaires. En décembre 2013, le gouvernement a adopté un cadre stratégique pour la santé 2014-2030 destiné à améliorer le rapport coût/efficacité. Cette stratégie doit maintenant être appuyée par des plans de mise en œuvre détaillés.

- (11) La Slovaquie a progressé dans l'amélioration du respect des obligations fiscales et la mise en œuvre du plan d'action en matière de lutte contre la fraude fiscale est en cours, près de la moitié des mesures étant en place. En conséquence, l'efficacité du système fiscal slovaque semble s'être améliorée en 2013, en particulier en ce qui concerne la TVA, même s'il reste nécessaire d'intensifier les efforts et d'accroître les capacités d'analyse et de contrôle de l'administration fiscale et si l'unification de la perception des taxes, des droits de douane et des cotisations sociales a pris du retard. Pour poursuivre un assainissement budgétaire compatible avec la croissance, la Slovaquie pourrait s'appuyer davantage sur des taxes moins préjudiciables à la croissance, en particulier une imposition récurrente des biens immobiliers et des taxes environnementales périodiques. À cet égard, aucun progrès n'a été enregistré quant à une réforme de l'imposition récurrente des biens immobiliers et à sa liaison à la valeur commerciale des biens. Les recettes provenant de cette taxe restent faibles et n'ont pas varié en termes relatifs depuis 2000. En 2013, le gouvernement a mis en œuvre des mesures visant à réduire la différence considérable de charge fiscale entre les salariés et les indépendants, mais l'écart substantiel observé en 2012 entre les taux d'imposition effectifs des deux groupes persiste.
- (12) Le marché du travail reste confronté à un certain nombre de défis. Le chômage, qui demeure proche de 14 %, est le plus souvent de longue durée, ce qui montre le caractère structurel du problème du chômage en Slovaquie. La Slovaquie a accompli des progrès vers une réduction de la charge fiscale pesant sur les travailleurs faiblement rémunérés qui arrivent sur le marché du travail après une longue période de chômage, mais l'efficacité de ces mesures doit faire l'objet d'un suivi et d'une évaluation. Seuls des progrès limités ont été réalisés dans d'autres domaines, notamment l'augmentation de la capacité des services publics de l'emploi en vue d'offrir des services personnalisés et le renforcement du lien entre les mesures d'activation et les aides sociales. En ce qui concerne le chômage des jeunes, le service public de l'emploi dispose d'une capacité restreinte pour mener une intervention précoce, adapter les services aux profils des demandeurs d'emploi et atteindre les jeunes non inscrits. Il convient dès lors d'agir dans ces domaines conformément aux objectifs d'une garantie pour la jeunesse. Des mesures plus ciblées s'imposent pour les demandeurs d'emploi les plus défavorisés, notamment les Roms, dont le taux d'emploi reste très faible. Le manque de structures d'accueil d'enfants appropriées, en particulier pour les enfants âgés de moins de trois ans, complique le retour des mères sur le marché du travail.
- (13) L'adéquation limitée de l'enseignement au marché du travail constitue un obstacle à l'offre de main-d'œuvre qualifiée. Les résultats des élèves dans l'enseignement obligatoire sont sous la moyenne de l'UE et ont fortement baissé. Les dépenses publiques dans l'éducation restent faibles malgré les récentes augmentations des salaires des enseignants; la formation initiale des enseignants et leur expérience pratique sont renforcées, mais ces efforts doivent se poursuivre. Malgré les mesures prises par le gouvernement pour réformer l'enseignement et la formation professionnels et subventionner des emplois pour les jeunes, le taux de chômage des jeunes reste parmi les plus élevés de l'Union et le passage de la sphère éducative au monde professionnel demeure difficile. Le pourcentage relativement faible des programmes de niveau *bachelor* à orientation professionnelle et l'insuffisance de la coopération avec les employeurs nuisent à l'adéquation de l'enseignement supérieur au marché du travail. En outre, l'amélioration de la qualité de l'enseignement supérieur et de la coopération entre entreprises et institutions éducatives aiderait à stimuler la capacité d'innovation de l'économie. Les plans contenus dans la stratégie de spécialisation intelligente vont dans le bon sens, mais doivent être mis en œuvre de manière effective. L'insuffisance persistante de structures d'éducation et d'accueil de la petite enfance de qualité pèse sur les résultats scolaires, en particulier pour les Roms. Jusqu'à présent, les initiatives visant à améliorer les résultats scolaires des élèves roms dépendent trop de projets cofinancés par l'UE.
- (14) Dans le domaine de l'énergie, la Slovaquie a progressé dans les travaux visant une interconnexion accrue des réseaux de gaz et d'électricité avec les pays voisins; toutefois, des mesures sont encore nécessaires pour améliorer le fonctionnement du marché slovaque de l'énergie et, en particulier, la transparence du mécanisme de tarification. Un ensemble de mesures destinées à accroître l'efficacité énergétique a été proposé en vue d'un financement par l'UE dans le cadre de la nouvelle période de programmation.

- (15) La réforme des administrations publiques, actuellement en cours, améliorera la prise en compte des usagers, mais l'administration publique continue d'afficher de mauvais résultats en termes de qualité et d'efficacité. La persistance d'un taux élevé de rotation du personnel liée au cycle politique, conjuguée à la faiblesse de la gestion des ressources humaines et de la capacité d'analyse, ne permet pas l'élaboration de politiques fondées sur des données concrètes. La Slovaquie continue d'enregistrer des scores médiocres au niveau des indicateurs internationaux relatifs à la corruption et elle a peu progressé dans l'amélioration de l'efficacité et de la transparence de son système judiciaire. La qualité de l'environnement des entreprises en Slovaquie s'est détériorée et le soutien aux entreprises à croissance rapide a stagné. En 2013, la Slovaquie a réformé ses règles en matière de marchés publics, dans le but d'en améliorer la transparence et l'efficacité, mais l'application de ces règles reste difficile, et l'incidence de cette réforme limitée.
- (16) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique de la Slovaquie. Elle a évalué le programme national de réforme et le programme de stabilité. Elle a tenu compte non seulement de leur bien-fondé dans l'optique d'une politique budgétaire et socio-économique viable en Slovaquie, mais aussi de leur conformité avec les règles et orientations de l'Union européenne, eu égard à la nécessité de renforcer la gouvernance économique globale de l'Union par la contribution de cette dernière aux futures décisions nationales. Les recommandations figurant aux points 1 à 6 ci-après reflètent ses recommandations dans le cadre du semestre européen.
- (17) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de stabilité et la recommandation figurant au point 1 ci-dessous, en particulier, reflète son avis<sup>(1)</sup>.
- (18) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a aussi effectué une analyse de la politique économique de l'ensemble de la zone euro. Sur cette base, le Conseil a adressé des recommandations spécifiques aux États membres dont la monnaie est l'euro<sup>(2)</sup>. En tant que pays dont la monnaie est l'euro, la Slovaquie devrait également veiller à mettre en œuvre intégralement et en temps utile ces recommandations,

RECOMMANDE que la Slovaquie s'attache, au cours de la période 2014-2015:

1. après correction du déficit excessif, à renforcer les mesures budgétaires pour 2014 eu égard à l'apparition d'un écart de 0,3 % du PIB par rapport aux exigences du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance, selon les prévisions du printemps 2014 des services de la Commission; en 2015, à garantir l'ajustement de 0,1 % du PIB nécessaire pour atteindre l'objectif à moyen terme, en tenant compte de la situation économique défavorable prévue; par la suite, jusqu'à ce que l'objectif à moyen terme soit atteint, à opérer un ajustement structurel annuel avec comme critère 0,5 % du PIB; à continuer de renforcer le cadre budgétaire, en imposant également des plafonds de dépenses contraignants et exécutoires; à améliorer la soutenabilité à long terme des finances publiques en faisant progresser le rapport coût-efficacité des soins de santé, notamment en rationalisant la gestion et les soins hospitaliers et en renforçant les soins primaires;
2. à améliorer l'efficacité de l'administration fiscale en augmentant ses capacités d'audit, d'évaluation des risques et de recouvrement de créances; à établir un lien entre l'assiette de l'impôt foncier et la valeur marchande des biens immobiliers;
3. à lutter plus efficacement contre le chômage de longue durée par des mesures d'activation, un enseignement de la deuxième chance et des formations de qualité sur mesure; à accroître les capacités des services publics de l'emploi en matière de gestion des dossiers, d'aide personnalisée et d'activation des demandeurs d'emploi, et à renforcer le lien entre l'activation et les aides sociales; à lutter efficacement contre le chômage des jeunes en améliorant les mécanismes d'intervention précoce, conformément aux objectifs de la garantie pour la jeunesse; à améliorer les incitations en faveur de l'emploi des femmes en renforçant l'offre de structures d'accueil d'enfants, en particulier pour les enfants de moins de trois ans;
4. à prendre des mesures visant à accroître la qualité de l'enseignement, dans le but d'augmenter les acquis éducatifs; à accroître l'offre de formation par le travail dans les entreprises dans le secteur de l'enseignement et de la formation professionnels; à adapter les mesures d'accréditation, de financement et de gouvernance afin d'encourager la création de programmes de niveau *bachelor* à orientation professionnelle; à améliorer la qualité et la pertinence de la base scientifique et à mettre en œuvre des plans en faveur d'un transfert de connaissances et d'une coopération efficaces entre les universités, le monde de la recherche et les entreprises; à adopter des mesures systémiques pour améliorer l'accès des communautés marginalisées, y compris des Roms, à un enseignement inclusif et de qualité aux niveaux scolaire et préscolaire, et à prendre des mesures destinées à accroître leur participation à la formation professionnelle et à l'enseignement supérieur;

(1) Conformément à l'article 5, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1466/97.

(2) Voir page 141 du présent Journal officiel.

5. à intensifier ses efforts visant à améliorer le fonctionnement du marché de l'énergie, notamment en rendant le cadre réglementaire plus transparent pour le grand public et en étudiant les déterminants du niveau élevé des redevances d'accès au réseau électrique, en particulier pour les consommateurs industriels; en s'appuyant sur les progrès accomplis jusqu'à présent, à continuer à développer les interconnexions avec les pays voisins, notamment avec l'Ukraine, conformément au protocole d'accord signé en avril;
6. à prendre des mesures, notamment la modification de la loi sur la fonction publique, de manière à accroître l'indépendance du service public; à adopter une stratégie pour une meilleure gestion des ressources humaines au sein de l'administration; à redoubler d'efforts pour renforcer les capacités d'analyse au sein des ministères clés en vue d'adopter des politiques fondées sur des données concrètes et d'améliorer la qualité de l'analyse d'impact des politiques; à prendre des mesures pour lutter contre la corruption et à intensifier les efforts vers une efficacité et une qualité accrues du système judiciaire; à mettre en place des mesures destinées à améliorer l'environnement des entreprises, notamment pour les PME; à agir avec davantage de détermination pour améliorer l'efficacité des marchés publics.

Fait à Bruxelles, le 8 juillet 2014.

*Par le Conseil*

*Le président*

P. C. PADOAN

---

**RECOMMANDATION DU CONSEIL****du 8 juillet 2014****concernant le programme national de réforme de la Finlande pour 2014 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de la Finlande pour 2014**

(2014/C 247/24)

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 121, paragraphe 2, et son article 148, paragraphe 4,

vu le règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques<sup>(1)</sup>, et notamment son article 5, paragraphe 2,

vu le règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques<sup>(2)</sup>, et notamment son article 6, paragraphe 1,

vu la recommandation de la Commission européenne,

vu les résolutions du Parlement européen,

vu les conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

vu l'avis du comité économique et financier,

vu l'avis du comité de la protection sociale,

vu l'avis du comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

- (1) Le 26 mars 2010, le Conseil européen a approuvé la proposition de la Commission de lancer la stratégie Europe 2020, une nouvelle stratégie pour la croissance et l'emploi fondée sur une coordination renforcée des politiques économiques, qui porte avant tout sur les principaux domaines dans lesquels des mesures sont nécessaires pour doper le potentiel de croissance durable et de compétitivité de l'Europe.
- (2) Sur la base des propositions de la Commission, le Conseil a adopté, le 13 juillet 2010, une recommandation relative aux grandes orientations des politiques économiques des États membres et de l'Union (2010-2014) et, le 21 octobre 2010, une décision relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres<sup>(3)</sup>, qui forment ensemble les «lignes directrices intégrées». Les États membres ont été invités à tenir compte de ces lignes directrices intégrées dans leurs politiques nationales en matière d'économie et d'emploi.
- (3) Le 29 juin 2012, les chefs d'État ou de gouvernement des États membres ont adopté un pacte pour la croissance et l'emploi qui fournit, aux niveaux national, de l'Union et de la zone euro, un cadre d'action cohérent mobilisant tous les moyens, instruments et politiques possibles. Ils ont statué sur les mesures à prendre au niveau des États membres et se sont en particulier pleinement engagés à atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020 et à mettre en œuvre les recommandations par pays.

<sup>(1)</sup> JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

<sup>(2)</sup> JO L 306 du 23.11.2011, p. 25.

<sup>(3)</sup> Maintenu pour 2014 par la décision 2014/322/UE du 6 mai 2014 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres pour 2014 (JO L 165 du 4.6.2014, p. 49).

- (4) Le 9 juillet 2013, le Conseil a adopté une recommandation<sup>(1)</sup> relative au programme national de réforme de la Finlande pour 2013 et a émis un avis sur la version actualisée du programme de stabilité de la Finlande pour la période 2012-2017. Le 15 novembre 2013, conformément au règlement (UE) n° 473/2013 du Parlement européen et du Conseil<sup>(2)</sup>, la Commission a présenté son avis sur le projet de plan budgétaire de la Finlande pour 2014.
- (5) Le 13 novembre 2013, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui marque le lancement du semestre européen 2014 de coordination des politiques économiques. Le même jour, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011, le rapport sur le mécanisme d'alerte, dans lequel la Finlande a été mentionnée parmi les États membres qui feraient l'objet d'un bilan approfondi.
- (6) Le 20 décembre 2013, le Conseil européen a approuvé les priorités concernant la stabilité financière, l'assainissement budgétaire et les mesures destinées à stimuler la croissance. Il a souligné la nécessité d'assurer un assainissement budgétaire différencié et propice à la croissance, de revenir à des pratiques normales en matière de prêt à l'économie, de promouvoir la croissance et la compétitivité, de lutter contre le chômage et les conséquences sociales de la crise et de moderniser l'administration publique.
- (7) Le 5 mars 2014, la Commission a publié les résultats de son bilan approfondi concernant la Finlande, conformément à l'article 5 du règlement (UE) n° 1176/2011. Son analyse l'amène à conclure que la Finlande continue à connaître des déséquilibres macroéconomiques qui requièrent une surveillance et l'adoption de mesures. Il convient notamment de rester attentif aux médiocres performances à l'exportation enregistrées ces dernières années, liées à la restructuration du secteur industriel, ainsi qu'à des facteurs de compétitivité coûts et hors coûts.
- (8) Le 17 avril 2014, la Finlande a présenté son programme national de réforme pour 2014 et son programme de stabilité pour 2014. Vu leur interdépendance, les deux programmes ont été évalués simultanément.
- (9) L'objectif de la stratégie budgétaire définie dans le programme de stabilité pour 2014 est de revenir à l'objectif à moyen terme en 2015, de maintenir l'équilibre structurel au-dessus de cet objectif pendant le reste de la période couverte par le programme de stabilité et d'amener le budget des administrations publiques à l'équilibre à partir de 2017. L'objectif budgétaire à moyen terme de la Finlande, qui est d'obtenir un déficit de 0,5 % du PIB en termes structurels reflète les exigences du pacte de stabilité et de croissance. La Finlande a atteint son objectif à moyen terme en 2013 et prévoit d'en rester proche en 2014, tout en respectant également le critère des dépenses. Elle envisage de dépasser son objectif à moyen terme en 2015 et continuera de respecter le critère des dépenses. Globalement, ces résultats sont largement conformes aux exigences du pacte de stabilité et de croissance. Dans le même temps, le ratio de la dette brute est sur une trajectoire ascendante et devrait dépasser temporairement le seuil de 60 % du PIB en 2015, principalement en raison de la faiblesse des perspectives macroéconomiques. Le scénario macroéconomique sur lequel se fondent les projections budgétaires du programme de stabilité, qui n'a pas été produit par une source indépendante, est plausible, quoique légèrement plus optimiste que les prévisions du printemps 2014 des services de la Commission pour ce qui est de la croissance économique en 2014 et 2015. Les prévisions du printemps 2014 des services de la Commission annoncent une détérioration du solde structurel de 0,3 % du PIB en 2014, synonyme donc d'un écart par rapport à l'objectif à moyen terme, et une amélioration de 0,6 % du PIB en 2015, tandis que le critère des dépenses devrait être respecté pendant ces deux années. Sur la base de son évaluation du programme de stabilité, conformément au règlement (CE) n° 1466/97, et sur la base des prévisions de la Commission, le Conseil est d'avis que la Finlande devrait atteindre les objectifs de son programme de stabilité, qui sont globalement conformes au pacte de stabilité et de croissance.
- (10) La Finlande présente un risque élevé pour la viabilité à long terme, en raison de l'incidence budgétaire du coût du vieillissement de la population. La Finlande a pris conscience de l'écart de viabilité et élaboré un programme de politique structurelle en 2013, destiné à combler l'écart et à relancer la croissance. Le plafonnement des dépenses de l'administration centrale et le plan budgétaire des administrations

(1) JO C 217 du 30.7.2013, p. 24.

(2) Règlement (UE) n° 473/2013 du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 établissant des dispositions communes pour le suivi et l'évaluation des projets de plans budgétaires et pour la correction des déficits excessifs dans les États membres de la zone euro (JO L 140 du 27.5.2013, p. 11).

publiques pour la période 2015-2018 de mars 2014, qui prévoit des mesures d'ajustement, des réformes structurelles et des investissements en faveur de la croissance, constituent une autre étape importante. Les mesures d'ajustement des recettes concernent essentiellement des hausses d'impôts sur les revenus et les produits.

- (11) L'efficacité des services publics n'a pas suivi l'évolution de la productivité dans le secteur privé. La Finlande prépare des réformes administratives qui portent sur la structure des municipalités ainsi que sur les soins de santé et les services sociaux. La réforme municipale repose sur la fusion volontaire de municipalités, associée à des incitations financières de la part de l'État. Le résultat des fusions volontaires est encore incertain. La protection sociale et les services de soins de santé doivent être assurés par cinq prestataires régionaux et les municipalités continueront de participer à la fourniture des services. Les détails ne sont pas encore connus et une proposition législative est prévue pour l'automne 2014. De nouvelles structures devraient être en place au début de 2017. La loi de juillet 2013 sur le soutien à la capacité fonctionnelle des personnes âgées qui met davantage l'accent sur la prévention, la réhabilitation et l'autonomie devrait contribuer à réduire la nécessité de soins en institution et contenir les coûts futurs des soins de longue durée.
- (12) L'enjeu majeur pour le marché du travail en Finlande reste l'offre de main-d'œuvre à long terme, le nombre de personnes qui sortent du marché du travail étant désormais supérieur au nombre d'entrants. L'allongement de la vie active et l'amélioration de l'offre de main-d'œuvre sont nécessaires pour répondre à la demande future de main-d'œuvre. Le programme de politique structurelle du gouvernement de 2013 comporte des mesures visant à prolonger les carrières professionnelles et à améliorer l'offre de main-d'œuvre ainsi qu'à accroître les incitations à accepter un emploi. La Finlande réduit les possibilités de sortie précoce du marché du travail, mais certaines subsistent, comme le «tunnel du chômage» qui permet que des chômeurs âgés puissent, sous certaines conditions, continuer de percevoir des prestations de chômage jusqu'à la retraite. La récente introduction du coefficient d'espérance de vie et le triplement du taux d'accumulation semblent avoir un effet limité sur les pratiques en matière de retraite. En outre, étant donné que l'espérance de vie augmente plus rapidement que prévu et que les personnes ne parviennent pas à travailler plus longtemps, l'adéquation des retraites risque de se détériorer. La Finlande s'est fixée pour objectif de porter l'âge effectif de départ à la retraite à au moins 62,4 ans d'ici à 2025. Il n'est pas certain que l'objectif puisse être atteint sans de nouvelles mesures telles que le relèvement de l'âge légal de la retraite et des efforts accrus visant à améliorer l'employabilité des travailleurs âgés. Les partenaires sociaux travaillent sur leur proposition de réforme des retraites qui doit être mise en œuvre par le nouveau gouvernement après l'élection générale du printemps 2015 et entrer en vigueur au début de 2017. La Finlande a pris des mesures ambitieuses et pertinentes pour lutter contre le chômage des jeunes et le chômage de longue durée. Le renforcement permanent des compétences spécifiques nécessaires pour un emploi donné chez les groupes cibles et l'amélioration de leurs perspectives sur le marché du travail demanderont du temps.
- (13) La Finlande a pris des mesures pour améliorer le climat général de la concurrence et des progrès ont été accomplis dans la mise en œuvre du programme pour une concurrence saine. Les autorités chargées de la concurrence et de la consommation ont fusionné et la nouvelle structure est en phase initiale de mise en œuvre. La loi sur la concurrence impose désormais un seuil de position dominante pour le secteur de la vente au détail de biens de consommation, et des compétences spécifiques ont été confiées à l'autorité finlandaise de la concurrence et de la consommation pour qu'elle intervienne sous certaines conditions à l'encontre d'activités économiques exercées par des organismes publics qui faussent la concurrence sur le marché. Le marché de détail en Finlande est très concentré et certains éléments des règles applicables rendent la concurrence potentiellement moins efficace et renforcent la position des deux grands acteurs du marché de détail. On citera à titre d'exemple les exigences en matière d'urbanisme, qui sont strictes, en particulier pour les grands établissements commerciaux. La réglementation relative à l'aménagement du territoire est en cours de réexamen, ce qui offre la possibilité de la rendre plus favorable à une concurrence «saine». Le secteur du commerce de détail reste l'un des plus réglementés dans les États membres, avec les entraves à la concurrence que crée la réglementation relative aux grandes surfaces de vente au détail.
- (14) La restauration de la croissance et de la compétitivité est un défi majeur pour l'économie finlandaise. La Finlande est très bien placée dans les classements en matière de compétitivité internationale, mais sa perte de parts de marché à l'exportation a été la plus rapide de l'Union au cours de la période 2007-2012. L'intensité de R & D des entreprises est sur une trajectoire descendante et l'objectif national de dépenses de R & D semble encore hors de portée. L'efficacité du système de recherche et d'innovation finlandais dans la conversion des investissements de R & D en nouveaux produits et services novateurs est un problème crucial. Actuellement, les investissements sont insuffisants pour traduire le potentiel de la R & D dans de nouveaux produits. Un nombre limité de grandes entreprises exportatrices vendant une gamme réduite de produits et la moindre propension à exporter des petites entreprises finlandaises

pèsent sur les performances commerciales et sur les possibilités de croissance. Le potentiel d'exportation pourrait être accru en apportant une aide encore plus adaptée en faveur de l'internationalisation des entreprises de taille modeste. La Finlande a lancé des réformes destinées à agir sur la capacité de produire des produits innovants et à favoriser la diversification de l'industrie, notamment une réforme globale des instituts de recherche et du financement de la recherche. Le programme de politique structurelle de 2013 et le plafonnement des dépenses de l'administration ainsi que le plan budgétaire de mars 2014 pour la période 2015-2018 ne prévoient pas seulement des mesures d'ajustement et des réformes structurelles, mais contiennent aussi des initiatives en faveur de la croissance et de l'innovation. La Finlande pourrait également tirer profit de la diversification de son approvisionnement énergétique, notamment parce qu'elle dépend d'une source unique d'approvisionnement en gaz.

- (15) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique de la Finlande. Elle a évalué le programme national de réforme et le programme de stabilité. Elle a tenu compte non seulement de leur bien-fondé dans l'optique d'une politique budgétaire et socio-économique viable en Finlande, mais aussi de leur conformité avec les règles et orientations de l'Union européenne, eu égard à la nécessité de renforcer la gouvernance économique globale de l'Union par la contribution de cette dernière aux futures décisions nationales. Les recommandations figurant aux points 1 à 5 ci-après reflètent ses recommandations dans le cadre du semestre européen.
- (16) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de stabilité et la recommandation figurant au point 1 ci-dessous, en particulier, reflète son avis<sup>(1)</sup>.
- (17) À la lumière des résultats du bilan approfondi de la Commission et de cette évaluation, le Conseil a examiné le programme national de réforme et le programme de stabilité. Ses recommandations formulées en vertu de l'article 6 du règlement (UE) n° 1176/2011 se reflètent dans les recommandations figurant aux points 2, 4 et 5 ci-dessous.
- (18) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a aussi effectué une analyse de la politique économique de l'ensemble de la zone euro. Sur cette base, le Conseil a adressé des recommandations spécifiques aux États membres dont la monnaie est l'euro<sup>(2)</sup>. En tant que pays dont la monnaie est l'euro, la Finlande devrait également veiller à mettre en œuvre intégralement et en temps utile ces recommandations,

RECOMMANDE que la Finlande s'attache, au cours de la période 2014-2015:

1. à limiter l'écart naissant par rapport à l'objectif à moyen terme, à faire en sorte de se conformer à nouveau à cet objectif en 2015 et à le respecter par la suite; à veiller à ce que le critère de la dette soit respecté, tout en poursuivant une politique budgétaire propice à la croissance; à mettre rapidement en œuvre les réformes prévues dans le programme de politique structurelle, ainsi que le plafonnement des dépenses de l'administration et le plan budgétaire pour la période 2015-2018 afin de réduire l'écart de viabilité budgétaire et de renforcer les conditions de la croissance;
2. à assurer la mise en œuvre effective de la réforme administrative en cours concernant la structure des municipalités et les services sociaux et de soins de santé, afin d'améliorer le rapport coût-efficacité de la fourniture des services publics;
3. à améliorer l'utilisation de tout le potentiel de main-d'œuvre sur le marché du travail, notamment en augmentant le taux d'emploi et l'employabilité des travailleurs âgés, en relevant l'âge effectif du départ à la retraite, en réduisant les possibilités de sortie anticipée et en alignant l'âge de départ à la retraite ou les prestations de retraite sur l'évolution de l'espérance de vie; à améliorer les perspectives des jeunes et des chômeurs de longue durée sur le marché du travail, en mettant particulièrement l'accent sur la formation professionnelle et les mesures d'activation ciblées;
4. à poursuivre les efforts déployés en vue de renforcer la concurrence sur les marchés des produits et des services, en particulier dans le secteur du commerce de détail, en mettant en œuvre le programme en faveur d'une concurrence saine, y compris les modifications de la loi sur l'aménagement du territoire et la construction en vue de la rendre plus propice à une concurrence saine;

<sup>(1)</sup> Conformément à l'article 5, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1466/97.

<sup>(2)</sup> Voir page 141 du présent Journal officiel.

5. à continuer de stimuler sa capacité à proposer des produits et des services novateurs et à donner naissance à des entreprises à forte croissance innovantes dans un environnement en mutation rapide, et à poursuivre la diversification de son industrie, en particulier en améliorant l'environnement des entreprises pour favoriser l'investissement en Finlande et en facilitant davantage l'entrée des entreprises de taille modeste sur les marchés d'exportation; à intensifier le développement de l'interconnexion du réseau gazier avec l'Estonie.

Fait à Bruxelles, le 8 juillet 2014.

*Par le Conseil*

*Le président*

P. C. PADOAN

---

**RECOMMANDATION DU CONSEIL****du 8 juillet 2014****concernant le programme national de réforme de la Suède pour 2014 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la Suède pour 2014**

(2014/C 247/25)

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 121, paragraphe 2, et son article 148, paragraphe 4,

vu le règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques<sup>(1)</sup>, et notamment son article 9, paragraphe 2,

vu le règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques<sup>(2)</sup>, et notamment son article 6, paragraphe 1,

vu la recommandation de la Commission européenne,

vu les résolutions du Parlement européen,

vu les conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

vu l'avis du comité économique et financier,

vu l'avis du comité de la protection sociale,

vu l'avis du comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

- (1) Le 26 mars 2010, le Conseil européen a approuvé la proposition de la Commission de lancer la stratégie Europe 2020, une nouvelle stratégie pour la croissance et l'emploi fondée sur une coordination renforcée des politiques économiques, qui porte avant tout sur les principaux domaines dans lesquels des mesures sont nécessaires pour doper le potentiel de croissance durable et de compétitivité de l'Europe.
- (2) Sur la base des propositions de la Commission, le Conseil a adopté, le 13 juillet 2010, une recommandation relative aux grandes orientations des politiques économiques des États membres et de l'Union (2010-2014) et, le 21 octobre 2010, une décision relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres<sup>(3)</sup>, qui forment ensemble les «lignes directrices intégrées». Les États membres ont été invités à tenir compte de ces lignes directrices intégrées dans leurs politiques nationales en matière d'économie et d'emploi.
- (3) Le 29 juin 2012, les chefs d'État ou de gouvernement des États membres ont adopté un pacte pour la croissance et l'emploi qui fournit, aux niveaux national, de l'Union et de la zone euro, un cadre d'action cohérent mobilisant tous les moyens, instruments et politiques possibles. Ils ont statué sur les mesures à prendre au niveau des États membres et se sont en particulier pleinement engagés à atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020 et à mettre en œuvre les recommandations par pays.
- (4) Le 9 juillet 2013, le Conseil a adopté une recommandation<sup>(4)</sup> relative au programme national de réforme de la Suède pour 2013 et a émis un avis sur la version actualisée du programme de convergence de la Suède pour la période 2012-2016.

<sup>(1)</sup> JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

<sup>(2)</sup> JO L 306 du 23.11.2011, p. 25.

<sup>(3)</sup> Maintenues pour 2014 par la décision 2014/322/UE du 6 mai 2014 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres pour 2014 (JO L 165 du 4.6.2014, p. 49).

<sup>(4)</sup> JO C 217 du 30.7.2013, p. 86

- (5) Le 13 novembre 2013, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui marque le lancement du semestre européen 2014 de coordination des politiques économiques. Le même jour, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011, le rapport sur le mécanisme d'alerte dans lequel la Suède a été mentionnée parmi les États membres qui feraient l'objet d'un bilan approfondi.
- (6) Le 20 décembre 2013, le Conseil européen a approuvé les priorités concernant la stabilité financière, l'assainissement budgétaire et les mesures destinées à stimuler la croissance. Il a souligné la nécessité d'assurer un assainissement budgétaire différencié et propice à la croissance, de revenir à des pratiques normales en matière de prêt à l'économie, de promouvoir la croissance et la compétitivité, de lutter contre le chômage et les conséquences sociales de la crise et de moderniser l'administration publique.
- (7) Le 5 mars 2014, la Commission a publié les résultats de son bilan approfondi concernant la Suède, conformément à l'article 5 du règlement (UE) n° 1176/2011. Son analyse l'amène à conclure que la Suède continue à connaître des déséquilibres macroéconomiques qui requièrent une surveillance et l'adoption de mesures. L'évolution de l'endettement des ménages, associée à des facteurs d'inefficacité sur le marché du logement, notamment, continue à mériter une attention particulière. Bien que les risques liés à l'excédent important du compte courant ne soient pas comparables à ceux liés à un déficit important et que cet excédent soit en partie lié à la nécessité d'un désendettement, la Commission continuera à suivre l'évolution du compte courant en Suède dans le cadre du semestre européen.
- (8) Le 16 avril 2014, la Suède a présenté son programme national de réforme et son programme de convergence pour 2014. Vu leur interdépendance, les deux programmes ont été évalués simultanément.
- (9) Le but de la stratégie budgétaire exposée dans le programme de convergence pour 2014 est de garantir, pour les administrations publiques, un excédent de 1 % du PIB en moyenne sur la durée du cycle, comme le prévoit le cadre budgétaire suédois. Le programme de convergence confirme l'objectif à moyen terme défini dans le programme de convergence précédent et correspondant à un déficit structurel de 1 % du PIB, ce qui reflète les exigences du pacte de stabilité et de croissance. Sur la base du solde structurel (recalculé), le programme de convergence prévoit un résultat qui dépasse l'objectif à moyen terme durant toute la période du programme. Selon le programme de convergence, la dette publique, qui reste bien en deçà de la valeur de référence de 60 % du PIB, devrait diminuer et passer de 41,5 % du PIB en 2014 à 35 % en 2017. Dans l'ensemble, la stratégie budgétaire exposée dans le programme de convergence est conforme aux exigences du pacte de stabilité et de croissance. Le scénario macroéconomique sur lequel se fondent les projections budgétaires contenues dans le programme de convergence est plausible. En ce qui concerne la viabilité à long terme des finances publiques, une part importante du PIB est consacrée aux soins de longue durée et il est prévu que les dépenses augmentent sensiblement à long terme afin de tenir compte dans une mesure suffisante du vieillissement de la population, jusqu'à atteindre 6,4 % du PIB suédois en 2060. Pour remédier à ce problème, la Suède devrait s'assurer un excédent primaire suffisant et maîtriser davantage l'augmentation des dépenses liées à l'âge de la population afin de garantir la viabilité des finances publiques à long terme. Sur la base de l'évaluation du programme de convergence 2014 et des prévisions de la Commission, conformément au règlement (CE) n° 1466/97, le Conseil est d'avis que le programme de convergence de la Suède respecte les règles du pacte de stabilité et de croissance et que les risques pesant sur les objectifs budgétaires sont limités.
- (10) Le fort endettement du secteur privé, et notamment des ménages suédois, demeure préoccupant. En outre, le risque lié aux ménages pour le secteur financier, par opposition au secteur des entreprises, a continué d'augmenter parallèlement à la dette du secteur des ménages, qui s'établit actuellement à 83 % du PIB soit environ 160 % du revenu disponible. L'endettement est poussé par la croissance constante du crédit et la lenteur de l'amortissement des crédits hypothécaires. En cas de hausse des taux d'intérêt, de baisse des prix du logement et/ou d'évolution macroéconomique défavorable, l'endettement élevé du secteur des ménages constituerait un facteur de risque. Ce type d'évolutions aurait une incidence sur les ménages et leurs modes de consommation. Cela pourrait également entraîner des effets de second tour négatifs sur le secteur bancaire, en augmentant le nombre de prêts non performants et le coût du financement sur les marchés. La Suède n'a ni annoncé, ni adopté de mesures à l'encontre de la distorsion en faveur de l'endettement que crée la fiscalité liée au logement, mesures qui pourraient être prises dans le cadre d'un transfert fiscal, sans augmentation de la charge fiscale totale. Cependant, la Suède a pris des mesures favorisant une politique de prêt prudente en introduisant, en mai 2013, un plancher de 15 % pour la pondération applicable aux risques sur les crédits hypothécaires, dont l'augmentation prochaine a également été annoncée. Toutefois, les pratiques en matière d'amortissement restent souples avec de très longues périodes d'amortissement pour des ratios prêt/valeur en deçà de 75 %; aucune mesure forte

n'a de même été prise à cet égard, la recommandation d'octobre 2013 relative aux plans d'amortissement individuels ayant en effet un caractère volontaire. La Swedish Bankers' Association a réitéré sa recommandation en mars 2014 en demandant que l'amortissement soit ramené à 70 % du ratio prêt/valeur. Enfin, la Suède a mené une action à l'encontre de la distorsion en faveur de l'endettement dans la fiscalité des entreprises en renforçant les restrictions à la déductibilité des intérêts, en les étendant à tous les types de prêts au sein d'un même groupe à compter de janvier 2013 et en introduisant une «déductibilité de l'investisseur», ce qui pourrait réduire la distorsion en faveur de l'endettement. L'impôt sur les sociétés est également passé de 26,3 % à 22 % à compter du début de 2013.

- (11) Le marché suédois du logement, caractérisé par de fortes augmentations des prix au cours des deux dernières décennies, reste une source d'instabilité potentielle. Des facteurs d'inefficacité continuent à peser sur l'offre de logements, qui résultent notamment de procédures complexes en matière d'aménagement du territoire, d'une concurrence limitée dans le secteur de la construction et d'un niveau élevé de contrôle des loyers. Ces facteurs d'inefficacité, associés à une fiscalité favorable à l'endettement, tendent à créer une distorsion à la hausse des prix du logement. La Suède a adopté des mesures relatives au marché de la location, mais elles semblent insuffisantes pour permettre de remédier au problème structurel sous-jacent lié au degré de rigidité élevé du système locatif. Le projet du printemps présenté par le gouvernement le 9 avril 2014 ne contenait aucune mesure relative au marché locatif. La Suède a pris des mesures pour s'attaquer aux inefficacités des procédures d'aménagement du territoire et d'affectation des sols ainsi qu'au monopole des municipalités en matière d'aménagement, en exigeant de ces dernières qu'elles adoptent un point de vue régional lors de la détermination des besoins en logements. Ces mesures vont dans le bon sens. Elles n'ont pas encore toutes été mises en œuvre et aucune sanction n'est prévue pour les municipalités qui n'obtempéreraient pas.
- (12) Malgré des niveaux de financement élevés, il apparaît que les résultats d'apprentissage dans l'enseignement obligatoire, tels qu'ils sont mesurés par les programmes internationaux pour le suivi des acquis des élèves, sont inférieurs à ceux du début des années 2000, la Suède se situant à présent sous les moyennes de l'UE et de l'OCDE pour les trois domaines testés (lecture, mathématiques et sciences). En outre, le lien entre le milieu socio-économique et les résultats s'est renforcé et les écarts entre écoles ont également augmenté. Bien que les mesures présentées par le gouvernement aillent dans le bon sens, des changements structurels plus radicaux semblent devenir nécessaires. À cette fin, la Suède est sur le point de mener une évaluation de l'efficacité du système scolaire afin de rétablir un niveau de performance élevé.
- (13) La situation des jeunes, des travailleurs peu qualifiés et des personnes d'origine immigrée reste précaire sur le marché du travail. Le taux de chômage des jeunes demeure supérieur à la moyenne de l'UE. Alors que le gouvernement a pris des mesures à cet égard, il semble que les difficultés puissent être liées à des problèmes dans le domaine de l'éducation, le système d'enseignement suédois ne parvenant pas à donner à une partie des jeunes les compétences nécessaires pour s'intégrer avec succès sur le marché du travail. En ce qui concerne l'intégration sur le marché du travail, l'éducation et la formation, la Suède a adopté des mesures visant à faciliter la transition de l'école vers le monde du travail (contrats d'apprentissage, notamment un «salaire d'apprentissage») et à aider les jeunes à acquérir une expérience professionnelle («contrats d'insertion professionnelle»). La transition a été renforcée *de facto* par l'introduction de premières mesures destinées à ceux qui en ont le plus besoin. Toutefois, la portée de ces mesures reste faible auprès de personnes non scolarisées, au chômage ou sans formation et qui ne sont pas inscrites auprès du service public de l'emploi. Bien que la Suède s'attache également à accélérer l'intégration des personnes issues de l'immigration, des problèmes subsistent, en particulier en ce qui concerne la population d'origine immigrée provenant de pays tiers. Enfin, la Suède évalue actuellement l'efficacité, en termes de soutien à la création d'emplois, de l'application du taux de TVA réduit aux restaurants et aux services de restauration. Les résultats définitifs sont attendus pour janvier 2016.
- (14) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique de la Suède. Elle a examiné le programme national de réforme et le programme de convergence. Elle a tenu compte non seulement de leur bien-fondé dans l'optique d'une politique budgétaire et socio-économique viable en Suède, mais aussi de leur conformité avec les règles et orientations de l'Union, eu égard à la nécessité de renforcer la gouvernance économique globale de l'Union par la contribution de cette dernière aux futures décisions nationales. Les recommandations figurant aux points 1 à 4 ci-après reflètent ses recommandations dans le cadre du semestre européen.
- (15) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de convergence et la recommandation figurant au point 1 ci-dessous, en particulier, reflète son avis <sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> Conformément à l'article 9, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1466/97.

- (16) À la lumière des résultats du bilan approfondi de la Commission et de cette évaluation, le Conseil a examiné le programme national de réforme et le programme de convergence. Ses recommandations, formulées en vertu de l'article 6 du règlement (UE) n° 1176/2011, se reflètent dans les recommandations figurant aux points 2 et 3 ci-dessous,

RECOMMANDE que la Suède s'attache, au cours de la période 2014-2015:

1. à poursuivre une politique budgétaire propice à la croissance et à préserver une situation budgétaire saine, en garantissant le respect de l'objectif budgétaire à moyen terme tout au long de la période concernée par le programme de convergence, en tenant compte également des problèmes que pose le vieillissement de la population pour la viabilité à long terme des finances publiques;
2. à modérer la croissance du crédit du secteur des ménages et l'endettement du secteur privé; à cet effet, à réduire les effets de la distorsion en faveur de l'endettement induite par l'impôt sur le revenu des personnes physiques en limitant graduellement la déductibilité fiscale du paiement des intérêts des crédits hypothécaires et/ou en augmentant le niveau des impôts fonciers récurrents; à prendre des mesures supplémentaires en vue d'accélérer le rythme d'amortissement des crédits hypothécaires;
3. à augmenter encore l'efficacité du marché du logement par la poursuite des réformes du système de fixation des loyers; notamment, à permettre que les niveaux des loyers soient davantage fondés sur le marché en supprimant le système fondé sur la valeur d'utilité, en libéralisant davantage certains segments du marché locatif et en renforçant la liberté contractuelle entre locataires et propriétaires; à diminuer la longueur et la complexité des procédures d'aménagement du territoire et de recours, en réduisant et en harmonisant les exigences administratives ainsi que les normes et exigences en matière de construction dans les différentes municipalités et en augmentant la transparence des procédures d'affectation des sols; à encourager les municipalités à mettre leurs propres terrains à disposition pour la construction de nouveaux logements;
4. à prendre les mesures adéquates pour améliorer les compétences fondamentales et faciliter la transition de l'école vers le marché du travail, y compris par un recours accru aux formations par alternance et aux contrats d'apprentissage; à intensifier les efforts pour que les mesures en matière d'éducation et d'aide à l'emploi ciblent plus efficacement les jeunes ayant un faible niveau d'études et ainsi que la population d'origine immigrée; à renforcer les mesures d'intervention et de sensibilisation précoces destinées aux jeunes qui ne sont pas inscrits auprès des services publics.

Fait à Bruxelles, le 8 juillet 2014.

*Par le Conseil*

*Le président*

P. C. PADOAN

---

**RECOMMANDATION DU CONSEIL****du 8 juillet 2014****concernant le programme national de réforme du Royaume-Uni pour 2014 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence du Royaume-Uni pour 2014**

(2014/C 247/26)

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 121, paragraphe 2, et son article 148, paragraphe 4,

vu le règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques<sup>(1)</sup>, et notamment son article 9, paragraphe 2,

vu le règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques<sup>(2)</sup>, et notamment son article 6, paragraphe 1,

vu la recommandation de la Commission européenne,

vu les résolutions du Parlement européen,

vu les conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

vu l'avis du comité économique et financier,

vu l'avis du comité de la protection sociale,

vu l'avis du comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

- (1) Le 26 mars 2010, le Conseil européen a approuvé la proposition de la Commission de lancer la stratégie Europe 2020, une nouvelle stratégie pour la croissance et l'emploi fondée sur une coordination renforcée des politiques économiques, qui porte avant tout sur les principaux domaines dans lesquels des mesures sont nécessaires pour doper le potentiel de croissance durable et de compétitivité de l'Europe.
- (2) Sur la base des propositions de la Commission, le Conseil a adopté, le 13 juillet 2010, une recommandation relative aux grandes orientations des politiques économiques des États membres et de l'Union (2010-2014) et, le 21 octobre 2010, une décision relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres<sup>(3)</sup>, qui forment ensemble les «lignes directrices intégrées». Les États membres ont été invités à tenir compte de ces lignes directrices intégrées dans leurs politiques nationales en matière d'économie et d'emploi.
- (3) Le 29 juin 2012, les chefs d'État ou de gouvernement des États membres ont adopté un pacte pour la croissance et l'emploi qui fournit, aux niveaux national, de l'Union et de la zone euro, un cadre d'action cohérent mobilisant tous les moyens, instruments et politiques possibles. Ils ont statué sur les mesures à prendre au niveau des États membres et se sont en particulier pleinement engagés à atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020 et à mettre en œuvre les recommandations par pays.
- (4) Le 9 juillet 2013, le Conseil a adopté une recommandation<sup>(4)</sup> relative au programme national de réforme du Royaume-Uni pour 2013 et a émis un avis sur la version actualisée du programme de convergence du Royaume-Uni pour la période 2012-2013 à 2017-2018.

<sup>(1)</sup> JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

<sup>(2)</sup> JO L 306 du 23.11.2011, p. 25.

<sup>(3)</sup> Maintenues pour 2014 par la décision 2014/322/UE du Conseil du 6 mai 2014 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres pour 2014 (JO L 165 du 4.6.2014, p.49).

<sup>(4)</sup> JO C 217 du 30.7.2013, p. 93.

- (5) Le 13 novembre 2013, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui marque le lancement du semestre européen 2014 de coordination des politiques économiques. Le 13 novembre 2013 également, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011, le rapport sur le mécanisme d'alerte, dans lequel le Royaume-Uni a été mentionné parmi les États membres qui feraient l'objet d'un bilan approfondi.
- (6) Le 20 décembre 2013, le Conseil européen a approuvé les priorités concernant la stabilité financière, l'assainissement budgétaire et les mesures destinées à stimuler la croissance. Il a souligné la nécessité d'assurer un assainissement budgétaire différencié et propice à la croissance, de revenir à des pratiques normales en matière de prêt à l'économie, de promouvoir la croissance et la compétitivité, de lutter contre le chômage et les conséquences sociales de la crise et de moderniser l'administration publique.
- (7) Le 5 mars 2014, la Commission a publié les résultats de son bilan approfondi concernant le Royaume-Uni, conformément à l'article 5 du règlement (UE) n° 1176/2011. Son analyse l'amène à conclure que le Royaume-Uni continue à connaître des déséquilibres macroéconomiques qui requièrent une surveillance et l'adoption de mesures. Il convient particulièrement de rester attentif à l'évolution de l'endettement des ménages, lié au niveau élevé de l'endettement hypothécaire et aux caractéristiques structurelles du marché du logement, ainsi qu'à l'évolution défavorable des parts de marché à l'exportation. Les risques dans le secteur du logement sont liés à la persistance de la pénurie structurelle de logements. Les contraintes intrinsèques de l'offre, en particulier à Londres, et la relative lenteur de l'adaptation de l'offre à la hausse de la demande continuent de faire grimper les prix de l'immobilier, notamment à Londres et dans le Sud-Est, et d'obliger les acquéreurs à contracter des prêts hypothécaires élevés. Si le recul des parts de marché à l'exportation ne devrait pas représenter un risque à court terme, il traduit néanmoins, avec le déficit courant actuel, l'existence de difficultés structurelles, liées aux déficits de qualifications et aux carences des infrastructures. En ce qui concerne les finances publiques, le Royaume-Uni ne devrait pas respecter le délai fixé par le Conseil pour corriger le déficit excessif et l'effort budgétaire annuel moyen reste en deçà de la recommandation.
- (8) Le 30 avril 2014, le Royaume-Uni a présenté son programme national de réforme pour 2014 et son programme de convergence pour 2014. Vu leur interdépendance, les deux programmes ont été évalués simultanément.
- (9) En vertu du point 4 du protocole (n° 15) sur certaines dispositions relatives au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, l'obligation d'éviter les déficits publics excessifs inscrite à l'article 126, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ne s'applique pas au Royaume-Uni. Le point 5 du protocole prévoit que le Royaume-Uni s'efforce d'éviter un déficit public excessif. Le 8 juillet 2008, le Conseil a décidé, en vertu de l'article 104, paragraphe 6, du traité instituant la Communauté européenne, que le Royaume-Uni présentait un déficit excessif.
- (10) La stratégie budgétaire exposée dans le programme de convergence pour 2014 a pour objectif d'équilibrer le budget actuel, corrigé des variations conjoncturelles, sur une période continue de cinq ans prenant fin en 2018-2019. Le programme de convergence ne mentionne pas d'objectif à moyen terme tel que prévu par le pacte de stabilité et de croissance. Le déficit public est retombé de son niveau record de 11,4 % du PIB enregistré en 2009-2010 et est estimé à 5 % du PIB pour 2014-2015. Le délai de correction du déficit excessif fixé par le Conseil n'est donc pas respecté. Selon le programme de convergence, le déficit excessif sera ramené à 2,4 % du PIB en 2016-2017, soit deux ans après la date limite fixée par le Conseil. Le programme de convergence implique que le déficit public structurel (recalculé) s'améliorera de 0,3 point de pourcentage sur l'exercice 2014-2015 pour passer à 4,4 % du PIB. Les plans budgétaires ne permettent pas d'atteindre l'effort budgétaire annuel moyen recommandé pour corriger le déficit excessif. Le programme de convergence prévoit ensuite une amélioration annuelle du solde structurel (recalculé) de 0,8 point de pourcentage en 2015-2016 et de 1,3 point de pourcentage en 2016-2017. Dans l'ensemble, le programme de convergence n'est que partiellement conforme aux exigences du pacte de stabilité et de croissance.
- (11) Les efforts d'assainissement budgétaire ayant jusqu'ici essentiellement consisté à opérer des coupes dans les dépenses, il pourrait s'avérer utile de s'intéresser aux recettes susceptibles d'être générées par un élargissement de l'assiette fiscale. Le Royaume-Uni souffre d'un manque à gagner fiscal important, principalement en fiscalité indirecte. Selon le programme de convergence, le ratio dette/PIB devrait monter à 93,1 % en 2015-2016 avant de retomber à 86,6 % en 2018-2019. Le scénario macroéconomique sur lequel

se fondent les projections budgétaires contenues dans le programme de convergence est plausible. Les risques potentiels pour ces projections sont induits par une croissance moindre que prévue en raison des restrictions salariales qui freinent la consommation privée et de l'incertitude qui entrave l'investissement. Elles sont néanmoins conformes aux prévisions du printemps 2014 des services de la Commission qui, elles aussi, prévoient que le déficit excessif ne sera pas corrigé dans le délai fixé par le Conseil. De plus, sur la base des prévisions de la Commission, la variation (corrigée) du solde structurel pour la période 2010-2014 reste inférieure de 0,6 % du PIB par an en moyenne à la recommandation du pacte de stabilité et de croissance, recommandation qui ne devrait pas non plus être respectée en 2015. Sur la base de son évaluation du programme de convergence et des prévisions de la Commission, conformément au règlement (CE) n° 1466/97, le Conseil est d'avis que le Royaume-Uni doit prendre des mesures supplémentaires pour se conformer à la recommandation au titre de la procédure concernant les déficits excessifs.

- (12) Le Royaume-Uni a pris des mesures concernant tant la demande que l'offre dans le domaine du logement. Bien qu'en hausse, l'offre de biens immobiliers neufs reste faible et est loin de répondre à la demande, ce qui, conjugué à des taux d'intérêt faibles et à l'assouplissement des conditions d'octroi de prêts hypothécaires (telles que l'augmentation des ratios prêt-revenu), a poussé les prix de l'immobilier à la hausse dans certaines parties du pays, en particulier à Londres. La pénurie d'offres, qui est depuis longtemps un phénomène structurel, persistera probablement à moyen terme. Des mesures s'imposent pour stimuler davantage l'offre de logements - en créant les incitations adéquates pour renforcer l'offre au niveau local. Il importe que les autorités continuent de suivre l'évolution des prix de l'immobilier et de l'endettement hypothécaire et soient prêtes à mettre en place les mesures adéquates, notamment à adapter le régime «Help to Buy 2» (garantie de prêt), s'il y a lieu. Il est nécessaire d'accroître la transparence quant à l'utilisation et aux effets des règles macroprudentielles adoptées par le Financial Policy Committee dans le secteur du logement, qui pourraient être appliquées pour lutter contre les hausses excessives des prix de l'immobilier et l'accroissement de l'endettement hypothécaire. Il faudrait envisager une réforme de l'impôt foncier et de la fiscalité immobilière pour atténuer les distorsions sur le marché du logement.
- (13) Le Royaume-Uni continue à s'attaquer aux défis du chômage et du sous-emploi, ainsi qu'aux problèmes spécifiques liés au chômage des jeunes. Il doit relever des défis de taille pour doter les jeunes des qualifications et de l'expérience professionnelle requises par le marché du travail et pour accroître l'offre de contrats d'apprentissage, ce qui explique en partie le faible taux d'absorption des subventions salariales octroyées dans le cadre du contrat «Jeunesse», qui reste en-deçà des prévisions. Le marché du travail souffre d'un déséquilibre entre l'offre et la demande de compétences et les autorités tentent de reconvertir la main-d'œuvre afin de remédier à la fois au chômage et à une pénurie de qualifications professionnelles et techniques de haut niveau. Des efforts ont certes été consentis pour améliorer la qualité des programmes d'apprentissage, mais il convient de les intensifier. De plus, le système de certification reste complexe et demande à être simplifié pour faciliter la reconnaissance universelle des qualifications et amener les employeurs à s'investir davantage.
- (14) Les autorités s'efforcent de remédier au problème des pièges à l'emploi, notamment pour les allocataires sociaux, en instaurant le «crédit universel» qui permettra à ces derniers de conserver une part plus importante de leurs allocations lorsqu'ils décrocheront un emploi. Le crédit universel pourrait certes avoir une incidence positive sur l'emploi, mais beaucoup dépendra de sa mise en œuvre effective et des services d'accompagnement, notamment de l'interaction avec d'autres prestations sociales. L'accent mis sur la réinsertion professionnelle transparaît également dans le plafonnement à 1 % jusqu'en 2016 de l'adaptation annuelle d'un grand nombre de crédits d'impôt et d'allocations versées aux personnes en âge de travailler.
- (15) Le Royaume-Uni continue de répondre aux défis posés par l'augmentation de l'emploi des parents en améliorant l'accès à des services de garde d'enfants de grande qualité à prix abordable. Il continue d'introduire des régimes visant à rendre les services d'accueil financièrement accessibles à tous les parents, qu'ils travaillent à temps plein ou à temps partiel, en tenant compte des différents niveaux de revenus. Les frais de garde d'enfants restent néanmoins parmi les plus élevés de l'Union, ce qui pose des problèmes particuliers aux deuxièmes revenus des ménages et aux familles monoparentales.
- (16) Pour ce qui est de l'accès au financement, si les conditions se sont améliorées sur les marchés du crédit en 2013, la croissance des crédits reste faible et les politiques existantes n'ont pas encore pu faire leurs preuves. L'accès des PME au crédit continue de poser des problèmes particuliers. Si les grandes entreprises peuvent lever des fonds directement sur les marchés de gros et tirer parti de l'offre de services

financiers, très développée au Royaume-Uni, les PME dépendent essentiellement des banques pour obtenir des fonds extérieurs. La mise en œuvre de la recommandation de l'an dernier sur la concurrence dans le secteur bancaire par la création de nouvelles banques, dites banques concurrentes, a bien progressé (notamment avec la création de TSB, même si celle-ci n'est pas encore totalement indépendante).

- (17) En décembre 2013, le Royaume-Uni a publié une version actualisée de son plan d'infrastructure national qui définit une approche stratégique et à long terme de la planification, du financement et de la livraison des infrastructures. Le plan prévoit des projets d'investissement en capital tournés vers l'avenir pour un montant total de 375 milliards de GBP (environ 460 milliards d'EUR) à l'horizon 2020 et au-delà. Une large part de ces projets (340 milliards de GBP, soit environ 420 milliards d'EUR) concernent les secteurs de l'énergie et des transports. Les projets devraient être financés aux trois-quarts par des fonds privés, le reste par des fonds publics. Bien que le plan constitue une initiative utile, des craintes subsistent quant au financement par le secteur privé, à la sécurité réglementaire et à l'octroi des permis d'urbanisme en temps utile. Il convient de mettre en place des mécanismes stricts pour atténuer les risques liés au financement et à l'exécution des projets tout en garantissant la transparence des dépenses d'infrastructure prévues et réelles.
- (18) Dans le cadre du Semestre européen, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique du Royaume-Uni. Elle a évalué le programme national de réforme et le programme de convergence. Elle a tenu compte non seulement de leur bien-fondé dans l'optique d'une politique budgétaire et socio-économique viable au Royaume-Uni, mais aussi de leur conformité avec les règles et orientations de l'UE, eu égard à la nécessité de renforcer la gouvernance économique globale de l'Union par la contribution de cette dernière aux futures décisions nationales. Les recommandations figurant aux points 1 à 6 ci-après reflètent ses recommandations dans le cadre du semestre européen.
- (19) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de convergence du Royaume-Uni et la recommandation figurant au point 1 ci-dessous, en particulier, reflète son avis<sup>(1)</sup>.
- (20) À la lumière des résultats du bilan approfondi de la Commission et de cette évaluation, le Conseil a examiné le programme national de réforme du Royaume-Uni et son programme de convergence. Ses recommandations formulées en vertu de l'article 6 du règlement (UE) n° 1176/2011 se reflètent dans les recommandations figurant aux points 2, 3, 5 et 6 ci-dessous,

RECOMMANDE que le Royaume-Uni s'attache, au cours de la période 2014-2015:

1. à renforcer sa stratégie budgétaire en s'efforçant de corriger le déficit excessif de manière durable conformément à la recommandation du Conseil au titre de la procédure concernant le déficit excessif; à suivre une stratégie de resserrement de la politique budgétaire différenciée et propice à la croissance qui accorde la priorité aux dépenses en capital; à envisager d'augmenter les recettes en élargissant l'assiette fiscale afin de soutenir l'assainissement budgétaire; à remédier aux goulets d'étranglement structurels liés aux infrastructures, aux déséquilibres entre l'offre et la demande de compétences et aux problèmes d'accès des PME au financement, afin de stimuler la croissance des exportations tant de biens que de services;
2. à accroître la transparence quant à l'utilisation et aux effets des règles macroprudentielles adoptées par le Financial Policy Committee de la Bank of England dans le secteur du logement; à mettre en place des mesures adaptées pour faire face aux hausses rapides des prix de l'immobilier dans les régions qui sont à l'origine d'une part substantielle de la croissance, notamment Londres, et pour atténuer les risques liés à un endettement hypothécaire élevé; à suivre le régime «Help to Buy 2» et s'il y a lieu à l'adapter; à envisager des réformes de la fiscalité immobilière, y compris des mesures d'actualisation de la valeur des biens pour atténuer les distorsions sur le marché du logement; à poursuivre ses efforts visant à accroître l'offre de logement;
3. à poursuivre fermement la mise en œuvre du contrat «Jeunesse», notamment en améliorant les compétences recherchées par les employeurs; à amener les employeurs à s'investir davantage en mettant l'accent sur la lutte contre les déficits de qualifications, laquelle passe par un renforcement de l'offre d'apprentissages et de formations axées sur l'acquisition de compétences plus avancées et de haut niveau; à réduire le nombre de jeunes possédant de faibles compétences de base;

<sup>(1)</sup> Conformément à l'article 9, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1466/97.

4. à poursuivre les efforts visant à réduire la pauvreté des enfants dans les ménages à faible revenu en faisant en sorte que le crédit universel et les autres réformes du système de protection sociale aboutissent à un système adéquat de prestations assorti de mesures d'incitation au travail affirmées et de services d'accompagnement; à améliorer l'accès à des services de qualité et abordables en matière de garde d'enfants;
5. à poursuivre les efforts visant à améliorer l'accès des PME au financement bancaire et non bancaire; à veiller au bon fonctionnement de la Business Bank et à soutenir une présence accrue de banques concurrentes;
6. à donner une suite au plan d'infrastructure national en augmentant la prévisibilité des processus de planification et en garantissant la clarté des engagements de financement; à veiller à la transparence et au respect de l'obligation de rendre compte en communiquant en temps utile des informations cohérentes sur l'exécution du plan.

Fait à Bruxelles, le 8 juillet 2014.

*Par le Conseil*

*Le président*

P. C. PADOAN

---

**RECOMMANDATION DU CONSEIL****du 8 juillet 2014****sur la mise en œuvre des grandes orientations des politiques économiques des États membres dont la monnaie est l'euro**

(2014/C 247/27)

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et en particulier son article 136, en liaison avec son article 121, paragraphe 2,

vu le règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques <sup>(1)</sup>, et notamment son article 5, paragraphe 2,

vu le règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques <sup>(2)</sup>, et notamment son article 6, paragraphe 1,

vu la recommandation de la Commission européenne,

vu les conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du Comité économique et financier,

vu l'avis du Comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

- (1) La zone euro affiche actuellement une relance économique graduelle, mais encore fragile. En 2013 et au début de 2014, l'inflation a diminué sensiblement dans la zone euro, et elle ne devrait augmenter que très progressivement durant la période de prévision, reflétant l'atonie actuelle et les ajustements de prix relatifs en cours dans les économies vulnérables, ainsi que l'appréciation antérieure du taux de change de l'euro. De plus, bien que la relance se généralise, des divergences importantes subsistent entre les États membres dont la monnaie est l'euro (ci-après dénommés les «États membres de la zone euro»).
- (2) La zone euro est plus que la somme des pays qui la composent. La crise économique et financière a clairement mis au jour l'interdépendance étroite entre ses membres et a mis l'accent sur la nécessité d'une coordination renforcée des politiques budgétaires, financières et structurelles entre les États membres de la zone euro, afin de doter l'ensemble de la zone euro d'une orientation politique cohérente. En signant le traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance (TSCG) au sein de l'Union économique et monétaire le 2 mars 2012, les États membres de la zone euro se sont engagés à mettre en place un ensemble de réformes d'envergure et à coordonner leurs politiques. L'entrée en vigueur des règlements dits «two-pack» <sup>(3)</sup> en 2013 a encore approfondi la coordination des politiques économiques et budgétaires dans la zone euro. Les États membres de la zone euro assument une responsabilité particulière dans la mise en œuvre effective du nouveau cadre de gouvernance. Cela implique une pression accrue des pairs en faveur de la mise en œuvre des réformes nationales et de la prudence budgétaire, une évaluation plus poussée des réformes nationales dans la perspective de la zone euro, l'intégration des retombées éventuelles et la promotion des politiques particulièrement importantes pour le bon fonctionnement de l'Union économique et monétaire (UEM). Cela impose également une communication appropriée sur la stratégie de la zone euro.

<sup>(1)</sup> JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

<sup>(2)</sup> JO L 306 du 23.11.2011, p. 25.

<sup>(3)</sup> Règlement (UE) n° 472/2013 du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 relatif au renforcement de la surveillance économique et budgétaire des États membres de la zone euro connaissant ou risquant de connaître de sérieuses difficultés du point de vue de leur stabilité financière (JO L 140 du 27.5.2013, p. 1) et règlement (UE) n° 473/2013 du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 établissant des dispositions communes pour le suivi et l'évaluation des projets de plans budgétaires et pour la correction des déficits excessifs dans les États membres de la zone euro (JO L 140 du 27.5.2013, p. 11).

- (3) Compte tenu de l'interdépendance considérable entre les États membres de la zone euro, la mise en œuvre des réformes structurelles est susceptible d'entraîner des retombées importantes qui doivent être prises en compte pour assurer l'élaboration et la mise en œuvre de politiques optimales au niveau de chacun des États membres et de la zone euro dans son ensemble. Ainsi par exemple, une action mieux concertée pour la mise en œuvre des réformes faciliterait la convergence nécessaire entre les États membres. L'examen à un stade précoce des plans de réforme des États membres de la zone euro, sur la base des pratiques existantes, et la mise en œuvre effective de la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques revêtent une grande importance à cet égard.
- (4) L'un des principaux défis auxquels la zone euro est confrontée consiste à réduire la dette publique au moyen de politiques budgétaires différenciées et propices à la croissance, tout en stimulant le potentiel de croissance de la zone euro et en luttant contre les conséquences sociales de la crise. Grâce aux efforts d'assainissement déployés ces dernières années, la situation budgétaire de la zone euro s'est améliorée, mais un certain nombre de ses États membres doivent poursuivre l'ajustement budgétaire pour réduire des niveaux très élevés d'endettement. Tous les États membres de la zone euro devraient améliorer la qualité des finances publiques dans le but de stimuler la productivité et l'emploi.
- (5) L'investissement a fortement chuté dans la zone euro au début de la crise, et il n'est pas encore revenu à son niveau moyen sur le long terme. Cette situation résulte des effets combinés du désendettement dans le secteur privé, de la fragmentation financière et des efforts nécessaires d'assainissement budgétaire, qui ont entraîné une diminution de l'investissement public. Il est essentiel d'accroître l'investissement dans les infrastructures et les compétences si l'on veut soutenir la relance et stimuler la croissance potentielle. L'investissement doit provenir en grande partie du secteur privé, mais les pouvoirs publics peuvent jouer un rôle important pour créer des conditions favorables.
- (6) L'offre de crédit à l'économie réelle reste faible dans la zone euro, tandis que les marchés financiers demeurent très fragmentés malgré l'apaisement des tensions sur les titres de la dette souveraine. L'accès au financement reste difficile dans de nombreux États membres, en particulier pour les PME, ce qui risque d'entraver la reprise économique. Des initiatives doivent donc être prises pour rétablir l'offre de crédit, approfondir les marchés financiers et stimuler le financement de l'économie à long terme. Ainsi, la poursuite de l'assainissement des bilans bancaires et du renforcement des réserves de fonds propres le cas échéant, les évaluations de la qualité des actifs et les tests de résistance contribuent à identifier les poches de vulnérabilité restantes et à renforcer la confiance dans l'ensemble du secteur. Des progrès significatifs ont été accomplis dans la mise en place de l'union bancaire, notamment avec la création du mécanisme de surveillance unique (MSU) et l'accord sur le mécanisme de résolution unique (MRU).
- (7) La crise financière a mis l'accent sur les lacunes de l'architecture de l'Union économique et monétaire. Le 28 novembre 2012, la Commission a présenté un projet détaillé en vue d'une union économique et monétaire véritable et approfondie, dans le but de lancer un débat au niveau européen. Le 5 décembre 2012, le président du Conseil européen, en collaboration étroite avec le président de la Commission européenne, le président de l'Eurogroupe et le président de la Banque centrale européenne, a présenté un rapport qui reprenait un certain nombre d'idées du projet de la Commission et comportait un calendrier et une procédure par étapes en vue de la mise en place de l'Union économique et monétaire. Le Parlement européen a exprimé son point de vue dans sa résolution du 20 novembre 2012. Des étapes importantes ont été franchies depuis lors. Le Conseil européen a développé son point de vue en décembre 2013. Le parachèvement de l'UEM nécessitera une approche par étapes combinant discipline et solidarité. Il est prévu de procéder à un premier examen de la mise en œuvre du «six-pack»<sup>(1)</sup> et du «two-pack» avant la fin de 2014,

(1) Règlement (CE) n° 1177/2011 du Conseil du 8 novembre 2011 modifiant le règlement (CE) n° 1467/97 visant à accélérer et à clarifier la mise en œuvre de la procédure concernant les déficits excessifs (JO L 306 du 23.11.2011, p. 33); directive 2011/85/UE du Conseil du 8 novembre 2011 sur les exigences applicables aux cadres budgétaires des États membres (JO L 306 du 23.11.2011, p. 41); règlement (UE) n° 1173/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la mise en œuvre efficace de la surveillance budgétaire dans la zone euro (JO L 306 du 23.11.2011, p. 1); règlement (UE) n° 1174/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 établissant des mesures d'exécution en vue de remédier aux déséquilibres macroéconomiques excessifs dans la zone euro (JO L 306 du 23.11.2011, p. 8); règlement (UE) n° 1175/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 modifiant le règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques (JO L 306 du 23.11.2011, p. 12); règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques (JO L 306 du 23.11.2011, p. 25).

RECOMMANDE que les États membres de la zone euro s'attachent, à titre individuel et collectif, sans préjudice des compétences du Conseil en matière de coordination des politiques économiques des États membres, mais tout particulièrement dans le cadre de la coordination des politiques économiques assurée par l'Eurogroupe, durant la période 2014-2015:

1. à promouvoir et à suivre, en collaboration étroite avec la Commission, la mise en œuvre des réformes structurelles dans les domaines les plus importants pour le bon fonctionnement de la zone euro, afin de favoriser la croissance et la convergence ainsi que la correction des déséquilibres internes et externes; à évaluer et à encourager les progrès dans la réalisation des engagements pris en matière de réforme dans les États membres de la zone euro qui connaissent des déséquilibres excessifs et dans la mise en œuvre des réformes dans les États membres de la zone euro dont les déséquilibres nécessitent des mesures résolues, afin de limiter les effets d'entraînement négatifs sur le reste de la zone euro; à promouvoir la mise en œuvre de politiques appropriées dans les pays qui enregistrent des excédents importants de la balance courante, afin qu'ils contribuent à produire des retombées positives; à organiser régulièrement des discussions thématiques sur les réformes structurelles des marchés du travail et des marchés des produits susceptibles d'avoir des répercussions importantes, en mettant l'accent sur la réduction de la pression fiscale élevée sur le travail et sur la réforme des marchés des services;
2. à coordonner leurs politiques budgétaires, en étroite collaboration avec la Commission, notamment lors de l'examen des projets de plans budgétaires, afin d'assurer une orientation budgétaire cohérente et propice à la croissance dans toute la zone euro; à améliorer la qualité et la viabilité des finances publiques en accordant la priorité à l'investissement matériel et immatériel au niveau national et à l'échelon de l'UE; à veiller à la solidité des cadres budgétaires nationaux et notamment des conseils budgétaires nationaux;
3. à assurer la résilience du système bancaire, notamment en prenant les mesures nécessaires pour le suivi de l'examen de la qualité des actifs et des tests de résistance, ainsi qu'en mettant en œuvre les règlements de l'union bancaire et en faisant avancer les travaux futurs prévus au cours de la période transitoire prévue pour le MRU; à stimuler l'investissement du secteur privé et à accroître l'offre de crédit à l'économie par le biais d'actions de nature à améliorer l'accès des PME au crédit, à approfondir les marchés des capitaux et à relancer le marché de la titrisation sur la base des propositions et du calendrier figurant dans la communication de la Commission sur le financement à long terme de l'économie européenne;
4. à poursuivre les travaux en vue de l'approfondissement de l'Union économique et monétaire et à contribuer à l'amélioration du cadre de surveillance économique dans le contexte des réexamens prévus pour la fin de 2014.

Fait à Bruxelles, le 8 juillet 2014.

*Par le Conseil*

*Le président*

P. C. PADOAN

---

## II

(Communications)

COMMUNICATIONS PROVENANT DES INSTITUTIONS, ORGANES ET  
ORGANISMES DE L'UNION EUROPÉENNE

## CONSEIL

## NOTE EXPLICATIVE

**Document d'accompagnement des recommandations du Conseil adressées aux États membres  
dans le cadre du semestre européen 2014**

(2014/C 247/28)

L'article 2 *bis ter*, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil<sup>(1)</sup> relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques, qui fait partie de la section relative au «dialogue économique», prévoit que «*le Conseil est censé, en principe, suivre les recommandations et propositions de la Commission ou expliquer publiquement sa position*».

Compte tenu de la règle «se conformer ou expliquer» exposée ci-dessus, le Conseil fournit par la présente note des explications pour les modifications qui ont été apportées aux recommandations de la Commission pour les recommandations par pays adressées aux États membres dans le cadre du semestre européen 2014 et qui ont été rejetées par la Commission.

Le Conseil a également marqué son accord sur un certain nombre d'ajouts ainsi que sur des modifications d'ordre matériel ou technique apportées aux recommandations, avec le soutien sans réserve de la Commission<sup>(\*)</sup>.

**BELGIQUE****POINT 3 DES RECOMMANDATIONS PAR PAYS****Texte de la Commission:**

à contenir les dépenses publiques futures liées au vieillissement de la population, en particulier en ce qui concerne les retraites et les soins de longue durée, en renforçant les efforts destinés à réduire l'écart entre l'âge effectif et l'âge légal de départ à la retraite, en avançant la mise en œuvre de la limitation des possibilités de départ anticipé à la retraite, en encourageant le vieillissement actif, en alignant l'âge légal de départ à la retraite et les exigences en matière de durée de carrière sur l'évolution de l'espérance de vie et en améliorant le rapport coût-efficacité des dépenses publiques en matière de soins de longue durée;

**Texte ayant fait l'objet d'un accord:**

à contenir les dépenses publiques futures liées au vieillissement de la population, en particulier en ce qui concerne les retraites et les soins de longue durée, en renforçant les efforts destinés à réduire l'écart entre l'âge effectif et l'âge légal de départ à la retraite, en avançant la mise en œuvre de la limitation des possibilités de départ anticipé à la retraite, en encourageant le vieillissement actif, en alignant l'âge légal de départ à la retraite et les exigences en matière de durée de carrière sur l'évolution de l'espérance de vie et en améliorant le rapport coût-efficacité des dépenses publiques en matière de soins de longue durée;

<sup>(1)</sup> Règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques (JO L 209 du 2.8.1997, p. 1).

<sup>(\*)</sup> Le texte qui a été modifié apparaît en *italique* et le texte supprimé est ~~barré~~.

**Explication:**

Il a été accepté que le principal défi auquel la Belgique est confrontée reste le relèvement de l'âge effectif de départ à la retraite, compte tenu de l'écart existant entre l'âge effectif et l'âge légal du départ à la retraite. Une importante réforme est en cours pour relever l'âge minimal et allonger la durée de carrière qui sont nécessaires pour une retraite anticipée: relever à court terme l'âge légal de départ à la retraite accentuerait cet écart et interviendrait par conséquent à un moment inopportun.

**BULGARIE**

Aucune modification apportée aux recommandations n'a été désapprouvée par la Commission.

**RÉPUBLIQUE TCHÈQUE**

Aucune modification apportée aux recommandations n'a été désapprouvée par la Commission.

**DANEMARK**

Aucune modification des recommandations.

**ALLEMAGNE**

Aucune modification apportée aux recommandations n'a été désapprouvée par la Commission.

**ESTONIE**

Aucune modification apportée aux recommandations n'a été désapprouvée par la Commission.

**IRLANDE**

Aucune modification apportée aux recommandations n'a été désapprouvée par la Commission.

**ESPAGNE****POINT 5 DES RECOMMANDATIONS PAR PAYS****Texte de la Commission:**

à mettre en œuvre le plan d'action national 2013-2016 sur l'inclusion sociale et à évaluer son efficacité pour l'ensemble de ses objectifs; à renforcer la capacité administrative et la coordination entre les services d'aide à l'emploi et les services sociaux afin de proposer des solutions intégrées pour soutenir les personnes à risque, et à rationaliser les procédures afin de faciliter les transitions entre les régimes de revenu minimum et le marché du travail; à améliorer le ciblage des régimes d'aide aux familles et des services de qualité en faveur des ménages à faibles revenus avec enfants, afin de garantir la progressivité et l'efficacité des transferts sociaux;

**Texte ayant fait l'objet d'un accord:**

à mettre en œuvre le plan d'action national 2013-2016 sur l'inclusion sociale et à évaluer son efficacité pour l'ensemble de ses objectifs; à renforcer la capacité administrative et la coordination entre les services d'aide à l'emploi et les services sociaux afin de proposer des solutions intégrées pour soutenir les personnes à risque, ~~et à rationaliser les procédures~~ et à développer, au sein des administrations publiques chargées de la gestion des régimes de revenu minimum, le recours à des procédures rationalisées afin de faciliter les transitions entre les régimes de revenu minimum et le marché du travail; à améliorer le ciblage des régimes d'aide aux familles et des services de qualité en faveur des ménages à faibles revenus avec enfants, afin de garantir la progressivité et l'efficacité des transferts sociaux;

**Explication:**

Cette formulation est plus adaptée à la répartition des compétences entre les administrations publiques dans le domaine des services sociaux et des régimes de revenu minimum lorsque l'État collabore au niveau technique et politique avec les régions, ce qui peut conduire à une amélioration des procédures.

**FRANCE**

Aucune modification apportée aux recommandations n'a été désapprouvée par la Commission.

**CROATIE**

Aucune modification apportée aux recommandations n'a été désapprouvée par la Commission.

**ITALIE**

Aucune modification apportée aux recommandations n'a été désapprouvée par la Commission.

**LETTONIE**

Aucune modification des recommandations.

**LITUANIE****POINT 3 DES RECOMMANDATIONS PAR PAYS****Texte de la Commission:**

à mieux cibler les chômeurs peu qualifiés et les chômeurs de longue durée dans les mesures adoptées dans le cadre de politiques actives du marché du travail; à améliorer la couverture et l'adéquation des prestations de chômage et à lier ces prestations à l'activation; à remédier à l'inadéquation persistante des qualifications en rapprochant l'enseignement des réalités du marché du travail et en encourageant l'apprentissage tout au long de la vie; pour accroître l'employabilité des jeunes, à donner la priorité à une offre d'apprentissages de qualité et au renforcement du partenariat avec le secteur privé; à examiner, en concertation avec les partenaires sociaux, l'adéquation de la législation du travail, notamment en ce qui concerne le cadre qui régit les contrats de travail et les modalités de gestion du temps de travail;

**Texte ayant fait l'objet d'un accord:**

à mieux cibler les chômeurs peu qualifiés et les chômeurs de longue durée dans les mesures adoptées dans le cadre de politiques actives du marché du travail; à améliorer la couverture et l'adéquation des prestations de chômage et à lier ces prestations à l'activation; à remédier à l'inadéquation persistante des qualifications en rapprochant l'enseignement des réalités du marché du travail, *notamment en s'appuyant sur des systèmes de prévisions en matière de compétences*, et en encourageant l'apprentissage tout au long de la vie; pour accroître l'employabilité des jeunes, à donner la priorité à une offre d'apprentissages de qualité, *à d'autres formes de systèmes de formation par le travail* et au renforcement du partenariat avec le secteur privé; à examiner, en concertation avec les partenaires sociaux, l'adéquation de la législation du travail, notamment en ce qui concerne le cadre qui régit les contrats de travail et les modalités de gestion du temps de travail;

**Explication:**

Dans les conclusions de son travail de surveillance multilatérale, le comité de l'emploi a reconnu le rôle des réformes menées en Lituanie dans le domaine des systèmes de formation par le travail ainsi que la nécessité d'établir des plans pour augmenter l'efficacité de l'enseignement et de la formation professionnels.

**LUXEMBOURG****POINT 2 DES RECOMMANDATIONS PAR PAYS****Texte de la Commission:**

dans l'optique de la viabilité budgétaire, à réduire les dépenses liées au vieillissement en améliorant la rentabilité des services de soins de longue durée, à poursuivre la réforme des retraites de manière à relever l'âge effectif de départ à la retraite, notamment en limitant les départs en retraite anticipée et en liant l'âge légal de la retraite à l'espérance de vie; à redoubler d'efforts pour accroître le taux de participation des travailleurs âgés, notamment en améliorant leur employabilité par l'apprentissage tout au long de la vie;

**Texte ayant fait l'objet d'un accord:**

dans l'optique de la viabilité budgétaire, à réduire les dépenses liées au vieillissement en améliorant la rentabilité des services de soins de longue durée, à poursuivre la réforme des retraites de manière à relever l'âge effectif de départ à la retraite, notamment en limitant les départs en retraite anticipée et ~~en liant l'âge légal de la retraite~~ *à en alignant l'âge de départ à la retraite ou les prestations de retraite sur l'évolution de l'espérance de vie*; à redoubler d'efforts pour accroître le taux de participation des travailleurs âgés, notamment en améliorant leur employabilité par l'apprentissage tout au long de la vie;

**Explication:**

Cette modification a été approuvée car, l'âge légal de la retraite étant fixé à 65 ans et l'âge effectif de départ à la retraite étant inférieur à 60 ans, il est essentiel de réduire en premier lieu l'écart entre l'âge effectif et l'âge légal de départ à la retraite.

**POINT 4 DES RECOMMANDATIONS PAR PAYS****Texte de la Commission:**

à poursuivre les efforts pour réduire le chômage des jeunes chez les demandeurs d'emploi peu qualifiés issus de l'immigration dans le cadre d'une stratégie cohérente, notamment en améliorant la conception et le suivi des politiques actives de l'emploi, en luttant contre l'inadéquation des qualifications et en réduisant les contre-incitations financières au travail; à accélérer, à cet effet, la réforme de l'enseignement général et de l'enseignement et de la formation professionnels afin de mieux faire correspondre les compétences des jeunes avec la demande de main-d'œuvre;

**Texte ayant fait l'objet d'un accord:**

à poursuivre les efforts pour réduire le chômage des jeunes chez les demandeurs d'emploi peu qualifiés, y compris ceux issus de l'immigration, dans le cadre d'une stratégie cohérente, notamment en améliorant la conception et le suivi des politiques actives de l'emploi, en luttant contre l'inadéquation des qualifications et en réduisant les contre-incitations financières au travail; à accélérer, à cet effet, la réforme de l'enseignement général et de l'enseignement et de la formation professionnels afin de mieux faire correspondre les compétences des jeunes avec la demande de main-d'œuvre;

**Explication:**

Le relevé des résultats en matière d'emploi indique que Luxembourg est confronté à un défi en ce qui concerne l'emploi des jeunes. Le comité de l'emploi, dans le cadre de la surveillance multilatérale, s'est félicité de la création de la garantie pour la jeunesse et de l'importance accrue que celle-ci accorde aux jeunes issus de l'immigration.

**HONGRIE**

Aucune modification apportée aux recommandations n'a été désapprouvée par la Commission.

**MALTE****POINT 2 DES RECOMMANDATIONS PAR PAYS****Texte de la Commission:**

à intensifier la réforme des retraites en cours, notamment en accélérant sensiblement l'augmentation prévue de l'âge légal de départ à la retraite et en liant ensuite ce dernier à l'évolution de l'espérance de vie; à s'assurer qu'une réforme approfondie du système de santé publique garantisse une utilisation rentable et durable des ressources disponibles, notamment par un renforcement des soins primaires;

**Texte ayant fait l'objet d'un accord:**

*afin de garantir la viabilité à long terme des finances publiques, à poursuivre à intensifier la réforme des retraites en cours, par exemple notamment en accélérant sensiblement le relèvement prévue déjà mis en œuvre de l'âge légal de départ à la retraite et en liant ensuite ce dernier à l'évolution de l'espérance de vie; à s'assurer qu'une réforme approfondie du système de santé publique garantisse une utilisation rentable et durable des ressources disponibles, notamment par un renforcement des soins primaires;*

**Explication:**

Le processus de réforme du système de retraite maltais est en cours. Plus précisément, Malte réitère que les résultats des travaux du groupe chargé de la question des retraites sont attendus pour octobre 2014. Le groupe élaborera une stratégie globale visant à assurer des pensions adéquates, tout en garantissant la viabilité du système de retraite maltais. Malte souscrit à l'objectif visant à garantir la viabilité du système à long terme, mais elle réclame davantage de souplesse en ce qui concerne les mesures à adopter à cette fin, estimant que l'adoption de dispositions normatives serait contreproductive, étant donné que celles-ci auraient pour effet de freiner la réforme des retraites plutôt que de permettre la réalisation de nouveaux progrès. La modification proposée utilise une formulation proche de celle des recommandations par pays de 2013, qui laissait une marge d'appréciation, contrairement aux termes excessivement proposés dans les recommandations par pays de 2014.

**PAYS-BAS****POINT 2 DES RECOMMANDATIONS PAR PAYS****Texte de la Commission:**

à redoubler d'efforts pour réformer le marché du logement en accélérant la réduction de la déductibilité des intérêts hypothécaires, en proposant un mécanisme de fixation des loyers plus axé sur le marché, y compris une meilleure adéquation des loyers aux revenus des ménages dans le secteur du logement social; à surveiller les effets des réformes du logement social sur la disponibilité et le caractère abordable de ces logements pour les ménages à faible revenu; à poursuivre les efforts visant à recentrer les politiques du logement social sur les ménages les plus démunis;

**Texte ayant fait l'objet d'un accord:**

*Lorsque la conjoncture économique le permet*, à redoubler d'efforts pour réformer le marché du logement en accélérant la réduction de la déductibilité des intérêts hypothécaires, en proposant un mécanisme de fixation des loyers plus axé sur le marché, y compris une meilleure adéquation des loyers aux revenus des ménages dans le secteur du logement social; à surveiller les effets des réformes du logement social sur la disponibilité et le caractère abordable de ces logements pour les ménages à faible revenu; à poursuivre les efforts visant à recentrer les politiques du logement social sur les ménages les plus démunis;

**Explication:**

Il a été admis que la mise en œuvre rapide de la réforme de la déductibilité des intérêts hypothécaires constituait un risque dans les circonstances économiques actuelles, notamment en raison du fait que, pour plus d'un million de ménages, la valeur nette du logement est négative (c'est-à-dire que le montant de l'hypothèque dépasse la valeur de leur logement). Il a donc été jugé particulièrement utile de mentionner dans cette recommandation les conditions économiques dans lesquelles s'inscrivaient ces réformes.

**AUTRICHE****POINT 2 DES RECOMMANDATIONS PAR PAYS****Texte de la Commission:**

à améliorer la viabilité à long terme du système de retraite, notamment en renforçant l'harmonisation de l'âge légal de départ à la retraite pour les hommes et les femmes et en liant cet âge à l'espérance de vie; à suivre la mise en œuvre des réformes récentes limitant l'accès à la retraite anticipée; à poursuivre l'amélioration du rapport coût-efficacité et de la viabilité des services de soins de santé et de soins de longue durée;

**Texte ayant fait l'objet d'un accord:**

à améliorer la viabilité à long terme du système de retraite, notamment en renforçant l'harmonisation de l'âge légal de départ à la retraite pour les hommes et les femmes, *en relevant l'âge effectif de départ à la retraite* et en *liant alignant* cet âge à *sur l'évolution de* l'espérance de vie; à suivre la mise en œuvre des réformes récentes limitant l'accès à la retraite anticipée; à poursuivre l'amélioration du rapport coût-efficacité et de la viabilité des services de soins de santé et de soins de longue durée;

**Explication:**

Le texte de la recommandation contient un libellé similaire à celui qui a été approuvé pour d'autres États membres. Il a été convenu qu'il existe plusieurs moyens de relever l'âge effectif de départ à la retraite et, ainsi, de faire face aux défis auxquels est confronté le système de retraite et qui se posent en matière de viabilité des finances publiques. Il est apparu que le texte original de la Commission, qui ne se concentrait que sur le relèvement de l'âge (légal) de la retraite, était trop normatif et comportait une définition trop étroite. Le nouveau texte reprend un texte déjà adopté par le Conseil, en dernier lieu le 12 février 2013, au sujet du rapport 2012 sur la viabilité des finances publiques.

**POLOGNE**

Aucune modification apportée aux recommandations n'a été désapprouvée par la Commission.

**PORTUGAL****POINT 3 DES RECOMMANDATIONS PAR PAYS****Texte de la Commission:**

à lutter contre le taux élevé de chômage des jeunes, notamment en anticipant effectivement les besoins en termes de qualifications professionnelles et en sensibilisant les jeunes non inscrits, conformément aux objectifs de la garantie européenne pour la jeunesse; à relever le seuil d'accès au régime du revenu minimum; à assurer à la fois une couverture adéquate de l'aide sociale et une véritable activation des bénéficiaires;

**Texte ayant fait l'objet d'un accord:**

à lutter contre le taux élevé de chômage des jeunes, notamment en anticipant effectivement les besoins en termes de qualifications professionnelles et en sensibilisant les jeunes non inscrits, conformément aux objectifs de la garantie européenne pour la jeunesse; ~~à relever le seuil d'accès au régime du revenu minimum;~~ à assurer à la fois une couverture adéquate de l'aide sociale, ~~comprenant le régime du revenu minimum,~~ et une véritable activation des bénéficiaires;

**Explication:**

Il s'agit d'un domaine qui relève de la compétence des États membres et le texte de compromis vise à promouvoir une couverture adéquate de l'aide sociale.

**ROUMANIE**

Aucune modification apportée aux recommandations n'a été désapprouvée par la Commission.

**SLOVÉNIE****POINT 2 DES RECOMMANDATIONS PAR PAYS****Texte de la Commission:**

sur la base de la consultation publique, à convenir de mesures garantissant la viabilité du système de retraite au-delà de 2020, englobant les ajustements de paramètres clés, comme le fait de relier l'âge légal de départ à la retraite à l'allongement de l'espérance de vie, et encourageant les contributions privées au deuxième pilier du système de retraite; à contenir les dépenses liées à l'âge en matière de soins de longue durée en ciblant les prestations sur les plus nécessiteux et en mettant davantage l'accent sur les soins à domicile que sur les soins en établissements;

**Texte ayant fait l'objet d'un accord:**

sur la base de la consultation publique, à convenir de mesures garantissant la viabilité du système de retraite et *l'adéquation des retraites* au-delà de 2020, englobant les ajustements de paramètres clés, comme le fait de relier l'âge légal de départ à la retraite à l'allongement de l'espérance de vie, et encourageant les contributions privées au deuxième pilier du système de retraite; à contenir les dépenses liées à l'âge en matière de soins de longue durée en ciblant les prestations sur les plus nécessiteux et en mettant davantage l'accent sur les soins à domicile que sur les soins en établissements;

**Explication:**

Il a été convenu de faire apparaître dans la recommandation qu'une nouvelle diminution du taux de remplacement risquerait d'engendrer une hausse supplémentaire du taux de pauvreté des personnes âgées de plus de 65 ans et d'alourdir les dépenses sociales.

**SLOVAQUIE**

Aucune modification apportée aux recommandations n'a été désapprouvée par la Commission.

**FINLANDE****POINT 3 DES RECOMMANDATIONS PAR PAYS****Texte de la Commission:**

à améliorer l'utilisation de tout le potentiel de main-d'œuvre sur le marché du travail, notamment en augmentant le taux d'emploi et l'employabilité des travailleurs âgés, en réduisant les possibilités de sortie anticipée et en alignant l'âge légal de départ à la retraite sur l'évolution de l'espérance de vie; à améliorer les perspectives des jeunes et des chômeurs de longue durée sur le marché du travail, en mettant particulièrement l'accent sur la formation professionnelle et les mesures d'activation ciblées;

**Texte ayant fait l'objet d'un accord:**

à améliorer l'utilisation de tout le potentiel de main-d'œuvre sur le marché du travail, notamment en augmentant le taux d'emploi et l'employabilité des travailleurs âgés, *en relevant l'âge effectif du départ à la retraite*, en réduisant les possibilités de sortie anticipée et en alignant l'âge légal de départ à la retraite *ou les prestations de retraite* sur l'évolution de l'espérance de vie; à améliorer les perspectives des jeunes et des chômeurs de longue durée sur le marché du travail, en mettant particulièrement l'accent sur la formation professionnelle et les mesures d'activation ciblées;

**Explication:**

Le texte de la recommandation contient un libellé similaire à celui qui a été approuvé pour d'autres États membres. Il a été convenu qu'il existe plusieurs moyens de relever l'âge effectif de départ à la retraite et, ainsi, de faire face aux défis auxquels est confronté le système de retraite et qui se posent en matière de viabilité des finances publiques. Il est apparu que le texte original de la Commission, qui ne se concentrait que sur le relèvement de l'âge (légal) de la retraite, était trop prescriptif et comportait une définition trop étroite. Le nouveau texte reprend un texte déjà adopté par le Conseil, en dernier lieu le 12 février 2013, au sujet du rapport 2012 sur la viabilité des finances publiques.

**SUÈDE**

Aucune modification des recommandations.

**ROYAUME-UNI**

Aucune modification apportée aux recommandations n'a été désapprouvée par la Commission.

**ZONE EURO**

Aucune modification apportée aux recommandations n'a été désapprouvée par la Commission.

---



ISSN 1977-0936 (édition électronique)  
ISSN 1725-2431 (édition papier)



Office des publications de l'Union européenne  
2985 Luxembourg  
LUXEMBOURG

FR