

Journal officiel de l'Union européenne

C 320



Édition
de langue française

Communications et informations

61^e année

10 septembre 2018

Sommaire

I Résolutions, recommandations et avis

RECOMMANDATIONS

Conseil

2018/C 320/01	Recommandation du Conseil du 13 juillet 2018 concernant le programme national de réforme de la Belgique pour 2018 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de la Belgique pour 2018	1
2018/C 320/02	Recommandation du Conseil du 13 juillet 2018 concernant le programme national de réforme de la Bulgarie pour 2018 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la Bulgarie pour 2018	7
2018/C 320/03	Recommandation du Conseil du 13 juillet 2018 concernant le programme national de réforme de la République tchèque pour 2018 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la République tchèque pour 2018	12
2018/C 320/04	Recommandation du Conseil du 13 juillet 2018 concernant le programme national de réforme du Danemark pour 2018 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence du Danemark pour 2018	16
2018/C 320/05	Recommandation du Conseil du 13 juillet 2018 concernant le programme national de réforme de l'Allemagne pour 2018 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de l'Allemagne pour 2018	19
2018/C 320/06	Recommandation du Conseil du 13 juillet 2018 concernant le programme national de réforme de l'Estonie pour 2018 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de l'Estonie pour 2018	24
2018/C 320/07	Recommandation du Conseil du 13 juillet 2018 concernant le programme national de réforme de l'Irlande pour 2018 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de l'Irlande pour 2018	27
2018/C 320/08	Recommandation du Conseil du 13 juillet 2018 concernant le programme national de réforme de l'Espagne pour 2018 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de l'Espagne pour 2018	33

FR

2018/C 320/09	Recommandation du Conseil du 13 juillet 2018 concernant le programme national de réforme de la France pour 2018 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de la France pour 2018	39
2018/C 320/10	Recommandation du Conseil du 13 juillet 2018 concernant le programme national de réforme de la Croatie pour 2018 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la Croatie pour 2018	44
2018/C 320/11	Recommandation du Conseil du 13 juillet 2018 concernant le programme national de réforme de l'Italie pour 2018 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de l'Italie pour 2018	48
2018/C 320/12	Recommandation du Conseil du 13 juillet 2018 concernant le programme national de réforme de Chypre pour 2018 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de Chypre pour 2018	55
2018/C 320/13	Recommandation du Conseil du 13 juillet 2018 concernant le programme national de réforme de la Lettonie pour 2018 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de la Lettonie pour 2018	60
2018/C 320/14	Recommandation du Conseil du 13 juillet 2018 concernant le programme national de réforme de la Lituanie pour 2018 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de la Lituanie pour 2018	64
2018/C 320/15	Recommandation du Conseil du 13 juillet 2018 concernant le programme national de réforme du Luxembourg pour 2018 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité du Luxembourg pour 2018	68
2018/C 320/16	Recommandation du Conseil du 13 juillet 2018 concernant le programme national de réforme de la Hongrie pour 2018 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la Hongrie pour 2018	72
2018/C 320/17	Recommandation du Conseil du 13 juillet 2018 concernant le programme national de réforme de Malte pour 2018 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de Malte pour 2018	76
2018/C 320/18	Recommandation du Conseil du 13 juillet 2018 concernant le programme national de réforme des Pays-Bas pour 2018 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité des Pays-Bas pour 2018	80
2018/C 320/19	Recommandation du Conseil du 13 juillet 2018 concernant le programme national de réforme de l'Autriche pour 2018 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de l'Autriche pour 2018	84
2018/C 320/20	Recommandation du Conseil du 13 juillet 2018 concernant le programme national de réforme de la Pologne pour 2018 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la Pologne pour 2018	88
2018/C 320/21	Recommandation du Conseil du 13 juillet 2018 concernant le programme national de réforme du Portugal pour 2018 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité du Portugal pour 2018	92
2018/C 320/22	Recommandation du Conseil du 13 juillet 2018 concernant le programme national de réforme de la Roumanie pour 2018 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la Roumanie pour 2018	98
2018/C 320/23	Recommandation du Conseil du 13 juillet 2018 concernant le programme national de réforme de la Slovénie pour 2018 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de la Slovénie pour 2018	103

2018/C 320/24	Recommandation du Conseil du 13 juillet 2018 concernant le programme national de réforme de la Slovaquie pour 2018 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de la Slovaquie pour 2018	107
2018/C 320/25	Recommandation du Conseil du 13 juillet 2018 concernant le programme national de réforme de la Finlande pour 2018 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de la Finlande pour 2018	112
2018/C 320/26	Recommandation du Conseil du 13 juillet 2018 concernant le programme national de réforme de la Suède pour 2018 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la Suède pour 2018	116
2018/C 320/27	Recommandation du Conseil du 13 juillet 2018 concernant le programme national de réforme du Royaume-Uni pour 2018 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence du Royaume-Uni pour 2018	119

I

(Résolutions, recommandations et avis)

RECOMMANDATIONS

CONSEIL

RECOMMANDATION DU CONSEIL

du 13 juillet 2018

concernant le programme national de réforme de la Belgique pour 2018 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de la Belgique pour 2018

(2018/C 320/01)

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 ⁽¹⁾, 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 22 novembre 2017, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui a marqué le lancement du semestre européen 2018 pour la coordination des politiques économiques. Cet examen tient dûment compte du socle européen des droits sociaux, qui a été proclamé par le Parlement européen, le Conseil et la Commission le 17 novembre 2017. Les priorités de l'examen annuel de la croissance ont été approuvées par le Conseil européen le 22 mars 2018. Le 22 novembre 2017, la Commission a également adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil ⁽²⁾, le rapport sur le mécanisme d'alerte, dans lequel la Belgique n'était pas mentionnée parmi les États membres qui feraient l'objet d'un bilan approfondi. Le même jour, la Commission a également adopté une recommandation de recommandation du Conseil concernant la politique économique de la zone euro, qui a été approuvée par le Conseil européen le 22 mars 2018. Le 14 mai 2018, le Conseil a adopté la recommandation concernant la politique économique de la zone euro ⁽³⁾ (ci-après dénommée «recommandation concernant la zone euro»).

⁽¹⁾ JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ 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).

⁽³⁾ JO C 179 du 25.5.2018, p. 1.

- (2) En tant qu'État membre dont la monnaie est l'euro, et compte tenu des liens étroits entre les économies de l'Union économique et monétaire, la Belgique devrait veiller à mettre en œuvre intégralement et en temps utile la recommandation concernant la zone euro, telle qu'elle ressort des recommandations figurant aux points 1 à 3 ci-dessous.
- (3) Le rapport 2018 pour la Belgique a été publié le 7 mars 2018. Il évaluait les progrès accomplis par la Belgique dans la mise en œuvre des recommandations par pays adoptées par le Conseil le 11 juillet 2017 ⁽¹⁾, les suites données aux recommandations par pays adoptées les années précédentes et les progrès réalisés par la Belgique pour atteindre ses objectifs nationaux au titre de la stratégie Europe 2020.
- (4) Le 27 avril 2018, la Belgique a présenté son programme national de réforme pour 2018 et son programme de stabilité pour 2018. Afin de tenir compte de leur interdépendance, les deux programmes ont été évalués simultanément.
- (5) Les recommandations par pays pertinentes ont été prises en compte dans la programmation des Fonds structurels et d'investissement européens (Fonds ESI) pour la période 2014-2020. Comme le prévoit l'article 23 du règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil ⁽²⁾, lorsque cela s'avère nécessaire pour soutenir la mise en œuvre de recommandations pertinentes du Conseil, la Commission peut demander à un État membre de revoir son accord de partenariat et les programmes concernés et de proposer des modifications à leur sujet. La Commission a fourni des précisions sur la manière dont elle utiliserait ladite disposition dans les lignes directrices relatives à l'application des mesures établissant un lien entre l'efficacité des Fonds ESI et une bonne gouvernance économique.
- (6) La Belgique relève actuellement du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance et est soumise aux dispositions en matière de dette. Dans son programme de stabilité pour 2018, le gouvernement prévoit une amélioration progressive du solde nominal, qui passerait d'un déficit de 1,0 % du PIB en 2017 à un excédent de 0,1 % du PIB en 2021. L'objectif budgétaire à moyen terme, fixé à une position budgétaire à l'équilibre en termes structurels, devrait être atteint en 2020. Toutefois, le solde structurel recalculé ⁽³⁾ laisse encore entrevoir un déficit de 0,2 % en 2020. Après avoir culminé à près de 107 % du PIB en 2014, puis diminué à environ 103 % du PIB en 2017, le ratio de la dette publique au PIB devrait reculer pour atteindre 94,6 % en 2021, selon le programme de stabilité pour 2018. Le scénario macroéconomique qui sous-tend ces projections budgétaires est plausible. Dans le même temps, les mesures nécessaires pour soutenir les objectifs en matière de déficit prévus à partir de 2019 n'ont pas été spécifiées, ce qui contribue, à politiques inchangées, à la détérioration prévue du solde structurel en 2019, selon les prévisions du printemps 2018 de la Commission.
- (7) Le 23 mai 2018, la Commission a élaboré un rapport en vertu de l'article 126, paragraphe 3, du TFUE, étant donné que la Belgique n'avait pas accompli de progrès suffisants en vue du respect du critère de réduction de la dette en 2017. À l'issue de l'évaluation de tous les facteurs pertinents, le rapport ne pouvait conclure avec certitude, vu l'absence actuelle d'éléments suffisamment solides permettant de conclure à l'existence d'un écart important en Belgique en 2017 et pour les années 2016 et 2017 prises ensemble, si le critère de la dette tel que défini dans le traité et le règlement (CE) n° 1467/97 du Conseil ⁽⁴⁾ était ou non satisfait. La Commission réexaminera le respect du critère de réduction de la dette sur la base des données ex post pour 2018 qui doivent être notifiées au printemps 2019.
- (8) Le programme de stabilité pour 2018 indique que les mesures de sécurité prises en 2017 ont eu un impact significatif sur le budget, et donne également des éléments de preuve adéquats de l'étendue et de la nature de ces coûts budgétaires supplémentaires. Selon la Commission, les dépenses supplémentaires éligibles en 2017 s'élevaient, pour les mesures de sécurité, à 0,02 % du PIB. Les dispositions de l'article 5, paragraphe 1, et de

⁽¹⁾ JO C 261 du 9.8.2017, p. 1.

⁽²⁾ Règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, et abrogeant le règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil (JO L 347 du 20.12.2013, p. 320).

⁽³⁾ Solde corrigé des variations conjoncturelles, déduction faite des mesures ponctuelles et temporaires, recalculé par la Commission selon la méthode commune.

⁽⁴⁾ Règlement (CE) n° 1467/97 du Conseil du 7 juillet 1997 visant à accélérer et à clarifier la mise en œuvre de la procédure concernant les déficits excessifs (JO L 209 du 2.8.1997, p. 6).

l'article 6, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 1466/97 permettent la prise en charge de ces dépenses supplémentaires, étant donné que la gravité de la menace terroriste constitue un événement exceptionnel, que son impact sur les finances publiques belges est important et que la viabilité de celles-ci ne serait pas compromise si l'on autorisait un écart temporaire par rapport à la trajectoire d'ajustement devant conduire à la réalisation de l'objectif budgétaire à moyen terme. Par conséquent, l'ajustement requis en vue de la réalisation de l'objectif budgétaire à moyen terme pour 2017 a été réduit pour tenir compte de ces coûts additionnels.

- (9) Le 11 juillet 2017, le Conseil a recommandé à la Belgique de veiller à ce que le taux de croissance nominal des dépenses publiques primaires nettes ⁽¹⁾ n'exède pas 1,6 % en 2018, ce qui correspond à un ajustement structurel annuel de 0,6 % du PIB. Dans le même temps, il a été précisé que l'évaluation du projet de plan budgétaire pour 2018 et l'évaluation ultérieure des résultats budgétaires de 2018 devront tenir dûment compte de l'objectif consistant à parvenir à une orientation budgétaire qui contribue à la fois à renforcer la reprise en cours et à garantir la viabilité des finances publiques de la Belgique. Il ressort de l'évaluation de la vigueur de la reprise en Belgique, qui tient dûment compte des problèmes de viabilité qu'elle rencontre, évaluation à laquelle la Commission a procédé dans le cadre de l'avis qu'elle a rendu sur le projet de plan budgétaire de 2018 de la Belgique, qu'il n'y a pas lieu de prendre d'autres éléments en considération à cet égard. D'après les prévisions du printemps 2018 de la Commission, il existe un risque d'écart important par rapport à la trajectoire d'ajustement recommandée en vue de la réalisation de l'objectif budgétaire à moyen terme en 2018 et pour les années 2017 et 2018 prises ensemble.
- (10) En 2019, eu égard au ratio de la dette publique belge, supérieur à 60 % du PIB, et à l'écart de production prévu de 0,4 %, le taux de croissance nominale des dépenses publiques primaires nettes ne devrait pas dépasser 1,8 %, conformément à l'ajustement structurel de 0,6 % du PIB résultant de la matrice d'exigences arrêtée d'un commun accord dans le cadre du pacte de stabilité et de croissance. À politiques inchangées, il existe un risque d'écart important par rapport à cette exigence en 2019 et pour les années 2018 et 2019 prises ensemble. Selon les prévisions, la Belgique ne devrait pas, à première vue, respecter les dispositions en matière de dette en 2018 et en 2019. Globalement, le Conseil est d'avis que les mesures nécessaires devraient être prises dès 2018 pour respecter les dispositions du pacte de stabilité et de croissance. Il serait prudent d'utiliser des recettes exceptionnelles pour réduire davantage le ratio de la dette publique.
- (11) La viabilité des finances publiques reste problématique. Si les réformes des pensions adoptées en 2015 ont constitué un pas important pour réduire les risques associés au coût à long terme du vieillissement de la population, le récent rapport 2018 sur le vieillissement souligne une hausse plus importante que prévu des dépenses à long terme liées au vieillissement en ce qui concerne tant les pensions que les soins de longue durée. Les dépenses consacrées aux pensions devraient, selon la précédente actualisation, augmenter de 2,9 points de pourcentage du PIB en 2070, contre une hausse de 1,3 point de pourcentage en 2060 (et une diminution de 0,1 point de pourcentage du PIB en moyenne pour l'Union). À cet égard, la mise en œuvre intégrale de la feuille de route des réformes du gouvernement pourrait contribuer à remédier à ces risques. En outre, les dépenses consacrées aux soins de longue durée devraient augmenter, pour passer de 2,3 % du PIB, un niveau déjà supérieur à la moyenne de l'Union, à 4,0 % du PIB en 2070. La réduction du morcellement du cadre organisationnel des soins de longue durée, imputable à la répartition des compétences entre différents niveaux administratifs, est susceptible d'accroître l'efficacité des dépenses dans ce domaine.
- (12) Une coordination budgétaire efficace est essentielle dans un État membre fédéral comme la Belgique, où une grande partie du pouvoir en matière de dépenses revient aux gouvernements infranationaux. Pour améliorer la coordination interne et transposer le volet budgétaire du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance dans l'Union économique et monétaire (ci-après dénommé «pacte budgétaire»), le gouvernement fédéral et les gouvernements des Régions et des Communautés ont conclu un accord de coopération en 2013, visant à définir les trajectoires budgétaires pluriannuelles individuelles et globales, qui feront l'objet d'un suivi du conseil supérieur des finances. Un accord sur les objectifs budgétaires individuels à atteindre pour 2020 a été dégagé, ce qui constitue une avancée. Toutefois, il n'y a toujours pas d'accord formel sur les objectifs budgétaires annuels des différents niveaux de pouvoir. Des progrès ont été réalisés pour ce qui est de la mise en place de garde-fous suffisants en ce qui concerne l'indépendance du conseil supérieur des finances.
- (13) La maîtrise des dépenses pourrait jouer un rôle plus important dans l'assainissement budgétaire. Les dépenses publiques totales exprimées en pourcentage du PIB sont supérieures à la moyenne de la zone euro. Alors qu'il pourrait stimuler la croissance à long terme, l'investissement public est faible par rapport aux normes européennes, surtout au regard des dépenses publiques totales. Non seulement le stock de capital public est faible, mais la qualité des infrastructures publiques s'est également détériorée. Les réexamens des dépenses peuvent contribuer à une répartition plus intelligente des dépenses et à un assainissement propice à la croissance.

(1) Les dépenses publiques primaires nettes sont constituées des dépenses publiques totales, déduction faite des dépenses d'intérêt, des dépenses liées aux programmes de l'Union qui sont intégralement couvertes par des recettes provenant de fonds de l'Union et des modifications non discrétionnaires dans les dépenses liées aux indemnités de chômage. La formation brute de capital fixe financée au niveau national est lissée sur une période de quatre ans. Les mesures discrétionnaires en matière de recettes ou les augmentations de recettes prescrites par la loi sont prises en compte. Les mesures uniques sur le plan des recettes et des dépenses s'annulent.

Au niveau régional, seule la Flandre prévoit d'introduire dans sa procédure budgétaire une approche fondée sur un réexamen des dépenses. En outre, aucun niveau de pouvoir en Belgique n'est actuellement lié par des règles de dépenses intérieures; seuls les soins de santé sont soumis à un plafond de dépenses. Cette situation tranche avec l'adoption de plus en plus fréquente de telles règles dans l'Union et empêche tout assainissement budgétaire fondé sur les dépenses. En outre, les contributions au système belge de garantie des dépôts ne sont pas investies dans un portefeuille distinct d'actifs à faible risque.

- (14) La répartition entre dette et actifs des ménages belges révèle l'existence de poches de vulnérabilité, en dépit de leur position patrimoniale favorable. Une période prolongée de hausse des prix de l'immobilier à un rythme plus rapide que la hausse du revenu disponible des ménages, s'accompagnant de hausses continues de l'endettement des ménages, a fragilisé la situation financière de ces derniers. Une mesure macroprudentielle, principalement axée sur la résilience du secteur bancaire, a été mise en œuvre en avril 2018 en réponse à une augmentation des risques systémiques liés au secteur immobilier résidentiel. À l'avenir, le cadre national pour la prise de décisions macroprudentielles pourrait être amélioré afin que l'autorité macroprudentielle soit davantage en mesure de mettre en œuvre des instruments macroprudentiels en temps utile. Les prix de l'immobilier semblent à l'heure actuelle légèrement surévalués.
- (15) Ainsi que cela est indiqué dans la recommandation concernant la zone euro, la lutte contre la planification fiscale agressive est cruciale pour empêcher les distorsions de concurrence entre entreprises, assurer un traitement équitable des contribuables et préserver les finances publiques. Les retombées négatives des stratégies de planification fiscale agressive des contribuables entre les États membres requièrent une action coordonnée des politiques nationales pour compléter la législation de l'Union. Le régime antérieur de déduction des intérêts notionnels, fondé sur le stock de fonds propres, a été remplacé par un régime progressif. Le nouveau régime, qui partage une structure incrémentale avec la déduction pour la croissance et l'investissement proposée dans l'assiette commune pour l'impôt sur les sociétés, sera limité à l'augmentation du capital propre calculée sur la base d'une moyenne sur cinq ans. Ce changement doit contribuer à la neutralité budgétaire de la réforme de l'impôt sur les sociétés tout en s'attaquant à la question de l'utilisation possible du régime pour pratiquer la planification fiscale agressive et en continuant de modérer les effets de la distorsion endettement/fonds propres. Si l'absence de règles anti-abus spécifiques était préoccupante, une réforme du cadre anti-abus est en cours. Il s'agit là d'une avancée. Cette réforme fera l'objet d'un suivi attentif afin de veiller à ce que les nouvelles règles couvrent tous les types d'abus concernés. Compte tenu d'échanges récents, la Commission poursuivra son dialogue constructif en vue de lutter contre les stratégies de planification fiscale agressive des contribuables.
- (16) La croissance économique récente a été créatrice d'emplois. La croissance de l'emploi a été solide en 2017 et le taux de chômage est à présent proche de son niveau d'avant la crise. Néanmoins, en ce qui concerne le taux d'emploi de la population âgée de 20 à 64 ans (68,5 % en 2017), la Belgique n'est pas en passe d'atteindre son objectif de 73,2 % fixé par la stratégie Europe 2020. Des progrès limités ont été réalisés pour ce qui est de la participation des groupes défavorisés au marché du travail, étant donné que l'inactivité et le chômage touchent dans une large mesure les personnes peu qualifiées, les personnes issues de l'immigration et les travailleurs âgés, ce qui laisse penser que des facteurs à la fois structurels et spécifiques à certains groupes entravent l'intégration sur le marché du travail. Plus spécifiquement, les personnes issues de l'immigration, qui représentent une partie importante de la population en âge de travailler, continuent d'obtenir de mauvais résultats sur le marché du travail et représentent par conséquent un potentiel significatif inexploité du marché du travail. En 2016, le taux d'emploi des personnes nées en dehors de l'Union était de 49,1 %, soit plus de 20 points de pourcentage de moins que pour les personnes nées dans le pays (écart qui était encore plus marqué pour les femmes). Des mesures d'activation pourraient aider les personnes issues de milieux défavorisés, mais des éléments de preuve indiquent que ces mesures d'activation n'ont pas la même efficacité auprès de tous les groupes de population. Si des mesures ont été adoptées en vue d'aider les nouveaux arrivants à s'intégrer et à lutter contre la discrimination, on note toujours un manque de coordination entre les différents domaines d'action et niveaux politiques pour relever le défi de l'intégration des personnes issues de l'immigration sur le marché du travail. Il subsiste de fortes disparités régionales en ce qui concerne les performances du marché du travail.
- (17) En dépit des efforts déployés pour réduire la pression fiscale sur le travail, les entraves à l'emploi restent importantes pour certains groupes, tels que les ménages d'une personne percevant le salaire moyen et les personnes apportant un second revenu. Malgré les mesures prises précédemment, la pression fiscale pesant sur un ménage d'une personne percevant le salaire moyen comptait toujours parmi les plus élevées de l'Union en 2016. Le piège du chômage pour les travailleurs à faible revenu (67 % du salaire moyen pour un ménage d'une personne) est également l'une des plus importantes de l'Union. Il subsiste d'importantes entraves fiscales dissuadant les secondes sources de revenus (les femmes, principalement) de travailler.
- (18) Le taux de vacance d'emploi figure parmi les plus élevés de l'Union, ce qui témoigne d'une profonde inadéquation des compétences résultant, entre autres facteurs, d'une faible mobilité et, en particulier dans la région bruxelloise bilingue, de compétences linguistiques inadéquates. La participation à l'apprentissage tout au long de la vie est faible. Il est important que les travailleurs et les employeurs attachent une plus grande importance à l'apprentissage tout au long de la vie pour pouvoir affronter les transitions professionnelles.

- (19) Des progrès ont été réalisés pour ce qui est de garantir des chances égales de participer à une éducation et à une formation professionnelle de qualité, les Communautés française et flamande introduisant progressivement des réformes scolaires. Toutefois, malgré de bons résultats moyens par rapport aux résultats internationaux, il subsiste de fortes inégalités en matière d'éducation, présentes de longue date. Les résultats scolaires des élèves âgés de 15 ans varient fortement en fonction du statut socioéconomique et selon que les personnes sont issues de l'immigration ou non. Les écarts de performance entre les Communautés française et flamande, de même que la sous-représentation des groupes défavorisés parmi les élèves qui obtiennent les meilleurs résultats en sciences, en lecture et en mathématiques sont préoccupants. Les importants écarts de performance entre écoles vont de pair avec une inégalité des chances en matière d'éducation. La proportion de diplômés de l'enseignement supérieur est élevée. On observe cependant des inégalités en termes d'accès à un enseignement de qualité, des pénuries de compétences et des disparités régionales. La part de diplômés en science, en technologies et en mathématiques est l'une des plus faibles de l'Union, et les pénuries dans ces domaines pourraient devenir un obstacle majeur à la croissance et à l'innovation. La pénurie d'enseignants est préoccupante, alors que les réformes visant la formation d'enseignants progressent lentement. Il est nécessaire d'adapter la formation professionnelle continue de ces derniers. Les Communautés française et flamande ont toutes deux engagé d'importantes réformes de leur système éducatif. La mise en œuvre de ces réformes est prévue au cours des dix prochaines années et au-delà. La Flandre a toutefois décidé, fin 2017, de reporter d'un an l'entrée en vigueur de mesures clés de ces réformes. L'incidence des réformes et des mesures dépendra en grande partie de leur mise en œuvre effective et de leur suivi.
- (20) Seules des réformes limitées ont été entreprises afin de remédier au cadre réglementaire restrictif dans le secteur des services. La Flandre a abrogé la législation en matière d'établissement pour un certain nombre de professions artisanales. Une réglementation importante subsiste néanmoins dans certains services professionnels. Il en résulte une concurrence modérée dans les secteurs caractérisés par un faible taux d'entrée de nouvelles entreprises sur le marché. Dans le secteur de la construction, des régimes d'autorisation horizontaux pour l'accès au marché de la construction sont imposés, et les permis de construire restent complexes, malgré les mesures adoptées ces dernières années. Les taux de rotation dans le secteur de la construction belge sont nettement inférieurs à la moyenne de l'Union, ce qui pourrait laisser penser que le secteur souffre d'un manque de concurrence. Cette situation a également une incidence sur la réalisation de grands projets d'infrastructure. On note également d'importantes restrictions dans le secteur des services de transport ferroviaire et routier. La faible croissance de la productivité de l'économie belge est largement imputable à la faible croissance de la productivité dans le secteur des services. Les restrictions réglementaires ont également des effets négatifs sur les utilisateurs de ces services, en particulier dans le secteur manufacturier. Des réformes structurelles plus approfondies de secteurs clés dans le domaine des services contribueraient à stimuler la croissance de la productivité, qui est essentielle pour garantir la croissance future ainsi que la viabilité des finances publiques.
- (21) Des progrès limités ont également été accomplis pour améliorer le fonctionnement du secteur du commerce de détail. En dépit de réformes récentes, des restrictions réglementaires pèsent toujours sur les résultats du secteur et dissuadent l'investissement. Les prix de nombreuses catégories de produits continuent d'être plus élevés que dans les pays voisins. Davantage d'efforts sont nécessaires pour aboutir à un environnement économique compétitif et propice à l'investissement, qui permette aux consommateurs de bénéficier d'un choix de produits plus étendu et de prix moins élevés. En avril 2018, la Commission a proposé de bonnes pratiques visant à orienter les réformes menées par les États membres dans le secteur du commerce de détail.
- (22) Les performances en matière d'esprit d'entreprise en Belgique demeurent limitées malgré quelques réformes menées ces dernières années et des mesures récentes dont l'incidence doit encore être évaluée. Le dynamisme des entreprises est faible, le taux de création d'entreprises demeurant parmi les plus faibles d'Europe, nettement en deçà de la moyenne de l'Union, avec un taux de fermeture d'entreprises peu élevé. En outre, la charge administrative pesant sur les entreprises reste élevée, se caractérisant par des procédures complexes et un faible niveau de sécurité réglementaire.
- (23) Dans le domaine des services publics numériques, la Belgique obtient des résultats moyens. Alors qu'elle est globalement bien placée pour ce qui est du développement de son économie numérique, la Belgique n'occupe qu'une position moyenne en ce qui concerne les services publics numériques. Sa structure fédérale pose des problèmes spécifiques pour la mise en place de services de l'administration en ligne cohérents à l'échelle nationale. L'existence de systèmes divers qui ne sont pas nécessairement interopérables entraîne des pertes par friction. Le système judiciaire suscite toujours de graves préoccupations, en particulier en ce qui concerne le retard des actions, la numérisation et la fiabilité, la comparabilité et l'uniformité des données judiciaires. Le déploiement d'initiatives visant à numériser certains services pour tous les tribunaux, telles que les initiatives e-Box ou e-Deposit, a pris du retard. Toutefois, tant que ce système de codification uniforme n'est pas appliqué dans tous les tribunaux, la fiabilité et la comparabilité des données relatives à l'efficacité des procédures judiciaires resteront limitées.
- (24) En dépit des réformes engagées récemment, le système fiscal belge demeure complexe. La réforme de l'impôt sur le revenu des sociétés abaissera les taux d'imposition légaux et contribuera à simplifier le système. De nombreuses exonérations et incitations génératrices de distorsions subsistent néanmoins, comme en témoigne le nombre total en hausse d'allègements fiscaux. Les possibilités offertes par le déplacement de la charge fiscale vers des bases imposables plus propices à la croissance pourraient être davantage exploitées. Les recettes des taxes environnementales restent faibles parmi les plus faibles de l'Union. En effet, le passage à une fiscalité réellement «verte» présente

également de fortes potentialités, entre autres pour s'attaquer au traitement fiscal favorable réservé aux voitures de société, qui contribuent à la pollution atmosphérique, à la congestion du trafic et aux émissions de gaz à effet de serre.

- (25) Des progrès limités ont été réalisés en ce qui concerne les encombrements de circulation. La mobilité pâtit d'un investissement public insuffisant dans les infrastructures, des effets de distorsion dus à certaines incitations fiscales et d'un manque de concurrence dans les services de transport, ce qui engendre d'importants problèmes de congestion et freine la croissance de la productivité. L'encombrement des routes s'aggrave d'année en année, ce qui dissuade les investissements étrangers et entraîne des coûts sociaux, économiques et environnementaux élevés. Les défis les plus urgents sont l'achèvement et la modernisation des infrastructures de transport ferroviaire et routier, en particulier autour et à l'intérieur d'Anvers et de Bruxelles. On note également des restrictions considérables dans le domaine des services de transport ferroviaire et routier. Les autorités peuvent encourager une utilisation plus efficace des infrastructures existantes et un transfert modal des moyens de transport individuels vers des solutions alternatives plus collectives et à plus faibles émissions.
- (26) Dans le cadre du semestre européen 2018, la Commission a effectué une analyse complète de la politique économique de la Belgique, qu'elle a publiée dans son rapport 2018 sur ce pays. Elle a également évalué le programme de stabilité pour 2018, le programme national de réforme pour 2018 et les suites données aux recommandations adressées à la Belgique les années précédentes. La Commission a tenu compte non seulement de leur pertinence dans l'optique d'une politique budgétaire et socioéconomique viable en Belgique, mais aussi de leur degré de 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.
- (27) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de stabilité pour 2018, et son avis ⁽¹⁾ est reflété en particulier dans la recommandation figurant au point 1 ci-dessous,

RECOMMANDE que la Belgique s'attache, au cours de la période 2018-2019, à:

1. veiller à ce que le taux de croissance nominal des dépenses publiques primaires nettes n'excède pas 1,8 % en 2019, ce qui correspond à un ajustement structurel annuel de 0,6 % du PIB; utiliser les recettes exceptionnelles pour accélérer la réduction du ratio de la dette publique; poursuivre les réformes des pensions envisagées et contenir la hausse prévue des dépenses liées aux soins de longue durée; poursuivre la mise en œuvre intégrale de l'accord de coopération de 2013 relatif à la coordination des politiques budgétaires des différents niveaux de pouvoir; améliorer l'efficacité et la composition des dépenses publiques à tous les niveaux de pouvoir afin de libérer des marges pour l'investissement public, notamment en procédant à des réexamens des dépenses;
2. supprimer les entraves à l'emploi et renforcer l'efficacité des politiques actives du marché du travail, en particulier pour les travailleurs peu qualifiés, issus de l'immigration et âgés; poursuivre les réformes dans le domaine de l'éducation et de la formation, notamment en favorisant l'équité et en augmentant le nombre de diplômés en sciences, en technologie, en ingénierie et en mathématiques;
3. réduire la charge administrative et réglementaire afin de favoriser l'esprit d'entreprise et d'intensifier la concurrence dans le secteur des services, en particulier le commerce de détail, la construction et les services professionnels; s'attaquer aux problèmes croissants de mobilité, notamment en procédant à des investissements dans les infrastructures de transport existantes ou dans de nouvelles et en renforçant les incitations à utiliser les transports collectifs et à faibles émissions.

Fait à Bruxelles, le 13 juillet 2018.

Par le Conseil

Le président

H. LÖGER

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

RECOMMANDATION DU CONSEIL**du 13 juillet 2018****concernant le programme national de réforme de la Bulgarie pour 2018 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la Bulgarie pour 2018**

(2018/C 320/02)

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 ⁽¹⁾, 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 ⁽²⁾, 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 22 novembre 2017, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui marque le lancement du semestre européen 2018 pour la coordination des politiques économiques. Elle a dûment tenu compte du socle européen des droits sociaux proclamé par le Parlement européen, le Conseil et la Commission le 17 novembre 2017. Les priorités de l'examen annuel de la croissance ont été approuvées par le Conseil européen le 22 mars 2018. Le 22 novembre 2017, la Commission a également adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011, le rapport sur le mécanisme d'alerte, dans lequel la Bulgarie est mentionnée parmi les États membres qui feraient l'objet d'un bilan approfondi.
- (2) Le rapport 2018 pour la Bulgarie a été publié le 7 mars 2018. Il évaluait les progrès accomplis par la Bulgarie dans la mise en œuvre des recommandations par pays la concernant adoptées par le Conseil le 11 juillet 2017 ⁽³⁾, les suites données aux recommandations par pays adoptées les années précédentes et les avancées réalisées par le pays pour atteindre ses objectifs nationaux au titre de la stratégie Europe 2020. Ce rapport comprenait aussi le bilan approfondi effectué en vertu de l'article 5 du règlement (UE) n° 1176/2011, dont les résultats ont également été publiés le 7 mars 2018. L'analyse de la Commission l'a amenée à conclure que la Bulgarie connaît des déséquilibres macroéconomiques. Les vulnérabilités du secteur financier s'accompagnent d'un fort endettement et de la présence de prêts improductifs dans le secteur des entreprises, dans un contexte marqué par un ajustement incomplet du marché du travail.

⁽¹⁾ JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ JO L 306 du 23.11.2011, p. 25.

⁽³⁾ JO C 261 du 9.8.2017, p. 1.

- (3) Le 19 avril 2018, la Bulgarie a présenté son programme national de réforme pour 2018 et son programme de convergence pour 2018. Afin de tenir compte de l'interdépendance des deux programmes, la Commission les a évalués simultanément. Le programme national de réforme de la Bulgarie pour 2018 comporte des engagements tant à court qu'à moyen terme et s'attaque aux problèmes relevés dans le rapport par pays de 2018. Il annonce en particulier des mesures pour renforcer la surveillance des secteurs bancaire et non bancaire, pour améliorer le cadre en matière d'insolvabilité et pour réduire les faiblesses restantes recensées lors des tests de résistance effectués en 2016. Des mesures sont également prévues pour renforcer le recouvrement fiscal et lutter contre l'économie souterraine, pour améliorer le ciblage des politiques actives du marché du travail, pour accroître la protection sociale et pour apporter une réponse à divers enjeux dans les secteurs des soins de santé et de l'éducation. D'une manière générale, la mise en œuvre effective du programme national de réforme pour 2018 soutiendrait la correction des déséquilibres.
- (4) Les recommandations par pays pertinentes ont été prises en compte dans la programmation des Fonds structurels et d'investissement européens (Fonds ESI) pour la période 2014-2020. Comme le prévoit l'article 23 du règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil ⁽¹⁾, lorsque cela s'avère nécessaire pour soutenir la mise en œuvre de recommandations pertinentes du Conseil, la Commission peut demander à un État membre de revoir son accord de partenariat et les programmes concernés et de proposer des modifications à leur sujet. La Commission a fourni des précisions sur la manière dont elle utiliserait ladite disposition dans les lignes directrices relatives à l'application des mesures établissant un lien entre l'efficacité des Fonds ESI et une bonne gouvernance économique.
- (5) La Bulgarie relève actuellement du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance. Dans son programme de convergence pour 2018, le gouvernement, à partir d'un excédent nominal de 0,9 % du produit intérieur brut (PIB) en 2017, vise un budget à l'équilibre en 2018 et un excédent de 0,3 % du PIB en 2019, de 0,5 % en 2020 et de 0,2 % en 2021. L'objectif budgétaire à moyen terme, à savoir un déficit structurel de 1 % du PIB, devrait continuer d'être atteint avec de la marge tout au long de la période de programmation. Selon le programme de convergence pour 2018, le ratio de la dette au PIB devrait diminuer progressivement et tomber de 25,4 % du PIB en 2017 à 19,4 % en 2021. Le scénario macroéconomique qui sous-tend ces projections budgétaires est plausible. Selon les prévisions du printemps 2018 de la Commission, le solde structurel devrait rester excédentaire, mais tomber de 0,9 % du PIB en 2017 à 0,5 % du PIB en 2018 pour rester à ce même niveau en 2019. Il est donc prévu que le solde structurel reste supérieur à l'objectif budgétaire à moyen terme pour ces deux années. D'une manière générale, le Conseil est d'avis que la Bulgarie devrait, selon les prévisions, respecter les dispositions du pacte de stabilité et de croissance en 2018 et en 2019.
- (6) Accroître l'efficacité de la politique budgétaire revêt une importance cruciale. Les recettes fiscales et le respect des obligations fiscales s'améliorent, mais davantage en raison de perspectives économiques plus favorables qu'en raison d'une amélioration des mécanismes de gestion et de recouvrement des impôts. Dans certains secteurs, l'efficacité des dépenses publiques est très faible. Les réformes dans le domaine de la gestion des finances publiques sont importantes à cet égard et les conditions économiques et budgétaires actuelles y sont particulièrement propices. La performance économique des entreprises publiques est faible en comparaison d'autres pays de la région et du secteur privé et elle est également source d'incertitude et de risques pour les finances publiques, étant donné que les arriérés de ces entreprises représentent des passifs éventuels. De manière générale, la gouvernance des entreprises publiques continue de poser problème et ne répond pas aux normes internationales. En outre, les réformes dans ce domaine sont très importantes pour l'environnement des entreprises.
- (7) La solidité du secteur financier continue de s'améliorer, même si des vulnérabilités persistent. Le niveau des prêts non productifs aux entreprises est toujours élevé, même s'il a diminué. En moyenne, les coussins de fonds propres sont confortables, ce qui laisse de la marge pour nettoyer les bilans. Des progrès notables ont été enregistrés dans l'amélioration de la surveillance du secteur financier, mais certaines mesures importantes doivent encore être mises en œuvre dans leur intégralité. L'atténuation des risques subsistants associés à l'exposition des parties liées et l'amélioration de l'évaluation des éléments d'actif sont déterminantes pour continuer à consolider les bilans et à renforcer la résilience des banques et des compagnies d'assurance.
- (8) L'inefficacité du cadre en matière d'insolvabilité ralentit la réduction de l'endettement privé et la restructuration des prêts non productifs. Les procédures sont longues et le taux de recouvrement est faible. Certains des éléments d'un cadre opérationnel manquent encore, en particulier des règles pour la décharge de dettes et l'octroi d'une

(1) Règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, et abrogeant le règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil (JO L 347 du 20.12.2013, p. 320).

seconde chance aux entrepreneurs dans un délai raisonnable après une faillite. L'absence de collecte de données et d'outils de contrôle adéquats empêche d'évaluer l'efficacité des procédures, tant anciennes que nouvelles, y compris en ce qui concerne la restructuration d'entreprises.

- (9) L'ampleur du travail non déclaré reste élevée, ce qui a des répercussions considérables sur les recettes budgétaires, les conditions de travail et l'adéquation des revenus après la retraite. Ces derniers temps, la Bulgarie a pris un certain nombre de mesures qui cherchent à améliorer la situation, notamment par l'introduction de contrats journaliers dans l'agriculture, l'amélioration de la collaboration entre les autorités budgétaires et l'administration du travail et l'intensification des efforts pour sensibiliser aux conséquences négatives pour les travailleurs. Leur efficacité dépendra de leur mise en œuvre effective. L'accélération de la transition vers l'économie formelle est primordiale pour parvenir à une croissance inclusive et assurer des conditions de travail équitables pour tous.
- (10) Le marché du travail s'est amélioré, mais des difficultés persistent. Le taux d'emploi a retrouvé son niveau d'avant la crise et le taux de chômage est inférieur à la moyenne de l'Union. Toutefois, l'évolution positive sur le marché de l'emploi ne profite pas de manière égale à l'ensemble de la population en âge de travailler. Les chômeurs de longue durée, les jeunes inactifs, les Roms et les personnes qui vivent dans les régions défavorisées et les zones rurales continuent de se heurter à des difficultés importantes pour trouver ou retrouver un emploi. Le vieillissement de la population et le déclin démographique, conjugués à un taux d'activité inférieur à la moyenne de l'Union, entraînent des pénuries de main-d'œuvre et de compétences, ce qui affaiblit les perspectives à long terme de l'économie. Il serait donc justifié de mettre davantage l'accent sur le perfectionnement et la formation. La participation au marché du travail et l'employabilité pourraient être favorisées par un mélange de mesures de sensibilisation, de politiques actives du marché du travail et de services sociaux efficaces.
- (11) Les inégalités de revenus et d'accès aux services (éducation, soins de santé et logement) ainsi que le risque de pauvreté ou d'exclusion sociale restent parmi les plus élevés de l'Union. En 2016, deux cinquièmes de la population étaient exposés au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale, tandis que le revenu des 20 % de ménages les plus riches était presque huit fois supérieur à celui des 20 % les plus pauvres. Les dépenses consacrées à la protection sociale sont faibles, y compris celles qui concernent le système général de revenu minimal, dont la couverture et l'adéquation sont limitées, de même que son effet en termes de réduction de la pauvreté et des inégalités. Il manque un mécanisme objectif pour réviser le niveau des prestations sociales. Malgré des améliorations récentes de l'adéquation des prestations d'assistance sociale et des pensions minimum, le système de protection sociale ne fournit pas un soutien suffisant aux groupes les plus vulnérables ou défavorisés, comme les Roms, les enfants, les personnes âgées, les personnes handicapées et la population des zones rurales. La prestation des services sociaux reste faible et l'intégration de ces services avec ceux de l'emploi et d'autres services est incomplète.
- (12) Le salaire minimal est fixé sans recourir à un mécanisme clair et transparent et le pourcentage des travailleurs rémunérés au salaire minimal a plus que doublé au cours des six dernières années. L'absence d'un tel mécanisme pourrait compromettre la recherche d'un équilibre entre les objectifs de soutien à l'emploi et à la compétitivité et de protection des revenus du travail. En outre, cela crée une incertitude susceptible de nuire à la prévisibilité de l'environnement des entreprises. Le gouvernement a présenté des propositions concernant un mécanisme de fixation du salaire minimal remédiant à cette lacune. Toutefois, il n'existe aucun accord entre les partenaires sociaux sur cette question. Dans ses prévisions budgétaires, le gouvernement a également prévu des hausses du salaire minimal jusqu'en 2020. En 2018, la Bulgarie a ratifié la Convention de l'Organisation internationale du travail sur la fixation des salaires minima. Ce pourrait être un bon point de départ pour la mise en place d'un mécanisme objectif.
- (13) L'accès limité aux soins de santé, qui résulte de la faiblesse des dépenses publiques, d'une distribution inégale de ressources limitées et de la faiblesse de la couverture d'assurance maladie, reste un problème important. La faiblesse du niveau des dépenses publiques doit être compensée par des dépenses privées élevées, qui revêtent principalement la forme de paiements directs par les patients. La proportion de Bulgares dépourvus d'assurance santé est élevée, en comparaison de la majorité des États membres de l'Union européenne. Les différences entre districts en ce qui concerne la répartition des médecins et le nombre peu élevé d'infirmières continuent de poser problème. Point positif, le nombre de médecins qui quittent la Bulgarie a récemment chuté. Des mesures comme la stratégie nationale en matière de santé devraient être utilisées pour résoudre ces problèmes.
- (14) Malgré des mesures prises récemment pour moderniser le système éducatif, les résultats en matière d'éducation sont faibles et fortement influencés par le statut socioéconomique. Les enfants issus de familles défavorisées, en particulier les familles roms, ne bénéficient pas de chances égales. Les taux de décrochage scolaire élevés ont des conséquences négatives sur l'employabilité future et les performances du marché du travail. L'offre d'enseignement

général de qualité favorisant l'intégration continue de se heurter à la difficulté de disposer de crèches, d'écoles et de classes pluriethniques. La réforme des programmes scolaires vise à améliorer les résultats en matière d'éducation et les compétences numériques. Toutefois, le niveau de compétence numérique figure toujours parmi les plus bas de l'Union et varie entre les différentes catégories socioéconomiques. Malgré des mesures récentes, l'adéquation de l'enseignement et de la formation professionnels aux besoins du marché du travail reste insuffisante. Une réforme de l'enseignement supérieur est en cours, mais remédier aux pénuries de compétences constitue un défi compte tenu du déséquilibre des profils des diplômés en fonction des secteurs. La participation aux programmes d'apprentissage pour adultes est très faible, malgré le besoin de mise à niveau. Dans un contexte de vieillissement prononcé du personnel enseignant, des mesures ont commencé à être prises pour remédier aux futures pénuries. Malgré des améliorations récentes, les programmes de formation des enseignants doivent encore être renforcés.

- (15) Un grand nombre des mesures prévues dans la stratégie nationale sur les marchés publics ont été mises en place. Toutefois, les autorités nationales devraient consentir davantage d'efforts pour veiller à leur mise en œuvre effective. Selon les associations professionnelles et les organisations non gouvernementales, le paysage global des marchés publics a déjà commencé à s'améliorer. Toutefois, la transparence et la corruption restent préoccupantes. Le recours accru aux attributions de gré à gré et le nombre élevé de soumissions uniques pourraient considérablement entraver la transparence et l'efficacité du système. La première évaluation indépendante des nouvelles fonctions de contrôle de l'agence des marchés publics est en cours. Des actualisations régulières seraient nécessaires pour assurer la poursuite de l'optimisation des fonctions de contrôle de l'agence. Les problèmes que pose toujours la capacité administrative, notamment au niveau municipal, appellent de nouveaux efforts en matière de professionnalisation et de normalisation ainsi que la prise en compte sérieuse des possibilités offertes par les centrales d'achat. Le regroupement des demandes pourrait aussi améliorer l'efficacité et générer des économies dans le système des marchés publics dans le domaine des soins de santé. La recherche d'une solution pour prévenir les retards liés aux projets publics importants nécessite toujours une réflexion plus approfondie.
- (16) Les carences structurelles et la grande fragmentation qui caractérisent le système de recherche, de développement et d'innovation limitent la contribution de celui-ci à la productivité et à la croissance. Le segment des technologies moins avancées continue de dominer la production et l'innovation est très faible. Le niveau des dépenses, tant publiques que privées, consacrées à la recherche et au développement est particulièrement bas. La lenteur des réformes entrave la transition vers un système axé sur l'innovation. Même si les universités et les instituts de recherche sont nombreux, seul un petit nombre d'entre eux produisent des résultats scientifiques de qualité. La commercialisation de la recherche reste un point faible majeur. Le système de financement de la recherche ne recourt pas assez aux appels à concurrence, à l'évaluation internationale et au financement des établissements de recherche fondé sur les résultats. La coopération public-privé dans le domaine de la recherche et du développement est faible. L'initiative-phare «Sofia Tech Park» reste confrontée à un certain nombre de problèmes, parmi lesquels une gouvernance inefficace, une gestion instable, des infrastructures scientifiques sous-utilisées et l'absence d'engagement financier à long terme de la part des pouvoirs publics. Une transformation structurelle, conjuguée à une gouvernance efficace et à un niveau stable des ressources publiques consacrées à la recherche et à l'innovation, peut maximiser l'effet sur la productivité et la croissance et soutenir la transition de l'économie vers des activités à plus forte valeur ajoutée conformément à la stratégie de spécialisation intelligente.
- (17) L'environnement des entreprises doit encore être amélioré. Bien qu'un certain nombre de réformes aient été adoptées, leur mise en œuvre concrète a pris du retard. Les entreprises continuent de pâtir de la corruption, des carences institutionnelles et du manque de main-d'œuvre. En ce qui concerne la réforme de l'administration publique et l'administration en ligne, les progrès sont lents. La gouvernance dans le secteur public aurait tout à gagner d'une plus grande transparence, de règles plus claires et d'une vision à long terme. En outre, le rôle du dialogue social peut encore évoluer et être facilité, lorsqu'il y a lieu, par les autorités publiques. Les insuffisances en matière d'infrastructures expliquent la piètre efficacité et la faible performance du secteur des transports. Le marché du transport de passagers par chemin de fer pâtit de l'absence de concurrence effective. Aucune mesure efficace et bien ciblée n'a été prise pour réduire la pollution de l'air.
- (18) En 2017, la Bulgarie a poursuivi ses efforts pour réformer son appareil judiciaire et pour s'attaquer aux insuffisances constatées dans la lutte contre la corruption et la criminalité organisée. De nouvelles élections au Conseil supérieur de la magistrature ont confirmé l'incidence positive des réformes constitutionnelles et législatives menées en 2015 et 2016. Le code pénal a été réformé pour améliorer le système des poursuites dans les affaires de corruption à haut niveau et de nouvelles réformes sont envisagées. Une loi a été adoptée début 2018, établissant une nouvelle instance unifiée chargée de lutter contre la corruption afin de renforcer la prévention et la dissuasion de la corruption à haut niveau. Dans le cadre du mécanisme de coopération et de vérification, la Commission continue de suivre la réforme du système judiciaire ainsi que la lutte contre la corruption et la criminalité organisée en Bulgarie. Ces domaines ne sont donc pas abordés dans les recommandations par pays adressées à la Bulgarie, mais sont pertinents pour l'établissement d'un environnement propice aux entreprises dans le pays.

- (19) Dans le cadre du semestre européen 2018, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique de la Bulgarie, qu'elle a publiée dans son rapport 2018 sur ce pays. Elle a également évalué le programme de convergence pour 2018, le programme national de réforme pour 2018, ainsi que les suites données aux recommandations adressées à la Bulgarie les années précédentes. La Commission a tenu compte non seulement de leur pertinence dans l'optique d'une politique budgétaire et socioéconomique viable en Bulgarie, mais aussi de leur degré de 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.
- (20) Compte tenu de cette évaluation, le Conseil, après avoir examiné le programme de convergence pour 2018, estime ⁽¹⁾ que la Bulgarie devrait respecter le pacte de stabilité et de croissance.
- (21) À la lumière des résultats du bilan approfondi de la Commission et de cette évaluation, le Conseil a examiné le programme national de réforme pour 2018 et le programme de convergence pour 2018. Les recommandations figurant aux points 2 et 3 ci-après reflètent ses recommandations formulées en vertu de l'article 6 du règlement (UE) n° 1176/2011,

RECOMMANDE que la Bulgarie s'attache, en 2018 et 2019:

1. à améliorer le recouvrement fiscal et l'efficacité des dépenses publiques, notamment en intensifiant la mise en œuvre des mesures visant à réduire l'ampleur de l'économie informelle; à mettre à niveau le cadre de la gouvernance d'entreprise dans le secteur public conformément aux bonnes pratiques internationales;
2. à prendre des mesures de suivi des examens du secteur financier et à mettre en œuvre les plans d'action de surveillance pour renforcer le contrôle et la stabilité du secteur; à veiller à une évaluation adéquate des actifs, notamment des garanties bancaires, en renforçant les procédures d'évaluation et d'audit; à achever la réforme du cadre en matière d'insolvabilité et à promouvoir un marché secondaire des prêts non productifs efficace;
3. à accroître l'employabilité des groupes défavorisés au moyen de mesures d'activation visant à améliorer et à renforcer les compétences; à améliorer l'offre d'enseignement général de qualité favorisant l'intégration, en particulier pour les Roms et d'autres groupes défavorisés; conformément à la stratégie nationale en matière de santé et à son plan d'action, à améliorer l'accès aux services de santé, notamment en réduisant les paiements directs par les patients et en remédiant à la pénurie de professionnels de la santé; à introduire un mécanisme de révision régulière et transparente du revenu minimal et à améliorer la couverture et l'adéquation de ce dernier.

Fait à Bruxelles, le 13 juillet 2018.

Par le Conseil
Le président
H. LÖGER

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

RECOMMANDATION DU CONSEIL**du 13 juillet 2018****concernant le programme national de réforme de la République tchèque pour 2018 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la République tchèque pour 2018**

(2018/C 320/03)

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 ⁽¹⁾, 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 22 novembre 2017, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui marque le lancement du semestre européen 2018 pour la coordination des politiques économiques. Elle a dûment tenu compte du socle européen des droits sociaux proclamé par le Parlement européen, le Conseil et la Commission le 17 novembre 2017. Les priorités de l'examen annuel de la croissance ont été approuvées par le Conseil européen le 22 mars 2018. Le 22 novembre 2017, la Commission a également adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil ⁽²⁾, 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.
- (2) Le rapport 2018 pour la République tchèque a été publié le 7 mars 2018. Il évaluaient les progrès accomplis par la République tchèque dans la mise en œuvre des recommandations par pays la concernant adoptées par le Conseil le 11 juillet 2017 ⁽³⁾, les suites données aux recommandations par pays adoptées les années précédentes et les avancées réalisées par le pays pour atteindre ses objectifs nationaux au titre de la stratégie Europe 2020.
- (3) Le 30 avril 2018, la République tchèque a présenté son programme national de réforme pour 2018 et son programme de convergence pour 2018. Afin de tenir compte de l'interdépendance des deux programmes, la Commission les a évalués simultanément.

⁽¹⁾ JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ 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).

⁽³⁾ JO C 261 du 9.8.2017, p. 1.

- (4) Les recommandations par pays pertinentes ont été prises en compte dans la programmation des Fonds structurels et d'investissement européens (Fonds ESI) pour la période 2014-2020. Comme le prévoit l'article 23 du règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil ⁽¹⁾, lorsque cela s'avère nécessaire pour soutenir la mise en œuvre de recommandations pertinentes du Conseil, la Commission peut demander à un État membre de revoir son accord de partenariat et les programmes concernés et de proposer des modifications à leur sujet. La Commission a fourni des précisions sur la manière dont elle utiliserait ladite disposition dans les lignes directrices relatives à l'application des mesures établissant un lien entre l'efficacité des Fonds ESI et une bonne gouvernance économique.
- (5) La République tchèque relève actuellement du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance. Dans son programme de convergence pour 2018, le gouvernement table, pour la période 2018-2021, sur un excédent budgétaire en termes nominaux. L'objectif budgétaire à moyen terme, à savoir un déficit structurel de 1,0 % du produit intérieur brut (PIB), reste atteint avec de la marge tout au long de la période de programmation. Selon le programme de convergence pour 2018, le ratio dette publique/PIB devrait progressivement baisser pour atteindre 29,9 % en 2021. Le scénario macroéconomique qui sous-tend ces projections budgétaires est plausible. Les risques qui pèsent sur la réalisation des objectifs budgétaires semblent globalement s'équilibrer et l'on s'attend à un rebond de l'investissement public ainsi qu'à une hausse supplémentaire des salaires de la fonction publique. Sur la base des prévisions du printemps 2018 de la Commission, le solde structurel devrait baisser pour s'établir à environ 0,9 % du PIB en 2018 et 0,2 % du PIB en 2019, ce qui continue à dépasser l'objectif budgétaire à moyen terme. D'une manière générale, le Conseil prévoit que la République tchèque respectera les dispositions du pacte de stabilité et de croissance en 2018 et 2019.
- (6) À long terme, des risques modérés continuent à peser sur la viabilité budgétaire de la République tchèque. Si le coût du vieillissement de la population constitue un défi pour les soins de santé et les soins de longue durée, les modifications du système de retraite méritent une attention particulière. Les projections actualisées des dépenses liées au vieillissement laissent prévoir une augmentation plus forte que celle indiquée dans le rapport 2015 sur le vieillissement. Les dépenses liées aux pensions devraient augmenter pour passer de 8,2 % du PIB en 2016 à 10,9 % du PIB en 2070. Cette perspective d'augmentation accrue des dépenses liées aux pensions s'explique principalement par la fixation de l'âge légal de départ à la retraite à 65 ans. L'alignement de l'espérance de vie sur l'âge légal de départ à la retraite n'est en effet pas automatique; le gouvernement devra au contraire réexaminer cet âge limite tous les cinq ans à compter de 2019. Cet aspect étant laissé à l'appréciation des pouvoirs publics, les projections actuelles de dépenses liées aux pensions ne tiennent pas compte des révisions de l'âge de départ à la retraite. En outre, l'indexation des retraites est à présent plus généreuse et tient compte de 50 % de l'augmentation des salaires réels et non plus de 33 % de l'augmentation des salaires réels comme c'était le cas auparavant. L'incidence de ces changements sur les dépenses s'élèvera à deux points de pourcentage du PIB en 2070. Des modifications supplémentaires actuellement à l'examen, telles que l'augmentation du montant de base des pensions et la hausse des pensions pour les retraités les plus âgés viennent également aggraver les indicateurs de soutenabilité. Quant aux dépenses publiques de soins de santé, elles devraient augmenter, sur le long terme, de 1,1 point de pourcentage du PIB, ce qui est supérieur à l'augmentation moyenne, de 0,9 point de pourcentage, estimée pour l'Union. Dans ce contexte, il y a des signes d'utilisation inefficace des ressources en matière de soins hospitaliers et ambulatoires.
- (7) La nouvelle loi sur la responsabilité budgétaire en place depuis le début de 2017 a considérablement renforcé le cadre budgétaire de la République tchèque et mis en place un conseil budgétaire indépendant. Un projet de loi sur les audits indépendants fait actuellement l'objet d'une procédure de consultation interservices et vise à remédier à l'absence de transposition de la directive 2011/85/UE du Conseil ⁽²⁾.
- (8) La Banque nationale tchèque peut fixer des limites macroprudentielles de prêts hypothécaires à valeur de recommandation, mais elle dispose en revanche de pouvoirs de sanction limités, faute d'autorité formelle pour les faire appliquer. Si les banques tchèques respectent certaines limites au niveau agrégé, elles n'ont pas pleinement respecté les orientations de la Banque nationale tchèque pour 2016. L'existence de limites juridiquement contraignantes permettrait de renforcer le niveau de conformité des banques tchèques, garantissant la stabilité financière et la réduction des risques pour les emprunteurs. Une proposition législative de modification de la loi sur la banque nationale tchèque devrait être examinée par le Parlement en 2018.
- (9) La République tchèque reste confrontée à des difficultés pour améliorer la transparence et l'efficacité des marchés publics et prévenir la corruption. Bien qu'un certain nombre de mesures aient été prises pour améliorer le cadre des marchés publics, le niveau de concurrence demeure préoccupant, près de la moitié de l'ensemble des marchés publics aboutissant à des procédures avec offre unique. Dans le même temps, l'utilisation obligatoire de procédures électroniques est susceptible d'accroître la transparence et l'efficacité. Les autorités tchèques ont investi dans la plateforme nationale de passation électronique de marchés (National Electronic Tool), qui devrait devenir

⁽¹⁾ Règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, et abrogeant le règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil (JO L 347 du 20.12.2013, p. 320).

⁽²⁾ 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).

de plus en plus conviviale et fiable. Celle-ci s'ajoute aux plateformes privées desservant le marché tchèque. Il reste encore beaucoup à faire pour lever les obstacles administratifs et exploiter le potentiel des marchés publics groupés et stratégiques afin de mieux utiliser l'argent public. Les autorités centrales et locales ont commencé à prendre des initiatives ciblées pour former le personnel intervenant dans les procédures de passation de marchés. Néanmoins, l'adoption de mesures de passation conjointe de marchés et l'acquisition de compétences spécialisées dans certains domaines demeurent des défis majeurs. En outre, la corruption et les pots-de-vin sont des préoccupations constantes pour les entreprises et les citoyens. Plusieurs réformes importantes de la stratégie de lutte contre la corruption ont été adoptées, mais certains aspects doivent encore être traités.

- (10) Bien que le niveau d'efficacité des services d'administration en ligne reste inférieur à la moyenne de l'Union, des mesures législatives pertinentes ont néanmoins été adoptées pour accroître l'accessibilité et la disponibilité de ces services. Certaines initiatives à grande échelle devraient être introduites en 2018, mais leur succès dépendra de la capacité des autorités à sensibiliser l'opinion publique et à fournir des solutions conviviales pour les utilisateurs.
- (11) Certaines charges administratives et réglementaires freinent l'investissement. Il s'agit principalement des permis de construire et de la complexité fiscale. Il y a lieu de noter, toutefois, que les autorités ont adopté un amendement à la loi sur la construction, qui simplifie la procédure d'octroi des permis de construire, en intégrant l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans la décision de zonage ou dans le permis conjoint de zonage et de construction. Toutefois, il demeure difficile de déterminer si cela pourrait également simplifier les procédures pour les grands projets d'infrastructure, dans la mesure où plusieurs autres autorisations n'ont pas été incluses dans ce système de permis conjoint. Une modification de l'actuelle loi régissant la construction d'infrastructures de transport est en cours d'examen au Parlement. Malgré les modifications apportées au système fiscal pour améliorer la perception de l'impôt, la réglementation fiscale et les taux d'imposition constituent, plus qu'avant, des aspects préoccupants pour l'activité économique. Le nouveau gouvernement a fait part de changements possibles en vue d'accroître la transparence et de simplifier le système fiscal, y compris les travaux en cours pour moderniser la législation de l'impôt sur le revenu. Les coûts de mise en conformité ont légèrement augmenté et restent supérieurs à la moyenne de l'Union. Bien que la déclaration aux fins de contrôle de la taxe sur la valeur ajoutée ait apporté des recettes fiscales supplémentaires, elle a également accru le temps nécessaire au respect des obligations fiscales. Malgré l'importante réduction du nombre d'heures de travail nécessaires pour se conformer au code des impôts, la République tchèque se situe toujours en haut de l'échelle à cet égard. En outre, l'introduction de nouveaux taux réduits de taxe sur la valeur ajoutée pourrait ajouter à la complexité du système de taxe sur la valeur ajoutée, notamment pour les petites et moyennes entreprises.
- (12) Alors que l'économie tchèque évolue vers des activités à plus forte intensité de connaissances, plusieurs goulets d'étranglement continuent de freiner le développement d'un système performant de recherche et d'innovation. L'augmentation des investissements des entreprises dans la R & D est principalement due à des investissements directs étrangers. Les dépenses des entreprises nationales en matière de R & D ont diminué au cours des deux dernières années. Malgré d'importants investissements publics dans la R & D, la République tchèque enregistre des résultats insatisfaisants en ce qui concerne la qualité de sa base scientifique publique. Des mesures ont été adoptées pour créer des liens entre universités et entreprises, et améliorer les performances de la base scientifique publique, mais les résultats ont jusqu'à présent été limités et les réformes doivent encore être pleinement mises en œuvre. En outre, la gouvernance du système de recherche et d'innovation reste fragmentée.
- (13) Une éducation inclusive de qualité est de la plus haute importance compte tenu du nombre croissant de goulets d'étranglement présents dans le marché du travail tchèque. Le milieu socioéconomique des étudiants continue à avoir une grande influence sur leurs résultats scolaires. Des mesures en matière d'éducation inclusive doivent encore être pleinement mises en œuvre, notamment en ce qui concerne les enfants roms. La pénurie d'enseignants qualifiés, combinée aux projections démographiques, indique que le recrutement et la conservation d'enseignants pourraient devenir plus difficiles. Le projet de nouveau système de carrière pour les enseignants, qui aurait permis d'établir un lien entre le développement professionnel continu, la carrière et les salaires, n'a pas été adopté par le Parlement. Les salaires des enseignants restent bas par rapport à ceux d'autres salariés ayant fait des études supérieures, mais de nouvelles augmentations des traitements sont prévues au cours des prochaines années. La profession d'enseignant reste donc relativement peu attractive pour les jeunes talents. Enfin, la réussite de la réforme visant à rendre l'éducation plus inclusive (mise en place en 2016, avec le soutien du Fonds social européen) dépendra de la disponibilité de financements nationaux suffisants et durables, du perfectionnement professionnel des enseignants et des auxiliaires d'enseignement, ainsi que de la sensibilisation du public aux avantages de l'éducation inclusive.
- (14) La République tchèque affiche de bons résultats en ce qui concerne le marché du travail. L'emploi n'a cessé d'augmenter au cours des six dernières années et le chômage a fortement baissé. Le potentiel des femmes, des travailleurs peu qualifiés et des personnes handicapées reste toutefois sous-exploité. Dans le contexte de pénurie de main-d'œuvre actuel, il reste encore manifestement beaucoup à faire pour accroître leur participation au marché du travail. Les écarts entre les femmes et les hommes en matière d'emploi et de salaires restent importants malgré les mesures adoptées récemment pour rendre le congé parental plus souple et accroître le nombre de structures de garde d'enfants. Le taux d'emploi des femmes reste nettement inférieur à celui des hommes. La maternité continue à avoir une incidence majeure sur la participation des femmes au marché du travail, compte tenu de la pénurie de services abordables de garde d'enfants, du droit à un congé parental de longue durée, du recours limité aux modalités de travail flexibles et de la pénurie de structures de soins de longue durée. En 2016, seuls 4,7 % des enfants de moins de trois ans fréquentaient des structures d'accueil officielles.

Bien qu'elles représentent une faible proportion de la population, les personnes peu qualifiées affichent un taux d'emploi nettement inférieur à celui des personnes moyennement et hautement qualifiées. De même, le taux d'emploi des personnes handicapées se situe en dessous de la moyenne de l'Union, malgré un taux de chômage général historiquement bas et une pénurie sur le marché du travail. Cela pourrait inciter à tirer parti du potentiel inutilisé des personnes handicapées. En raison de leurs capacités limitées, les services publics de l'emploi ne parviennent pas à fournir aux demandeurs d'emploi un soutien personnalisé continu. Le renforcement des capacités des services publics de l'emploi en matière d'information et d'activation, ainsi que la mise en place de politiques actives du marché du travail efficaces et bien ciblées et de services personnalisés contribueraient à accroître la participation de ces groupes. Les initiatives de mise à niveau des compétences (y compris les compétences numériques) pourraient améliorer l'accès au marché du travail.

- (15) Dans le cadre du Semestre européen 2018, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique de la République tchèque, qu'elle a publiée dans son rapport 2018 sur ce pays. Elle a également évalué le programme de convergence pour 2018, le programme national de réforme pour 2018, ainsi que les suites données aux recommandations adressées à la République tchèque les années précédentes. La Commission a tenu compte non seulement de leur pertinence dans l'optique d'une politique budgétaire et socioéconomique viable en République tchèque, mais aussi de leur degré de 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.
- (16) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de convergence 2018 et est d'avis ⁽¹⁾ que la République tchèque devrait respecter les dispositions du pacte de stabilité et de croissance,

RECOMMANDE que la République tchèque s'attache, au cours de la période 2018-2019:

1. à améliorer la viabilité des finances publiques à long terme, en particulier du système de retraite; à cibler les lacunes constatées dans les pratiques de marchés publics, en particulier en favorisant une concurrence davantage axée sur la qualité et en mettant en œuvre des mesures de lutte contre la corruption;
2. à réduire la charge administrative sur l'investissement, y compris en accélérant les procédures d'octroi de permis pour les travaux d'infrastructure; à supprimer les goulets d'étranglement qui entravent la recherche, le développement et l'innovation, en particulier en améliorant la capacité d'innovation des entreprises nationales; à renforcer la capacité du système éducatif à fournir un enseignement inclusif de qualité, y compris par la promotion de la profession d'enseignant; à promouvoir l'emploi des femmes, des personnes peu qualifiées et des personnes handicapées, y compris en améliorant l'efficacité des politiques actives du marché du travail.

Fait à Bruxelles, le 13 juillet 2018.

Par le Conseil
Le président
H. LÖGER

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

RECOMMANDATION DU CONSEIL**du 13 juillet 2018****concernant le programme national de réforme du Danemark pour 2018 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence du Danemark pour 2018**

(2018/C 320/04)

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 ⁽¹⁾, 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 22 novembre 2017, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui marque le lancement du semestre européen 2018 pour la coordination des politiques économiques. Elle a dûment tenu compte du socle européen des droits sociaux proclamé par le Parlement européen, le Conseil et la Commission le 17 novembre 2017. Les priorités de l'examen annuel de la croissance ont été approuvées par le Conseil européen le 22 mars 2018. Le 22 novembre 2017, la Commission a également adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil ⁽²⁾, le rapport sur le mécanisme d'alerte, dans lequel le Danemark n'a pas été mentionné parmi les États membres qui feraient l'objet d'un bilan approfondi.
- (2) Le rapport 2018 pour le Danemark a été publié le 7 mars 2018. Il évaluait les progrès accomplis par le Danemark dans la mise en œuvre des recommandations par pays la concernant adoptées par le Conseil le 11 juillet 2017 ⁽³⁾, les suites données aux recommandations par pays adoptées les années précédentes et les avancées réalisées par le pays pour atteindre ses objectifs nationaux au titre de la stratégie Europe 2020.
- (3) Le 24 avril 2018, le Danemark a présenté son programme national de réforme pour 2018 et son programme de convergence pour 2018. Afin de tenir compte de l'interdépendance des deux programmes, la Commission les a évalués simultanément.
- (4) Les recommandations par pays pertinentes ont été prises en compte dans la programmation des Fonds structurels et d'investissement européens (Fonds ESI) pour la période 2014-2020. Comme le prévoit l'article 23 du règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil ⁽⁴⁾, lorsque cela s'avère nécessaire pour soutenir la mise en œuvre de recommandations pertinentes du Conseil, la Commission peut demander à un État membre de revoir son accord de partenariat et les programmes concernés et de proposer des modifications à leur

⁽¹⁾ JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ 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).

⁽³⁾ JO C 261 du 9.8.2017, p. 1.

⁽⁴⁾ Règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, et abrogeant le règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil (JO L 347 du 20.12.2013, p. 320).

sujet. La Commission a fourni des précisions sur la manière dont elle utiliserait ladite disposition dans les lignes directrices relatives à l'application des mesures établissant un lien entre l'efficacité des Fonds ESI et une bonne gouvernance économique.

- (5) Le Danemark relève actuellement du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance. Dans son programme de convergence 2018, le gouvernement prévoit d'atteindre un déficit nominal de 0,7 % du PIB en 2018 et de continuer de respecter l'objectif budgétaire à moyen terme (déficit structurel correspondant à 0,5 % du PIB) durant toute la période de programmation, jusqu'en 2025. Conformément au programme de convergence pour 2018, le ratio dette publique/PIB devrait tomber à 35,6 % en 2018 et continuer à diminuer pour s'établir à 34,2 % en 2020, avant de remonter à un niveau juste inférieur à 40 % d'ici à 2025. Le scénario macroéconomique sur lequel reposent ces projections budgétaires est plausible pour la période de programmation. Selon les prévisions de la Commission du printemps 2018, le solde structurel devrait atteindre un déficit de 0,3 % du PIB en 2018 et de 0,9 % du PIB en 2019, ce qui est quelque peu supérieur à l'objectif du programme de convergence pour 2018 et dépasse l'objectif budgétaire à moyen terme. D'une manière générale, le Conseil prévoit que le Danemark respectera les dispositions du pacte de stabilité et de croissance en 2018 et 2019.
- (6) Garantir l'offre de main-d'œuvre en période de changements démographiques et remédier aux pénuries de main-d'œuvre apparaissant dans certains secteurs sont une condition préalable à une croissance durable au Danemark. Les réformes destinées à accroître les taux de participation et de réussite dans l'enseignement et la formation professionnels, ainsi que les mesures visant à renforcer les niveaux de compétence numérique, sont de nature à accroître l'offre de main-d'œuvre qualifiée. En outre, les mesures visant à mieux inclure sur le marché du travail les groupes marginalisés et défavorisés pourraient se révéler utiles à cet égard. Ce constat vaut pour les jeunes ayant un faible niveau d'instruction, les personnes à capacité de travail réduite et atteintes de handicap et les personnes issues de l'immigration. Les récentes mesures d'insertion professionnelle ont démarré lentement, mais semblent contribuer à améliorer la situation des réfugiés nouvellement arrivés. L'intégration des enfants d'origine immigrée dans le système éducatif demeure une difficulté de taille, qui entraîne en moyenne de moins bons résultats en matière d'éducation pour ces enfants que pour les autres enfants.
- (7) Une forte croissance de la productivité est essentielle pour soutenir la croissance économique, maintenir le niveau relativement élevé de protection sociale offert au Danemark et garantir la compétitivité du pays. Bien que le niveau de productivité du Danemark soit élevé par rapport à d'autres États membres, la croissance de la productivité diminue depuis longtemps, et il existe un large éventail d'obstacles possibles à cette croissance (comme l'ont également constaté le Conseil danois de la productivité et l'Autorité danoise de la concurrence). Les services axés sur le marché national, en particulier, sont caractérisés par une faible productivité, et le gouvernement n'a pris que des mesures limitées en 2017 pour accroître la concurrence dans ce secteur, dont une partie, comme les banques de crédit hypothécaire, n'est pas exposée à la concurrence étrangère. La faiblesse de la concurrence dans plusieurs secteurs des services axés sur le marché national (par exemple, dans le commerce de détail, la finance, la distribution des services d'utilité publique, les transports et la fourniture de gros de produits pharmaceutiques) continue de peser sur la productivité, les investissements et la création d'emplois.
- (8) Après plusieurs années de hausses substantielles des prix de l'immobilier, des risques de surévaluation apparaissent, en particulier dans les grandes zones urbaines. Le comité européen du risque systémique a adressé un avertissement à huit pays de l'Union, dont le Danemark, insistant sur les vulnérabilités à moyen terme dans le secteur immobilier résidentiel en raison de la hausse des prix des logements conjuguée au niveau d'endettement élevé des ménages. La réduction de l'endettement des ménages s'est poursuivie en 2017, mais cet endettement reste l'un des plus élevés de l'Union (en pourcentage du PIB), à un niveau supérieur à ce que justifient les fondamentaux économiques et aux seuils prudentiels, selon les estimations de la Commission. En outre, la proportion de prêts hypothécaires présentant des ratios prêt/revenu très élevés a fortement augmenté depuis 2013, en particulier à Copenhague et dans sa région. Les autorités danoises ont adopté plusieurs nouvelles mesures macroprudentielles pour restreindre davantage les prêts à risque (à compter de 2018 et 2020) et ont introduit une réforme de l'impôt foncier (à compter de 2021) pour remédier aux déséquilibres régionaux dans les prix des logements. Néanmoins, la combinaison de ratios prêt/revenu très élevés, d'un volume élevé de dette très sensible aux taux d'intérêts et d'une surévaluation potentielle des prix des logements accroît le risque d'une correction des prix qui pourrait avoir des incidences sur l'économie réelle et le secteur bancaire.
- (9) Dans le cadre du Semestre européen 2018, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique du Danemark, qu'elle a publiée dans son rapport 2018 sur ce pays. Elle a également évalué le programme de convergence pour 2018, le programme national de réforme pour 2018, ainsi que les suites données aux recommandations adressées au Danemark les années précédentes. La Commission a tenu compte non seulement de leur pertinence dans l'optique d'une politique budgétaire et socioéconomique viable au Danemark, mais aussi de leur degré de 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.

- (10) Compte tenu de cette évaluation, le Conseil, après avoir examiné le programme de convergence pour 2018, estime ⁽¹⁾ que le Danemark devrait respecter le pacte de stabilité et de croissance.

RECOMMANDE que le Danemark s'attache, en 2018 et 2019:

1. à renforcer la concurrence dans les secteurs des services axés sur le marché national, par exemple dans le domaine de la distribution des services d'utilité publique et dans le secteur financier.

Fait à Bruxelles, le 13 juillet 2018.

Par le Conseil

Le président

H. LÖGER

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

RECOMMANDATION DU CONSEIL**du 13 juillet 2018****concernant le programme national de réforme de l'Allemagne pour 2018 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de l'Allemagne pour 2018**

(2018/C 320/05)

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 ⁽¹⁾, 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 ⁽²⁾, 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 22 novembre 2017, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui marque le lancement du semestre européen 2018 pour la coordination des politiques économiques. Elle a dûment tenu compte du socle européen des droits sociaux proclamé par le Parlement européen, le Conseil et la Commission le 17 novembre 2017. Les priorités de l'examen annuel de la croissance ont été approuvées par le Conseil européen le 22 mars 2018. Le 22 novembre 2017, la Commission a également adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011, le rapport sur le mécanisme d'alerte, dans lequel l'Allemagne était mentionnée parmi les États membres qui feraient l'objet d'un bilan approfondi. À la même date, la Commission a également adopté une recommandation de recommandation du Conseil concernant la politique économique de la zone euro, qui a été approuvée par le Conseil européen le 22 mars 2018. Le 14 mai 2018, le Conseil a adopté la recommandation concernant la politique économique de la zone euro ⁽³⁾ (ci-après dénommée «recommandation pour la zone euro»).
- (2) En tant qu'État membre dont la monnaie est l'euro et compte tenu des liens étroits entre les économies de l'Union économique et monétaire, l'Allemagne devrait veiller à mettre en œuvre intégralement et en temps utile la recommandation concernant la zone euro, telle qu'elle ressort des recommandations figurant aux points 1 et 2 ci-après.
- (3) Le rapport 2018 pour l'Allemagne a été publié le 7 mars 2018. Il évaluait les progrès accomplis par l'Allemagne dans la mise en œuvre des recommandations par pays la concernant adoptées par le Conseil le 11 juillet 2017 ⁽⁴⁾, les suites données aux recommandations par pays adoptées les années précédentes et les avancées réalisées par le pays pour atteindre ses objectifs nationaux au titre de la stratégie Europe 2020. Ce rapport comprenait aussi le bilan approfondi effectué en vertu de l'article 5 du règlement (UE) n° 1176/2011, dont les résultats ont également

⁽¹⁾ JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ JO L 306 du 23.11.2011, p. 25.

⁽³⁾ JO C 179 du 25.5.2018, p. 1.

⁽⁴⁾ JO C 261 du 9.8.2017, p. 1.

été publiés le 7 mars 2018. L'analyse de la Commission l'a amenée à conclure que l'Allemagne connaît des déséquilibres macroéconomiques. En particulier, la persistance d'un important excédent de la balance courante a une incidence qui dépasse les frontières nationales et reflète la stagnation de l'investissement par rapport à l'épargne tant dans le secteur public que dans le secteur privé. L'excédent, enregistré en grande partie avec des pays tiers, s'est légèrement réduit depuis 2016 et devrait diminuer progressivement en raison d'une reprise de la demande intérieure au cours des prochaines années, tout en demeurant à des niveaux historiquement élevés au cours de la période couverte par les prévisions. Si l'on constate aujourd'hui une évolution vers une croissance davantage tirée par la demande intérieure, tant la consommation que l'investissement restent atones en tant que part du PIB, malgré les conditions cycliques et de financement favorables et les besoins d'investissement dans les infrastructures, pour lesquels il existe une marge de manœuvre budgétaire. Bien que plusieurs mesures aient été prises pour renforcer les investissements publics, ces efforts n'ont pas encore débouché sur une tendance à la hausse durable des investissements publics en tant que part du PIB. Les progrès accomplis dans la mise en œuvre des recommandations dans d'autres domaines ont également été limités.

- (4) L'Allemagne a présenté son programme national de réforme pour 2018 le 30 avril 2018 et son programme de stabilité pour 2018, le 19 avril 2018. Afin de tenir compte de l'interdépendance des deux programmes, la Commission les a évalués simultanément.
- (5) Les recommandations par pays pertinentes ont été prises en compte dans la programmation des Fonds structurels et d'investissement européens (Fonds ESI) pour la période 2014-2020. Comme le prévoit l'article 23 du règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil ⁽¹⁾, lorsque cela s'avère nécessaire pour soutenir la mise en œuvre de recommandations pertinentes du Conseil, la Commission peut demander à un État membre de revoir son accord de partenariat et les programmes concernés et de proposer des modifications à leur sujet. La Commission a fourni des précisions sur la manière dont elle utiliserait ladite disposition dans les lignes directrices relatives à l'application des mesures établissant un lien entre l'efficacité des Fonds ESI et une bonne gouvernance économique.
- (6) L'Allemagne relève actuellement du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance et est soumise aux dispositions en matière de dette. Dans son programme de stabilité pour 2018, le gouvernement prévoit, pour la période 2018-2021, un excédent budgétaire se situant entre 1 % et 1½ % du PIB. L'objectif budgétaire à moyen terme, à savoir un déficit structurel de 0,5 % du PIB, reste atteint avec de la marge tout au long de la période de programmation. Le programme de stabilité prévoit par ailleurs que le ratio de la dette des administrations publiques au PIB diminuera progressivement pour tomber à 53 % en 2021. Si le programme de stabilité énumère et décrit plusieurs mesures planifiées dans le cadre de l'accord de coalition de mars 2018, qui correspondent à environ 1½ % du PIB pour la période 2018-2021, celles-ci ne sont pas encore incluses dans les projections du programme de stabilité étant donné qu'elles ne sont pas encore adoptées. Le scénario macroéconomique sous-tendant ces projections budgétaires, qui n'a pas été approuvé par un organisme indépendant, est plausible ⁽²⁾. D'après les prévisions du printemps 2018 de la Commission, le solde structurel devrait être excédentaire d'environ 1,2 % du PIB en 2018 et 1,0 % du PIB en 2019, dépassant ainsi l'objectif budgétaire à moyen terme. La dette des administrations publiques devrait continuer à suivre une trajectoire résolument décroissante. Globalement, le Conseil estime que, d'après les projections, l'Allemagne respectera les dispositions du pacte de stabilité et de croissance en 2018 et 2019. En même temps, tout en respectant l'objectif à moyen terme, l'Allemagne a encore de la marge pour agir sur sa politique budgétaire et sa politique structurelle afin d'instaurer une tendance durable à la hausse des investissements publics et privés, en particulier en matière d'éducation, de recherche et d'innovation.
- (7) L'investissement public réel a connu une forte progression en 2015-2017. Cette tendance traduit les efforts entrepris par le gouvernement pour renforcer l'investissement. L'investissement public se redresse, mais en pourcentage du PIB, l'augmentation reste modeste et un retard important, estimé à 4 % du PIB, subsiste au niveau des communes. Le stock de capital public continue de baisser en pourcentage du PIB, en raison d'un investissement net négatif au niveau des communes (environ 6 milliards d'euros par an au cours de la période 2010-2016). Pour compenser le retard d'investissement à l'échelle des communes, un investissement public annuel supplémentaire de 0,3 % du PIB serait nécessaire au cours des dix prochaines années. L'investissement en pourcentage du stock de capital dans le secteur des administrations publiques et l'investissement public en pourcentage de la dépense publique sont inférieurs à la moyenne de la zone euro. Un organisme de service créé pour soutenir l'investissement public au niveau des communes est devenu opérationnel en 2017, mais des efforts supplémentaires sont nécessaires pour remédier au retard d'investissement. Outre la situation budgétaire favorable, cela montre qu'il est possible d'accroître l'investissement à tous les niveaux d'administration, notamment au niveau régional et au niveau des communes.

⁽¹⁾ Règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, et abrogeant le règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil (JO L 347 du 20.12.2013, p. 320).

⁽²⁾ Conformément au règlement sur les prévisions économiques du gouvernement fédéral (*Vorausschätzungsverordnung*) adopté par le ministère de l'économie et de l'énergie en accord avec le ministère des finances et entré en vigueur depuis juillet 2018, le groupe de projet sur les prévisions économiques conjointes (*Gemeinschaftsdiagnose*) a été désigné comme l'organisme indépendant chargé d'évaluer les prévisions économiques qui sous-tendent les projets de plans budgétaires et les programmes de stabilité au sens de la loi sur les prévisions économiques (*Vorausschätzungsgesetz*).

- (8) Les dépenses publiques consacrées à l'éducation sont restées stables, à 4,2 % du PIB en 2016, ce qui est inférieur à la moyenne de l'Union (4,7 %). Les dépenses consacrées à l'éducation et à la recherche se sont maintenues à 9,0 % du PIB en 2016, ce qui est en deçà de l'objectif national de 10 %. Cela représente un déficit d'investissement estimé à environ 33 milliards d'euros. Si les dépenses consacrées à l'éducation ont progressé en termes réels, un retard d'investissement considérable persiste. Dans le même temps, des défis tels que l'augmentation du nombre d'élèves et d'étudiants, les pénuries d'enseignants et le développement plus poussé de l'éducation et de l'accueil de la petite enfance nécessiteront un financement public adéquat. Une augmentation des dépenses consacrées à l'éducation, à la recherche et à l'innovation est essentielle pour le potentiel de croissance de l'Allemagne.
- (9) La numérisation de l'économie allemande progresse lentement et le pays est confronté à d'importants défis. En ce qui concerne l'accès à l'internet rapide (accès de nouvelle génération jusqu'à 30 Mbits), il existe une fracture numérique évidente entre zones urbaines et zones rurales (couverture de 54 % seulement en milieu rural). L'Allemagne a pris du retard en ce qui concerne le déploiement de services à large bande de très grande capacité (> 100 Mbits). Seule une petite partie du territoire allemand (7,3 %) est couverte par des réseaux d'accès à fibre optique hautement performants, contre une moyenne de 26,8 % pour l'Union. En revanche, l'amélioration des réseaux câblés en cuivre existants (vectorisation) est restée la solution technologique préférée de l'opérateur historique dominant. De nombreux services dépendent d'une connectivité à très haut débit et en 2017, 25,3 % des entreprises allemandes estimaient que leurs connexions internet étaient trop lentes par rapport à leurs besoins réels. Un tel manque de connectivité freine l'investissement, notamment celui des petites et moyennes entreprises, dont beaucoup sont implantées dans des zones rurales et semi-rurales. L'offre de services publics et de santé en ligne est elle aussi bien inférieure à la moyenne de l'Union.
- (10) L'investissement des entreprises en faveur de la recherche et du développement progresse et l'Allemagne est sur le point d'atteindre son objectif d'intensité de recherche et développement au titre de la stratégie Europe 2020. Toutefois, l'investissement est de plus en plus concentré dans les grandes entreprises et dans l'industrie manufacturière de moyenne-haute technologie, tandis que la contribution des petites et moyennes entreprises est en baisse. Un certain nombre de mesures ont été prises pour renforcer l'activité entrepreneuriale, en particulier en favorisant les investissements privés dans les fonds de capital-risque. Toutefois, le marché allemand du capital-risque reste moins développé que celui d'autres chefs de file internationaux de l'innovation.
- (11) Malgré quelques améliorations au cours des dernières années, le système fiscal allemand demeure inefficace, notamment parce qu'il est complexe et fausse la prise de décision, par exemple en matière d'investissement, de financement et de participation au marché du travail. L'Allemagne privilégie assez fortement les impôts directs pour générer des recettes et il existe des possibilités de réduire les impôts directs ayant un effet de distorsion ou de les déplacer vers des impôts sur le patrimoine, la succession et la consommation dont les effets de distorsion sont moins importants. Les niveaux des impôts et des cotisations sociales sur les revenus du travail étaient les sixièmes plus élevés de l'Union en 2015. Le coût du capital et le taux effectif moyen de l'impôt sur les sociétés, qui varient en fonction des régions, figurent parmi les plus élevés de l'Union (28,2 % au niveau national, contre une moyenne de 20,9 % pour l'Union). En raison des interactions entre l'impôt sur le revenu des sociétés, la taxe professionnelle locale et la surtaxe de solidarité, le système d'imposition des sociétés est complexe, entraîne des coûts d'administration fiscale élevés et fausse le niveau et la localisation des investissements. En outre, l'impôt sur le revenu des sociétés fausse les décisions de financement, en créant notamment une distorsion en faveur du financement par l'emprunt. Cette distorsion est la septième la plus élevée dans l'Union. L'abaissement du coût du capital en actions pourrait soutenir l'investissement privé et stimuler le marché relativement peu développé du capital-risque. En outre, les dispositions relatives au report des pertes restent assez strictes, et limitent le montant autorisé à 60 % du revenu imposable pour une année donnée.
- (12) La réglementation allemande demeure très restrictive, particulièrement en ce qui concerne les services aux entreprises, les professions réglementées et les formalités administratives pour la prestation transfrontière de services. Les principales restrictions concernent, entre autres, la forme juridique et la détention du capital. Les taux de renouvellement des entreprises dans des secteurs essentiels des services aux entreprises tels que les activités juridiques, comptables, d'architecture et d'ingénierie sont inférieurs à la moyenne de l'Union, tandis que les taux bruts d'exploitation dans ces secteurs sont supérieurs à la moyenne, ce qui tend à dénoter une pression concurrentielle plus faible. En raison du rôle des services comme entrées intermédiaires, une réglementation moins restrictive des services augmente la productivité dans les industries à forte intensité de services situées en aval.
- (13) Les performances du marché du travail allemand ont été très bonnes. Le taux de chômage est tombé au niveau historiquement bas de 3,6 % au quatrième trimestre de 2017, tandis que l'emploi atteignait 79,8 %. Le taux de chômage des jeunes (6,8 % en 2017) est l'un des plus faibles de l'UE. L'Allemagne connaît des pénuries croissantes de main-d'œuvre qualifiée, tandis que le potentiel de certains groupes sur le marché du travail reste sous-utilisé. La proportion de personnes travaillant à temps partiel, en particulier les femmes, les personnes issues de l'immigration et celles ayant des responsabilités familiales, figure parmi les plus élevées de l'Union. Pour les femmes, l'une des causes principales réside dans l'existence de facteurs qui les dissuadent d'accroître leur temps de travail, associée à un manque de structures de garde des enfants et d'établissements scolaires ouverts toute la journée. Des dispositions fiscales spécifiques, en particulier pour les deuxièmes apporteurs de revenus et les travailleurs à bas salaires, et les effets de verrouillage du seuil de revenu des mini-emplois fixé à 450 euros, ont également contribué à décourager le travail sur des horaires plus longs. L'Allemagne affiche l'un des coins fiscaux

les plus élevés sur les bas salaires, dont la plupart reviennent à des femmes. Le taux élevé de femmes travaillant à temps partiel s'accompagne de l'un des plus importants écarts du taux d'emploi à temps partiel entre les hommes et les femmes dans l'Union (37,5 %, contre une moyenne de 23,1 % dans l'UE), ce qui contribue à un très large écart salarial entre hommes et femmes en Allemagne.

- (14) La croissance des salaires nominaux est restée modérée en 2017, à 2,4 %, malgré un taux de chômage historiquement bas et un taux élevé d'emplois non pourvus. Ce taux relativement faible est dû en partie à la lente progression de la productivité dans les services, à une pratique peu répandue des négociations collectives dans certains secteurs et à une réduction du chômage structurel. La réaction à la reprise de l'inflation a été limitée, avec un ralentissement de l'augmentation des salaires réels, passée de 1,8 % en 2016 à 0,7 % en 2017. Les conventions collectives conclues au début de l'année 2018 pourraient conduire à une certaine accélération des salaires et il sera intéressant de suivre les évolutions dans ce domaine. La proportion de bas salaires reste élevée et il existe une marge de progression du nombre d'heures travaillées dans les déciles inférieurs de l'échelle des salaires. L'augmentation de l'immigration n'a pas empêché la croissance des salaires dans les segments à bas salaires. L'introduction du salaire minimum général légal en 2015 et son augmentation ultérieure en 2017 ont conduit à une progression des salaires au bas de l'échelle de répartition. Outre l'augmentation des salaires, les partenaires sociaux mettent l'accent sur la flexibilité du temps de travail dans le cadre du cycle actuel de négociations salariales.
- (15) Dans l'ensemble, l'Allemagne dispose d'un système de protection sociale solide. Toutefois, le taux de risque de pauvreté de la population totale a régulièrement augmenté jusqu'à 2015, avant que la tendance ne s'inverse légèrement en 2016. L'inégalité des revenus a également commencé à diminuer en 2015, affichant une réduction modeste du rapport S80/S20 grâce à une amélioration des revenus des ménages les plus pauvres. La récente atténuation de la pauvreté des travailleurs en 2016 a également été modeste et n'a profité qu'aux hommes.
- (16) L'Allemagne peut améliorer l'attachement des travailleurs âgés au marché du travail, ce qui augmenterait le revenu des personnes âgées, stimulerait la production potentielle, favoriserait l'adaptation à un marché du travail tendu et réduirait la nécessité d'une épargne de précaution en vue de la vieillesse. Les risques en matière de viabilité budgétaire sont actuellement faibles, en grande partie grâce à un excédent primaire relativement élevé. Toutefois, selon le rapport 2018 sur le vieillissement, l'Allemagne devrait connaître jusqu'en 2070 l'une des plus fortes augmentations des dépenses pour les retraites dans l'Union. De 17,6 % en 2016, le risque de pauvreté chez les personnes âgées (de plus de 65 ans) était supérieur à la moyenne de l'Union, qui était de 14,7 %. La détérioration future de l'adéquation des pensions au titre du premier pilier légal devrait accroître le risque de pauvreté chez les personnes âgées, notamment pour les personnes touchant des bas salaires, pour celles dont les contrats sont atypiques ou qui ont connu des interruptions de carrière. L'écart entre les pensions des hommes et des femmes est l'un des plus élevés de l'Union. Dans le même temps, tandis que le taux de chômage des travailleurs âgés de 60 à 64 ans (58,4 % en 2017) était l'un des plus élevés dans l'Union, le taux d'emploi des travailleurs âgés de 65 à 69 ans figurait dans le tiers médian du classement des États membres (16,1 %).
- (17) Le milieu socio-économique reste un important facteur déterminant de la réussite scolaire et de l'intégration sur le marché du travail. Selon les résultats du Programme international pour le suivi des acquis des élèves en 2015, il contribue, dans le domaine scientifique, à un écart de performances équivalant à trois années de scolarisation entre les quartiles sociaux inférieur et supérieur. Les données nationales confirment également l'existence de ce lien substantiel pour l'enseignement primaire. Les élèves et étudiants issus de l'immigration sont confrontés à des défis particuliers. Comparés à ceux qui sont nés dans le pays, ils sont beaucoup plus exposés au risque de mauvais résultats dans les compétences de base et au risque de quitter prématurément l'école ou d'abandonner l'université. En outre, le potentiel d'emploi des personnes issues de l'immigration n'est pas pleinement exploité. En 2017, le taux d'emploi des ressortissants de pays tiers (âgés de 20 à 64 ans) était inférieur de plus de 27 points de pourcentage à celui des ressortissants allemands (et de 32 points de pourcentage dans le cas des femmes non ressortissantes de l'Union). Le degré de participation des salariés aux actions d'éducation et de formation pour adultes est préoccupant pour les performances futures des travailleurs sur le marché du travail, en particulier dans la population d'adultes peu qualifiés, au nombre de 7,5 millions, qui ne disposent pas des compétences de base en lecture et en écriture.
- (18) Dans le cadre du Semestre européen 2018, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique de l'Allemagne, qu'elle a publiée dans son rapport 2018 sur ce pays. Elle a également évalué le programme de stabilité pour 2018, le programme national de réforme pour 2018, ainsi que les suites données aux recommandations adressées à l'Allemagne les années précédentes. Elle a tenu compte non seulement de leur pertinence dans l'optique d'une politique budgétaire et socioéconomique viable en Allemagne, mais aussi de leur degré de 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.
- (19) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de stabilité 2018 et est d'avis ⁽¹⁾ que l'Allemagne devrait respecter les dispositions du pacte de stabilité et de croissance.

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

- (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 pour 2018 et le programme de stabilité pour 2018. Les recommandations figurant aux points 1 et 2 ci-après reflètent ses recommandations formulées en vertu de l'article 6 du règlement (UE) n° 1176/2011,

RECOMMANDE que l'Allemagne s'attache, en 2018 et 2019:

1. tout en respectant l'objectif à moyen terme, à utiliser la politique budgétaire et la politique structurelle pour instaurer une tendance durable à la hausse des investissements publics et privés, en particulier en matière d'éducation, de recherche et d'innovation, à tous les niveaux d'administration, notamment au niveau régional et au niveau des communes; à intensifier les efforts visant à assurer la disponibilité d'une infrastructure à large bande de très grande capacité sur l'ensemble du territoire; à rendre le système fiscal plus efficient et plus favorable à l'investissement; à stimuler la concurrence dans les services aux entreprises et les professions réglementées;
2. à réduire les facteurs qui dissuadent les personnes d'accroître leurs temps de travail, y compris le coin fiscal élevé, en particulier pour les bas salaires et les deuxièmes apporteurs de revenus; à prendre des mesures pour encourager un allongement de la vie professionnelle; à créer les conditions d'une croissance plus forte des salaires, tout en respectant le rôle des partenaires sociaux; à améliorer les niveaux d'éducation et de compétences des groupes défavorisés.

Fait à Bruxelles, le 13 juillet 2018.

Par le Conseil
Le président
H. LÖGER

RECOMMANDATION DU CONSEIL**du 13 juillet 2018****concernant le programme national de réforme de l'Estonie pour 2018 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de l'Estonie pour 2018**

(2018/C 320/06)

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 ⁽¹⁾, 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 22 novembre 2017, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui marque le lancement du semestre européen 2018 pour la coordination des politiques économiques. Elle a dûment tenu compte du socle européen des droits sociaux proclamé par le Parlement européen, le Conseil et la Commission le 17 novembre 2017. Les priorités de l'examen annuel de la croissance ont été approuvées par le Conseil européen le 22 mars 2018. Le 22 novembre 2017, la Commission a également adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil ⁽²⁾, 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. À la même date, la Commission a également adopté une recommandation de recommandation du Conseil concernant la politique économique de la zone euro, qui a été approuvée par le Conseil européen le 22 mars 2018. Le 14 mai 2018, le Conseil a adopté la recommandation concernant la politique économique de la zone euro ⁽³⁾ (ci-après dénommée «recommandation pour la zone euro»).
- (2) En tant qu'État membre dont la monnaie est l'euro et compte tenu des liens étroits entre les économies de l'Union économique et monétaire, l'Estonie devrait veiller à mettre en œuvre intégralement et en temps utile la recommandation concernant la zone euro, telle qu'elle ressort, en particulier, des recommandations figurant ci-après au point 1.
- (3) Le rapport 2018 pour l'Estonie a été publié le 7 mars 2018. Il évaluait les progrès accomplis par l'Estonie dans la mise en œuvre des recommandations par pays la concernant adoptées par le Conseil le 11 juillet 2017 ⁽⁴⁾, les suites données aux recommandations par pays adoptées les années précédentes et les avancées réalisées par le pays pour atteindre ses objectifs nationaux au titre de la stratégie Europe 2020. L'analyse de la Commission l'a amenée à conclure que l'Estonie ne connaît pas de déséquilibres macroéconomiques.
- (4) Le 26 avril 2018, l'Estonie a présenté son programme national de réforme pour 2018 et son programme de stabilité pour 2018. Afin de tenir compte de l'interdépendance des deux programmes, la Commission les a évalués simultanément.

⁽¹⁾ JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ 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).

⁽³⁾ JO C 179 du 25.5.2018, p. 1.

⁽⁴⁾ JO C 261 du 9.8.2017, p. 1.

- (5) Les recommandations par pays pertinentes ont été prises en compte dans la programmation des Fonds structurels et d'investissement européens (Fonds ESI) pour la période 2014-2020. Comme le prévoit l'article 23 du règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil ⁽¹⁾, lorsque cela s'avère nécessaire pour soutenir la mise en œuvre de recommandations pertinentes du Conseil, la Commission peut demander à un État membre de revoir son accord de partenariat et les programmes concernés et de proposer des modifications à leur sujet. La Commission a fourni des précisions sur la manière dont elle utiliserait ladite disposition dans les lignes directrices relatives à l'application des mesures établissant un lien entre l'efficacité des Fonds ESI et une bonne gouvernance économique.
- (6) L'Estonie relève actuellement du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance. Le gouvernement prévoit de passer d'un déficit des administrations publiques de 0,3 % du PIB en 2017 à un excédent de 0,2 % du PIB en 2018 et de 0,5 % du PIB en 2019, et de se diriger ultérieurement vers l'équilibre budgétaire. Son objectif budgétaire à moyen terme est un déficit structurel de 0,5 % du PIB. Selon le programme de stabilité pour 2018, le déficit structurel recalculé ⁽²⁾ devrait s'élever à 0,8 % du PIB en 2018, à 0,4 % du PIB en 2019 et rester léger par la suite. Le ratio de la dette publique au PIB devrait rester sous la barre des 9 % du PIB en 2018 et 2019, pour tomber à 5,3 % du PIB d'ici à 2022. Le scénario macroéconomique sur lequel s'appuient ces projections budgétaires est optimiste. Les risques négatifs liés aux hypothèses de rendement ont trait principalement à certaines des mesures qui ne sont pas bien précisées, portant sur toutes les années jusqu'à l'horizon du programme.
- (7) En 2018, il a été recommandé à l'Estonie de rester au niveau de l'objectif budgétaire à moyen terme. Cette situation est compatible avec un taux de croissance nominal maximum des dépenses publiques primaires nettes ⁽³⁾ de 6,1 %, ce qui correspond à une détérioration autorisée du solde structurel de 0,2 % du PIB. Sur la base des prévisions du printemps 2018 de la Commission, il existe un risque d'écart par rapport à cette exigence en 2018. En 2019, vu l'écart de production prévu de 2,7 % du PIB pour l'Estonie et la croissance prévue du PIB inférieure au taux estimé de croissance potentielle, le taux de croissance nominal des dépenses publiques primaires nettes ne devrait pas excéder 4,1 %, ce qui correspond à l'ajustement structurel de 0,6 % du PIB découlant de la matrice d'exigences arrêtée d'un commun accord au titre du pacte de stabilité et de croissance. Sur la base des prévisions du printemps 2018 de la Commission, à politiques inchangées, il existe un risque d'écart par rapport à cette exigence en 2019, ainsi que pour les années 2018 et 2019 prises ensemble. D'une manière générale, le Conseil est d'avis que l'Estonie doit être prête à prendre des mesures supplémentaires pour respecter ses obligations en 2018 et en 2019.
- (8) L'Estonie continue d'éprouver de grandes difficultés à fournir un filet de sécurité sociale plus approprié soutenu par une meilleure prestation de services. L'Estonie dépense moins dans le domaine de la protection sociale (environ 16 % du PIB) que la moyenne de l'Union européenne (environ 28 % du PIB). L'incidence des transferts sociaux sur la réduction de la pauvreté s'améliore, mais reste faible et inférieure à la moyenne de l'Union. L'Estonie affiche toujours un taux de risque de pauvreté élevé, en particulier parmi les personnes handicapées, les ménages sans emploi et les personnes âgées, surtout celles qui vivent seules. Les inégalités de revenus, qui atteignaient 5,6 % en 2016, restent plus élevées que la moyenne de l'Union (5,2 % en 2016), malgré de récentes améliorations. Des mesures ont été prises pour fournir aux familles nombreuses des allocations familiales appropriées, ce qui a permis d'encore réduire la pauvreté relative parmi les enfants. Le niveau d'allocation de revenu minimum a été augmenté et des incitations au retour au travail ont été mises en place. Le versement d'une allocation de 115 EUR aux personnes isolées percevant une retraite modeste a été un premier pas pour remédier au taux de risque de pauvreté très élevé que présente ce groupe. L'écart de risque de pauvreté ou d'exclusion sociale entre les personnes handicapées et celles qui ne le sont pas (20,9 % en 2016) était également plus élevé que la moyenne de l'Union (10,1 %). Le financement des services de soins de longue durée ne répond pas aux besoins d'une population vieillissante. Les effets de la réforme administrative en cours sur la fourniture de services de qualité ne sont pas encore connus.
- (9) L'écart de rémunération entre les femmes et les hommes, qui s'élève à 25,3 %, bien qu'en baisse, reste l'un des plus élevés de l'Union. Les récents changements apportés au système de congés parentaux et de prestations parentales favorisent l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée. Ces changements devraient inciter les femmes à reprendre le travail plus rapidement et ainsi contribuer à réduire l'écart de rémunération entre les femmes et les hommes en Estonie. Ils seront mis en œuvre entre 2018 et 2020. La proposition relative à la

(1) Règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, et abrogeant le règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil (JO L 347 du 20.12.2013, p. 320).

(2) Solde corrigé des variations conjoncturelles, déduction faite des mesures uniques et temporaires, recalculé par la Commission au moyen de la méthode commune.

(3) Les dépenses publiques primaires nettes sont constituées des dépenses publiques totales diminuées des dépenses d'intérêt, des dépenses liées aux programmes de l'Union qui sont intégralement couvertes par des recettes provenant de fonds de l'Union et des modifications non discrétionnaires intervenant dans les dépenses liées aux indemnités de chômage. La formation brute de capital fixe financée au niveau national est lissée sur une période de 4 ans. Les mesures discrétionnaires en matière de recettes ou les augmentations de recettes découlant de mesures législatives sont prises en compte. Les mesures exceptionnelles, tant sur le front des recettes que des dépenses, sont déduites.

deuxième phase de la réforme du congé parental est en cours d'examen. Eu égard aux taux de syndicalisation très faibles, le dialogue continu avec les partenaires sociaux et le renforcement de leurs capacités restent importants dans ce contexte, mais pas seulement. Les modifications de la loi sur l'égalité des sexes en vue d'améliorer la transparence salariale doivent encore être adoptées et, une fois qu'elles l'auront été, ne s'appliqueront qu'aux entités du secteur public. Un outil d'analyse des différences salariales entre les femmes et les hommes ne devrait pas être mis au point avant 2019.

- (10) La lente croissance de la productivité en Estonie est liée à ses performances modestes dans les domaines de la recherche, des technologies et de l'innovation. Avec moins de 0,5 % des entreprises estoniennes qui ont fait état d'activités de recherche en 2016, l'intensité de recherche et développement des entreprises ne représente que 0,7 % du PIB, soit la moitié de la moyenne de l'UE, qui est de 1,3 %. En outre, plusieurs indicateurs mesurant l'innovation — comme le nombre de petites et moyennes entreprises qui créent de nouveaux produits et processus ou innove en interne — ont fortement diminué ces dernières années. Si l'économie compte certaines activités à haute valeur ajoutée et à forte intensité de connaissances, l'intensité de recherche et développement, les relations entre le monde de l'entreprise et le monde scientifique et la capacité technologique et d'innovation des entreprises restent faibles. Les dépenses publiques en matière de recherche, de technologies et d'innovation ont toujours été supérieures à la moyenne de l'Union. Toutefois, la fixation des priorités dans le domaine de la recherche publique est insuffisante et pose problème. L'Estonie a pris plusieurs mesures pour stimuler les performances de l'économie en matière de recherche et d'innovation, mais en tirer le maximum n'est pas chose aisée.
- (11) Dans le cadre du Semestre européen 2018, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique de l'Estonie, qu'elle a publiée dans son rapport 2018 sur ce pays. Elle a également évalué le programme de stabilité pour 2018, le programme national de réforme pour 2018, ainsi que les suites données aux recommandations adressées à l'Estonie les années précédentes. La Commission a tenu compte non seulement de leur pertinence dans l'optique d'une politique budgétaire et socioéconomique viable en Estonie, mais aussi de leur degré de 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.
- (12) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de stabilité pour 2018, et son avis ⁽¹⁾ est pris en compte en particulier dans la recommandation figurant ci-dessous au point 1,

RECOMMANDE que l'Estonie s'attache, au cours de la période 2018-2019:

1. à garantir que le taux de croissance nominal des dépenses publiques primaires nettes n'excède pas 4,1 % en 2019, ce qui correspond à un ajustement structurel de 0,6 % du PIB par an; à améliorer l'efficacité du filet de sécurité sociale, en particulier pour les personnes âgées et les personnes handicapées; à prendre des mesures pour réduire l'écart de rémunération entre les femmes et les hommes, notamment en améliorant la transparence des salaires dans le secteur privé;
2. à promouvoir la recherche et l'innovation, en particulier en prévoyant des incitations efficaces pour un élargissement de la base d'innovation.

Fait à Bruxelles, le 13 juillet 2018.

Par le Conseil
Le président
H. LÖGER

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

RECOMMANDATION DU CONSEIL**du 13 juillet 2018****concernant le programme national de réforme de l'Irlande pour 2018 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de l'Irlande pour 2018**

(2018/C 320/07)

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 ⁽¹⁾, 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 ⁽²⁾, 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 22 novembre 2017, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui marque le lancement du semestre européen 2018 pour la coordination des politiques économiques. Elle a dûment tenu compte du socle européen des droits sociaux proclamé par le Parlement européen, le Conseil et la Commission le 17 novembre 2017. Les priorités de l'examen annuel de la croissance ont été approuvées par le Conseil européen le 22 mars 2018. Le 22 novembre 2017, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011, le rapport sur le mécanisme d'alerte, dans lequel l'Irlande est mentionnée parmi les États membres qui feraient l'objet d'un bilan approfondi. À la même date, la Commission a également adopté une recommandation de recommandation du Conseil concernant la politique économique de la zone euro, qui a été approuvée par le Conseil européen le 22 mars 2018. Le 14 mai 2018, le Conseil a adopté la recommandation concernant la politique économique de la zone euro ⁽³⁾ (ci-après dénommée «recommandation pour la zone euro»).
- (2) En tant qu'État membre dont la monnaie est l'euro et compte tenu des liens étroits entre les économies de l'Union économique et monétaire, l'Irlande devrait veiller à mettre en œuvre intégralement et en temps utile la recommandation concernant la zone euro, telle qu'elle ressort, en particulier, des recommandations figurant ci-après aux points 1 et 2.
- (3) Le rapport 2018 pour l'Irlande a été publié le 7 mars 2018. Il évaluait les progrès accomplis par l'Irlande dans la mise en œuvre des recommandations par pays la concernant adoptées par le Conseil le 11 juillet 2017 ⁽⁴⁾, les suites données aux recommandations par pays adoptées les années précédentes et les avancées réalisées par le pays pour atteindre ses objectifs nationaux au titre de la stratégie Europe 2020. Ce rapport comprenait aussi le bilan approfondi effectué en vertu de l'article 5 du règlement (UE) n° 1176/2011, dont les résultats ont également été publiés le 7 mars 2018. L'analyse de la Commission l'a amenée à conclure que l'Irlande connaît des déséquilibres macroéconomiques. En particulier, l'encours élevé des dettes publique et privée et des engagements extérieurs nets est source de vulnérabilité. Les améliorations ont toutefois été considérables. Grâce à la forte

⁽¹⁾ JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ JO L 306 du 23.11.2011, p. 25.

⁽³⁾ JO C 179 du 25.5.2018, p. 1.

⁽⁴⁾ JO C 261 du 9.8.2017, p. 1.

croissance de la productivité ces dernières années, la compétitivité s'est améliorée et le solde de la balance courante est positif, ce qui a entraîné une réduction rapide de l'encours élevé des engagements extérieurs nets. La forte croissance économique continue de favoriser le désendettement privé. Cependant, la dette privée reste élevée, même si l'influence considérable des activités des multinationales doit être prise en compte lors de l'évaluation de la dette des entreprises et que la dette des ménages semble être globalement conforme aux fondamentaux. D'après les prévisions, la dette publique devrait rester sur une courbe descendante et le déficit se rapproche de l'équilibre. Les prix de l'immobilier augmentent rapidement, même si les niveaux de départ étaient sans doute sous-évalués, ce qui renforce aussi les bilans des ménages. Les banques sont correctement recapitalisées et leur rentabilité s'améliore progressivement. Le stock de prêts improductifs continue de diminuer, même s'il reste élevé. Des mesures concrètes ont été adoptées pour s'attaquer à ces vulnérabilités mais il faudra du temps pour que certaines mesures produisent les effets escomptés.

- (4) L'Irlande a présenté son programme national de réforme pour 2018 le 18 avril 2018 et son programme de stabilité pour 2018, le 30 avril 2018. Afin de tenir compte de l'interdépendance des deux programmes, la Commission les a évalués simultanément.
- (5) Les recommandations par pays pertinentes ont été prises en compte dans la programmation des Fonds structurels et d'investissement européens (Fonds ESI) pour la période 2014-2020. Comme le prévoit l'article 23 du règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil ⁽¹⁾, lorsque cela s'avère nécessaire pour soutenir la mise en œuvre de recommandations pertinentes du Conseil, la Commission peut demander à un État membre de revoir son accord de partenariat et les programmes concernés et de proposer des modifications à leur sujet. La Commission a fourni des précisions sur la manière dont elle utiliserait ladite disposition dans les lignes directrices relatives à l'application des mesures établissant un lien entre l'efficacité des Fonds ESI et une bonne gouvernance économique.
- (6) L'Irlande relève actuellement du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance et est soumise aux dispositions transitoires en matière de dette. Dans son programme de stabilité pour 2018, le gouvernement prévoit que le déficit nominal devrait légèrement diminuer pour s'établir à 0,2 % du PIB en 2018 et continuer ensuite à baisser progressivement avant de faire place à un excédent de 0,4 % du PIB en 2021. L'objectif budgétaire à moyen terme — un déficit structurel de 0,5 % du PIB — devrait être atteint à partir de 2019. Selon le programme de stabilité, le ratio dette publique/PIB devrait baisser à 66 % en 2018 et poursuivre son repli pour s'établir à 58,7 % en 2021. Le scénario macroéconomique qui sous-tend ces projections budgétaires est plausible. Dans le même temps, les mesures nécessaires pour garantir le respect des objectifs fixés en matière de déficit à partir de 2019 n'ont pas été suffisamment précisées.
- (7) Le 11 juillet 2017, le Conseil a recommandé à l'Irlande de veiller à ce que le taux de croissance nominale des dépenses publiques primaires nettes n'excède pas 2,4 % en 2018, ce qui correspondrait à un ajustement structurel annuel de 0,6 % du PIB. Parallèlement, le Conseil a indiqué qu'il convient de réfléchir aux moyens de parvenir à une orientation de la politique budgétaire qui contribue à la fois au renforcement de la reprise en cours et au maintien de la viabilité des finances publiques de l'Irlande. D'après les prévisions du printemps 2018 de la Commission, l'Irlande risque de s'écarter légèrement de l'ajustement budgétaire recommandé en 2018 et au cours des années 2017 et 2018 cumulées.
- (8) En 2019, l'Irlande devrait atteindre son objectif budgétaire à moyen terme. Cela est compatible avec un taux de croissance nominale des dépenses publiques primaires nettes ⁽²⁾ qui ne dépasse pas 5,3 % ⁽³⁾, ce qui correspondrait à un ajustement structurel annuel de 0,1 % du PIB. D'après les prévisions du printemps 2018 de la Commission, le solde structurel devrait enregistrer un déficit de 0,4 % du PIB en 2019, dépassant ainsi l'objectif budgétaire à moyen terme. L'Irlande devrait, selon les prévisions, respecter les dispositions transitoires en matière de dette en 2018 et les dispositions en matière de dette en 2019. Dans l'ensemble, le Conseil est d'avis que l'Irlande doit se tenir prête à prendre des mesures supplémentaires pour garantir le respect des dispositions du pacte de stabilité et de croissance en 2018 et qu'elle devrait respecter lesdites dispositions en 2019. Compte tenu de la différence entre le calcul du PIB et de la production intérieure en Irlande et des répercussions connexes sur le ratio de la dette au PIB, de la conjoncture actuelle de l'Irlande et des risques extérieurs accrus, il serait prudent d'utiliser des recettes exceptionnelles pour réduire davantage le ratio de la dette publique.

⁽¹⁾ Règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, et abrogeant le règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil (JO L 347 du 20.12.2013, p. 320).

⁽²⁾ Les dépenses publiques primaires nettes sont constituées des dépenses publiques totales diminuées des dépenses d'intérêt, des dépenses liées aux programmes de l'Union qui sont intégralement couvertes par des recettes provenant de fonds de l'Union et des modifications non discrétionnaires intervenant dans les dépenses liées aux indemnités de chômage. La formation brute de capital fixe financée au niveau national est lissée sur une période de 4 ans. Les mesures discrétionnaires en matière de recettes ou les augmentations de recettes découlant de mesures législatives sont prises en compte. Les mesures exceptionnelles, tant sur le front des recettes que des dépenses, sont déduites. Le critère des dépenses pour l'Irlande reflète un ajustement visant à corriger une distorsion du taux de référence à dix ans de la croissance potentielle en raison de la progression exceptionnellement forte de la croissance du PIB réel en 2015. Conformément à l'approche adoptée par les autorités irlandaises dans leurs calculs du budget 2017, la Commission a utilisé la moyenne des taux de croissance potentielle en 2014 et 2016.

⁽³⁾ À partir de 2018, le critère des dépenses reflète un ajustement visant à corriger une distorsion du taux de référence à dix ans de la croissance potentielle en raison de la progression exceptionnellement forte de la croissance du PIB réel en 2015.

- (9) Si la situation des finances publiques a continué à s'améliorer sous l'effet d'une croissance soutenue de la production, des risques de volatilité des recettes subsistent toutefois, et la résilience des recettes aux fluctuations économiques et aux chocs peut encore être renforcée. Le fait de limiter la portée et le volume des dépenses fiscales et d'élargir l'assiette fiscale permettrait d'améliorer la stabilité des recettes face à la volatilité de l'économie. Or certaines mesures fiscales prises récemment ont surtout porté sur des réductions et allègements et semblent avoir encore renforcé la dépendance par rapport à des sources de recettes extrêmement procycliques. En outre, l'Irlande dispose d'autres moyens pour améliorer la manière dont son système fiscal peut promouvoir des objectifs environnementaux.
- (10) Comme mentionné dans la recommandation concernant la zone euro pour 2018, la lutte contre les stratégies de planification fiscale agressive est cruciale pour empêcher les distorsions de concurrence entre entreprises, assurer un traitement équitable des contribuables et préserver les finances publiques. Les effets d'entraînement des stratégies de planification fiscale agressive entre États membres appellent une action coordonnée des politiques nationales pour compléter la législation de l'Union. Le niveau élevé des paiements de redevances et de dividendes en pourcentage du PIB donne à penser que les règles fiscales de l'Irlande sont utilisées par les entreprises qui pratiquent la planification fiscale agressive. L'application limitée de retenues à la source sur les paiements sortants (c'est-à-dire de résidents de l'Union vers des résidents de pays tiers) effectués par les entreprises installées en Irlande au titre de redevances et de dividendes peut conduire à ce que ces paiements échappent totalement à toute imposition s'ils ne sont pas non plus soumis à l'impôt dans l'État de destination. Par ailleurs, les entreprises peuvent utiliser certaines dispositions figurant dans les conventions fiscales bilatérales conclues entre l'Irlande et certains autres pays pour ne pas appliquer la nouvelle règle mise en place par l'Irlande en 2015 en ce qui concerne la résidence fiscale, et il y a lieu de faire une analyse plus approfondie de cette question. Les résultats de la consultation menée par l'Irlande à la suite de l'examen indépendant du code de l'impôt pourront être utilisés dans la conception des réformes fiscales annoncées. La Commission prend note des mesures positives annoncées ou adoptées récemment (à savoir des mesures prises pour s'attaquer à la planification fiscale agressive au niveau national et d'éventuelles mesures défensives contre les pays et les territoires non coopératifs répertoriés). La Commission, se fondant sur des échanges récents, poursuivra son dialogue constructif pour lutter contre les stratégies de planification fiscale agressive.
- (11) Le coût du vieillissement continue à peser sur la viabilité des finances publiques à long terme. L'Irlande a mis en place quelques mesures importantes pour améliorer leur efficacité, telles qu'un accord de réduction des coûts conclu avec l'industrie pharmaceutique, un système de gestion financière et un financement par activité. Plusieurs mesures ont été prises également pour améliorer l'accès aux soins de santé primaires. Toutefois, le système de santé irlandais coûte cher et est confronté à de nombreux défis, qui sont amplifiés par le vieillissement rapide de la population. En outre, les services de soins de santé primaires et de proximité ne sont pas encore en mesure d'alléger la pression croissante sur la capacité et les coûts des soins hospitaliers. Le passage prévu à des soins de santé universels doit s'accompagner de l'établissement de budgets pluriannuels et d'un meilleur contrôle des dépenses. Il doit en outre s'inspirer des conclusions d'un examen complet de l'efficacité et de l'efficacité des dépenses dans le secteur de la santé. De plus, le renforcement du rôle des soins primaires en tant que moyen pour délester les hôpitaux surchargés d'Irlande devrait être envisagé. Malgré un large éventail de réformes destinées à maîtriser les dépenses publiques en matière de retraite, le déficit global du système de retraite devrait se creuser sensiblement à long terme. Il sera indispensable de mettre en œuvre en temps voulu la feuille de route présentée sur la réforme des pensions afin de renforcer la viabilité budgétaire du système de retraite irlandais.
- (12) La faiblesse des investissements pendant les années qui ont suivi l'expansion économique a des conséquences néfastes sur la disponibilité d'infrastructures adéquates dans les domaines du transport, de l'énergie propre, des services liés à l'eau, du logement et des télécommunications. La persistance d'une offre insuffisante, associée à une augmentation de la demande, continue à alimenter les hausses des prix de l'immobilier. Bien qu'il semble que les prix n'étaient pas surévalués en 2016, l'accessibilité économique est un sujet de préoccupation. Si rien n'est fait, les contraintes qui limitent l'offre de logements pourraient favoriser l'aggravation des déséquilibres. Conjuguée à l'aménagement du territoire, l'amélioration des infrastructures est un élément essentiel pour encourager une solution appropriée au niveau de l'offre de logements, l'augmentation de l'investissement privé, la croissance de la productivité et un développement économique régional équilibré. De plus, des investissements d'infrastructure dans les énergies propres, le transport public propre et l'eau, ainsi que des efforts accrus dans le domaine des énergies renouvelables et de l'économie circulaire, seront indispensables pour que l'Irlande réussisse sa transition vers une économie sobre en carbone et résiliente sur le plan environnemental. Une fois adoptés et mis en œuvre en étroite coordination avec les parties concernées, le plan national de développement (National Development Plan) 2018-2027 et le cadre national de planification (National Planning Framework), qui font partie de la «Stratégie 2040 pour l'Irlande», constitueront des avancées importantes dans la bonne direction.
- (13) Les efforts déployés à ce jour pour atténuer le changement climatique ne permettront pas à l'Irlande d'atteindre au niveau national ses objectifs en matière de climat fixés dans le cadre du plan Europe 2020. Seuls des progrès limités ont été réalisés concernant la décarbonisation de parties importantes de l'économie, principalement l'agriculture, le transport routier et le secteur résidentiel. Il faudra donc que l'Irlande utilise les marges de manœuvre

disponibles pour se conformer à la décision sur la répartition de l'effort, en achetant par exemple des quotas à d'autres États membres. Des projections nationales, publiées en 2017, mettent en lumière l'ampleur des efforts supplémentaires qui restent nécessaires: les émissions relevant de la décision sur la répartition de l'effort (fixation d'objectifs annuels contraignants en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre des États membres pour la période 2013-2020) devraient augmenter jusqu'en 2025, avant de se stabiliser à un niveau légèrement inférieur à celui des émissions de 2005, sur la base des politiques actuelles. L'Irlande a récemment adopté un plan national d'atténuation qui définit une feuille de route vers une économie sobre en carbone et un cadre cohérent pour surmonter les défis persistants dans le secteur de l'énergie. Dans sa version actuelle, toutefois, le plan propose peu de nouvelles mesures d'atténuation. Le cadre national de planification dispose également d'un volet climatique, reconnaissant l'importance capitale d'un aménagement du territoire adéquat pour atténuer le changement climatique; en effet, la population est très dispersée en Irlande et le pays ne compte qu'un petit nombre de grandes zones urbaines, qui sont toutes confrontées à de graves problèmes liés à l'encombrement du trafic et aux transports publics. Enfin, une fois qu'il aura été mis en œuvre de manière effective, le plan de développement national 2018-2027 jouera un rôle essentiel dans la décarbonisation de l'économie. Ce plan déterminera en effet la mesure dans laquelle des moyens supplémentaires seront mobilisés pour décarboner le secteur de l'électricité, déployer des sources d'énergie renouvelables et améliorer les transports publics et l'efficacité énergétique.

- (14) Assurer une croissance inclusive reste un défi pour l'Irlande. Le taux de chômage est tombé à 6,7 % en 2017, mais certains groupes restent toujours en grande partie coupés du marché du travail et exclus socialement. Les systèmes de protection sociale et de taxation fonctionnent très bien pour réduire la pauvreté et les inégalités, et l'Irlande a pris des mesures pour stimuler l'emploi en supprimant progressivement les indemnités et les prestations complémentaires. La persistance, en Irlande, d'un taux de risque de pauvreté ou d'exclusion sociale élevé s'explique par la forte proportion de personnes vivant dans des ménages à faible intensité de travail (près de deux fois supérieure à la moyenne de l'Union et la plus élevée de l'Union — 18,2 % contre 10,5 % en 2016). Cette situation touche tout particulièrement les familles monoparentales. En Irlande, près des trois quarts des personnes qui ne travaillent pas sont inactives. Le taux de risque de pauvreté ou d'exclusion sociale a légèrement diminué en 2016, tant globalement qu'en ce qui concerne spécifiquement les enfants, mais il reste supérieur à la moyenne de l'Union. L'Irlande doit par conséquent achever la mise en œuvre de son plan d'action pour les ménages sans emploi, notamment par l'amélioration du soutien intégré apporté aux personnes les plus éloignées du marché du travail. La question de l'offre de logements sociaux requiert une vigilance permanente, afin d'atteindre les objectifs ambitieux et de répondre à la demande importante.
- (15) L'accès à des services de garde d'enfants à temps plein de qualité à un coût abordable reste un défi. Selon l'Organisation de coopération et de développement économiques, les frais de garde d'enfants en Irlande — par rapport aux salaires — étaient en 2015 les plus élevés de l'Union pour les parents isolés, et les deuxièmes plus élevés de l'Union pour les couples. Les coûts importants de garde d'enfants peuvent constituer une barrière à l'accès à un emploi rémunéré, en particulier pour les ménages à faibles revenus, y compris les parents isolés. Cela a un effet négatif sur le taux d'emploi des femmes, qui s'élevait en 2016 à 65,4 %, proche de la moyenne de l'Union. Une loi sur un système unique de services de garde d'enfants à un coût abordable (Single Affordable Childcare Scheme) est sur le point d'être adoptée par le Parlement. Des retards dans la mise en œuvre sont dès à présent constatés. Des initiatives en faveur de la qualité des services de garde d'enfants ont également été prises, notamment pour garantir que le personnel dispose des qualifications appropriées.
- (16) Les disparités entre les taux d'emploi des travailleurs peu, moyennement ou très qualifiés figuraient parmi les plus marquées de l'Union en 2016 et le taux d'emploi des travailleurs peu qualifiés est inférieur de 10 points de pourcentage au niveau d'avant la crise économique. De ce fait et en lien avec l'évolution de l'activité économique, des inadéquations de compétences et des pénuries de main-d'œuvre qualifiée sont de plus en plus manifestes dans plusieurs domaines. Cela accentue la nécessité d'accélérer l'élaboration de politiques et de mesures de perfectionnement et de reconversion professionnels. L'Irlande enregistre en particulier un faible niveau de participation à l'apprentissage tout au long de la vie parmi les travailleurs peu qualifiés qui ont un emploi, ce qui les rend vulnérables face à l'évolution de la demande de main-d'œuvre. L'Irlande a globalement l'un des niveaux de compétences numériques les plus bas de l'Union, ce qui contraste fortement avec la proportion élevée de diplômés en sciences, technologies, ingénierie et mathématiques quittant le système irlandais d'enseignement supérieur. L'Irlande affiche également un des taux d'emploi des personnes handicapées les plus faibles de l'Union.
- (17) En Irlande, la croissance de la productivité est tirée principalement par les sociétés multinationales. L'écart de productivité entre ces entreprises et les entreprises irlandaises, pour la plupart des petites et moyennes entreprises, se creuse. La mobilité internationale élevée de certaines multinationales et les incertitudes actuelles pourraient mettre à mal la viabilité et la résilience de l'économie irlandaise à plus long terme. Des recherches récentes ont montré qu'en termes de croissance de la productivité, d'innovation et de résultats à l'exportation, les entreprises irlandaises profitent peu des retombées des activités exercées en Irlande par les multinationales. Toutefois, les entreprises irlandaises actives dans le secteur de la recherche et du développement bénéficient bien, quant à elles, de retombées générées par les entreprises multinationales. Des mesures publiques visant à encourager les activités de recherche et de développement et l'accroissement de la disponibilité de

travailleurs irlandais qualifiés pour les petites et moyennes entreprises favoriseraient la diffusion des nouvelles technologies dans les entreprises. De plus, et comme l'a souligné à maintes reprises le Irish National Competitiveness Council, il est nécessaire, pour garantir la compétitivité des entreprises irlandaises, de limiter la croissance de certains moyens de production et l'augmentation des frais de justice en particulier. Le problème des obstacles à l'accès au marché des services juridiques subsiste, freinant la concurrence et alourdissant les coûts supportés par les bénéficiaires des services. Ces obstacles pénalisent principalement les petites entreprises car ils augmentent les frais de contentieux. Aucun règlement d'application n'est pour l'instant en place en ce qui concerne la nouvelle loi sur le règlement relatif aux services juridiques. Les consultations publiques, condition préalable à la mise en œuvre de la législation, accusent des retards significatifs.

- (18) Même si une reprise soutenue du secteur financier est attendue, des problèmes hérités du passé continuent à freiner cette évolution. Bien que l'Irlande ait continué à progresser sur la voie de la réduction des prêts improductifs, leur pourcentage du total des prêts bruts (11,2 % en septembre 2017) reste l'un des plus élevés de l'Union. Le surendettement, la concentration du marché et une incertitude accrue dans certains secteurs exportateurs pèsent sur la demande de crédit des petites et moyennes entreprises, qui reste modérée. Il est capital de réduire les arriérés à long terme, parmi lesquels ceux qui étaient dus depuis plus de deux ans représentaient environ 60 % de l'ensemble des crédits hypothécaires en retard de remboursement en 2017. La réduction des arriérés à long terme pourrait également contribuer à résoudre le problème du surendettement, qui diminue l'incitation pour les entreprises, notamment les petites et moyennes entreprises, à utiliser le crédit à des fins plus productives. Si, en ce qui concerne l'immobilier résidentiel, la Banque centrale d'Irlande a relevé dans son rapport du 4^e trimestre 2017 sur les arriérés hypothécaires et les saisies qu'environ 87 % des prêts hypothécaires restructurés satisfont aux dispositions, elle n'en a pas moins mis en exergue l'existence de restructurations entraînant une réduction temporaire des paiements et risquent tout particulièrement de déboucher sur de nouvelles défaillances. La viabilité des saisies et des abandons de créances en tant que solution de dernier recours pourrait être améliorée et complétée grâce à un cadre plus solide de protection du consommateur préservant les évolutions positives sur le marché secondaire des cessions de prêts ainsi que la durabilité des solutions de restructuration de prêts.
- (19) Dans le cadre du Semestre européen 2018, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique de l'Irlande, qu'elle a publiée dans son rapport 2018 sur ce pays. Elle a également évalué le programme de stabilité pour 2018, le programme national de réforme pour 2018, ainsi que les suites données aux recommandations adressées à l'Irlande les années précédentes. Elle a tenu compte non seulement de leur pertinence dans l'optique d'une politique budgétaire et socioéconomique viable en Irlande, mais aussi de leur degré de 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.
- (20) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de stabilité pour 2018, et son avis ⁽¹⁾ est pris en compte en particulier dans la recommandation figurant ci-dessous au point 1,
- (21) À la lumière des résultats du bilan approfondi de la Commission et de cette évaluation, le Conseil a examiné le programme national de réforme pour 2018 et le programme de stabilité pour 2018. Les recommandations figurant aux points 1 à 3 ci-après reflètent ses recommandations formulées en vertu de l'article 6 du règlement (UE) n° 1176/2011,

RECOMMANDE que l'Irlande s'attache, au cours de la période 2018-2019:

1. à réaliser son objectif budgétaire à moyen terme en 2019; à utiliser les recettes exceptionnelles pour accélérer la diminution du ratio de la dette publique; à limiter la portée et le volume des dépenses fiscales et à élargir l'assiette fiscale; à faire face à l'augmentation prévue des dépenses liées au vieillissement de la population par l'amélioration du rapport coût-efficacité du système de santé et la poursuite des réformes prévues en matière de retraites;
2. à garantir la mise en œuvre rapide et effective du plan de développement national, notamment en ce qui concerne les énergies propres, les transports, le logement, les services liés à l'eau et des services de garde d'enfants de qualité à un coût abordable; à accorder la priorité au perfectionnement professionnel de la population adulte en âge de travailler, en mettant l'accent sur les compétences numériques;

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

3. à favoriser la croissance de la productivité des entreprises irlandaises, notamment des petites et moyennes entreprises, en promouvant la recherche et l'innovation par des politiques ciblées, des formes plus directes de financement et une coopération plus stratégique avec les multinationales étrangères, les centres publics de recherche et les universités; à favoriser des réductions plus rapides et durables des arriérés à long terme en faisant appel aux marchés secondaires, en s'appuyant sur des initiatives en faveur des ménages vulnérables et, si nécessaire, en ayant recours à l'abandon des créances non recouvrables.

Fait à Bruxelles, le 13 juillet 2018.

Par le Conseil

Le président

H. LÖGER

RECOMMANDATION DU CONSEIL**du 13 juillet 2018****concernant le programme national de réforme de l'Espagne pour 2018 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de l'Espagne pour 2018**

(2018/C 320/08)

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 ⁽¹⁾, 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 ⁽²⁾, 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 22 novembre 2017, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui a marqué le lancement du Semestre européen 2018 pour la coordination des politiques économiques. Elle a dûment tenu compte du socle européen des droits sociaux proclamé par le Parlement européen, le Conseil et la Commission le 17 novembre 2017. Les priorités de l'examen annuel de la croissance ont été approuvées par le Conseil européen le 22 mars 2018. Le 22 novembre 2017, la Commission a également adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011, le rapport sur le mécanisme d'alerte, dans lequel l'Espagne était mentionnée parmi les États membres qui feraient l'objet d'un bilan approfondi. À la même date, la Commission a également adopté une recommandation de recommandation du Conseil concernant la politique économique de la zone euro, qui a été approuvée par le Conseil européen le 22 mars 2018. Le 14 mai 2018, le Conseil a adopté la recommandation concernant la politique économique de la zone euro ⁽³⁾ (ci-après dénommée «recommandation pour la zone euro»).
- (2) En tant qu'État membre dont la monnaie est l'euro, et compte tenu des liens étroits entre les économies de l'Union économique et monétaire, l'Espagne devrait veiller à mettre en œuvre intégralement et en temps utile la recommandation concernant la zone euro, telle qu'elle ressort des recommandations figurant aux points 1 à 3 ci-dessous.
- (3) Le rapport 2018 pour l'Espagne a été publié le 7 mars 2018. Il évaluait les progrès accomplis par l'Espagne dans la mise en œuvre des recommandations par pays adoptées par le Conseil le 11 juillet 2017 ⁽⁴⁾, les suites données aux recommandations par pays adoptées les années précédentes et les progrès réalisés par le pays pour atteindre ses objectifs nationaux au titre de la stratégie Europe 2020. Ce rapport comprenait aussi le bilan approfondi effectué en vertu de l'article 5 du règlement (UE) n° 1176/2011, dont les résultats ont également été publiés le 7 mars 2018. L'analyse de la Commission l'a amenée à conclure que l'Espagne connaît des déséquilibres macroéconomiques. En particulier, une dette extérieure et une dette intérieure importantes, tant publique que privée, dans un contexte de chômage élevé, restent source de vulnérabilités dont l'incidence dépasse les frontières

⁽¹⁾ JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ JO L 306 du 23.11.2011, p. 25.

⁽³⁾ JO C 179 du 25.5.2018, p. 1.

⁽⁴⁾ JO C 261 du 9.8.2017, p. 1.

nationales. Certes, le rééquilibrage externe progresse, grâce aux excédents de la balance courante enregistrés depuis 2013, qui s'appuient sur des améliorations structurelles des performances commerciales. Toutefois, les engagements extérieurs nets restent élevés. La réduction de la dette du secteur privé progresse également, profitant de conditions de croissance favorables, mais les besoins de désendettement demeurent. L'assainissement du secteur financier soutient l'activité économique. Malgré la forte croissance du PIB nominal, la dette publique en pourcentage du PIB ne se réduit que lentement. Le taux de chômage a continué à chuter rapidement, mais demeure très élevé et la forte segmentation du marché du travail empêche une croissance plus rapide de la productivité de la main-d'œuvre. Après la puissante dynamique de réformes entre 2012 et 2015, les avancées réalisées dans la mise en œuvre des recommandations sont devenues plus limitées. La situation économique actuelle offre l'occasion de répondre aux besoins de réformes qui se font sentir en vue de rendre l'économie espagnole plus résiliente et de renforcer la croissance de la productivité.

- (4) L'Espagne relève actuellement du volet correctif du pacte de stabilité et de croissance. Dans son programme de stabilité pour 2018, l'Espagne prévoit de corriger son déficit excessif d'ici à 2018, conformément à la décision (UE) 2017/984 du Conseil mettant l'Espagne en demeure de prendre des mesures pour procéder à la réduction du déficit jugée nécessaire pour remédier à la situation de déficit excessif⁽¹⁾. Le solde des administrations publiques devrait continuer à s'améliorer jusqu'à atteindre un excédent de 0,1 % du PIB en 2021. Le programme de stabilité pour 2018 intègre l'ensemble des mesures comprises dans le projet de loi budgétaire présenté au parlement le 3 avril 2018, ainsi que des mesures supplémentaires annoncées à la fin du mois d'avril 2018. L'objectif budgétaire à moyen terme d'une position budgétaire équilibrée en termes structurels ne devrait pas être atteint durant la période couverte par le programme de stabilité pour 2018. Ce programme prévoit que le ratio dette publique/PIB diminue pour s'établir à 97,0 % en 2018, à 95,2 % en 2019 et à 89,1 % en 2021. Les hypothèses macroéconomiques du programme de stabilité pour 2018 sont plausibles. D'une manière générale, la réalisation prévue des objectifs de déficit nominal continue de s'appuyer sur les perspectives économiques solides et sur une croissance des dépenses publiques inférieure à celle du PIB nominal. Les risques qui pèsent sur la réalisation des objectifs budgétaires sont autant liés à une croissance plus importante des recettes qu'à des augmentations de dépenses plus limitées que celles prévues dans les prévisions du printemps 2018 de la Commission, ainsi qu'à la concrétisation éventuelle d'autres engagements conditionnels.
- (5) Dans la décision (UE) 2017/984, le Conseil a demandé à l'Espagne de mettre fin à la situation de déficit excessif d'ici à 2018 et, en particulier, de ramener son déficit public à 4,6 % du PIB en 2016, à 3,1 % du PIB en 2017 et à 2,2 % du PIB en 2018. Il a été jugé que cette amélioration du solde des administrations publiques correspondait à une détérioration du solde structurel de 0,4 % du PIB en 2016 et à une amélioration de 0,5 % du PIB en 2017 ainsi qu'en 2018, sur la base de la version actualisée des prévisions du printemps 2016 de la Commission. L'Espagne a atteint un déficit nominal de 3,1 % du PIB en 2017, comme cela avait été demandé dans la décision (UE) 2017/984 du Conseil. Selon les prévisions du printemps 2018 de la Commission, le déficit nominal devrait diminuer pour s'établir à 2,6 % du PIB en 2018, soit 0,4 % du PIB au-dessus de l'objectif de déficit nominal indiqué dans le programme de stabilité pour 2018 et de celui fixé par le Conseil. Par rapport au programme de stabilité pour 2018, les prévisions du printemps 2018 de la Commission tablent sur une croissance plus faible des recettes publiques et une légère hausse des dépenses. Dans les prévisions du printemps 2018 de la Commission, le solde structurel devrait se détériorer de 0,3 % du PIB en 2018, dans le contexte des mesures de nature à accroître le déficit comprises dans le projet de loi budgétaire pour 2018 présenté au parlement le 3 avril 2018, et ne devrait s'améliorer que légèrement en 2019. Par conséquent, les efforts budgétaires en 2018 ainsi que les efforts cumulés au cours de la période 2016-2018 ne devraient pas être garantis. Même si l'expansion économique soutient la réduction du déficit, elle n'est pas mise à profit pour renforcer structurellement les finances publiques. En conséquence, dans son avis relatif au projet de plan budgétaire 2018 actualisé de l'Espagne, la Commission considère le projet de plan budgétaire de l'Espagne comme globalement conforme aux dispositions du pacte de stabilité et de croissance, puisque, selon les prévisions du printemps 2018 de la Commission, le déficit excessif sera corrigé en temps voulu, mais est expansionniste.
- (6) Pour 2019, si l'Espagne devait parvenir à une correction durable et en temps voulu de son déficit excessif, elle serait alors soumise au volet préventif du pacte de stabilité et de croissance et aux dispositions transitoires en matière de dette. Compte tenu du ratio de la dette publique de l'Espagne de plus de 60 % du PIB et de l'écart de production positif prévu de 2,3 % du PIB, les dépenses publiques primaires nettes nominales⁽²⁾ devraient baisser d'au moins 0,3 % en 2019, ce qui correspond à l'ajustement structurel de 1,0 % du PIB découlant de la matrice d'exigences arrêtée d'un commun accord dans le cadre du pacte de stabilité et de croissance. Dans le même temps, des signes montrent que les capacités non utilisées de l'économie sont sous-estimées. En 2019, l'Espagne devrait encore enregistrer l'un des taux de chômage les plus élevés dans l'Union, ce qui devrait contenir les

⁽¹⁾ JO L 148 du 10.6.2017, p. 38.

⁽²⁾ Les dépenses publiques primaires nettes sont constituées des dépenses publiques totales diminuées des dépenses d'intérêt, des dépenses liées aux programmes de l'Union qui sont intégralement couvertes par des recettes provenant de fonds de l'Union et des modifications non discrétionnaires intervenant dans les dépenses liées aux indemnités de chômage. La formation brute de capital fixe financée au niveau national est lissée sur une période de quatre ans. Les mesures discrétionnaires en matière de recettes ou les augmentations de recettes découlant de mesures législatives sont prises en compte. Les mesures exceptionnelles, tant sur le front des recettes que des dépenses, sont déduites.

pressions sur les salaires, en particulier dans le secteur privé, tandis que l'inflation devrait rester nettement inférieure à 2 %. Ceci traduit la morosité persistante du marché du travail. En outre, même si la Commission, dans son appréciation du caractère plausible de l'écart de production, ne signale pas que les estimations de l'écart de production fondées sur la méthode généralement acceptée ne sont pas plausibles, elle indique un éventail assez large d'estimations plausibles de l'écart de production pour l'Espagne. Sur cette base, un ajustement structurel annuel de 0,65 % du PIB, correspondant à un taux de croissance maximal des dépenses publiques primaires nettes de 0,6 %, semble approprié. Selon les prévisions du printemps 2018 de la Commission, dans l'hypothèse de politiques inchangées, il existe un risque d'écart important par rapport à l'ajustement budgétaire requis en 2019. En outre, l'Espagne ne devrait pas respecter les dispositions transitoires en matière de dette en 2019. D'une manière générale, le Conseil est d'avis que l'Espagne doit se tenir prête à prendre des mesures supplémentaires pour assurer le respect des dispositions du pacte de stabilité et de croissance en 2018 et que les mesures nécessaires doivent être prises à partir de 2019 en vue de respecter ces dispositions. Il serait prudent d'utiliser tout gain exceptionnel éventuel pour réduire encore le ratio de la dette publique.

- (7) De plus, dans la décision (UE) 2017/984, le Conseil a aussi demandé à l'Espagne d'adopter des mesures de renforcement de son cadre budgétaire, en vue notamment de rendre plus automatique le déclenchement des mécanismes de prévention et de correction des écarts par rapport aux objectifs budgétaires et de renforcer la contribution à l'assainissement budgétaire de la règle relative aux dépenses contenue dans la loi de stabilité. Toutefois, le programme de stabilité pour 2018 ne prévoit de renforcer la règle relative aux dépenses intérieures. Il ne signale pas non plus de mesures visant à renforcer légalement le caractère automatique des mécanismes de prévention et de correction. Le Conseil a également demandé à l'Espagne de prendre des mesures pour améliorer le cadre de sa politique des marchés publics. L'Espagne a accompli des progrès en adoptant une nouvelle loi sur les marchés publics en novembre 2017. Toutefois, cette nouvelle législation ne permettra d'améliorer l'efficacité et la transparence des procédures de passation des marchés publics que si elle est mise en œuvre rapidement et de manière ambitieuse, ce qui implique d'établir la nouvelle structure de gouvernance requise et d'améliorer les mécanismes de contrôle des procédures de passation des marchés publics à tous les niveaux d'administration. En particulier, la future stratégie nationale en matière de marchés publics devrait préciser les contrôles ex ante et ex post que devront effectuer les nouvelles structures. En juin 2017, le gouvernement a chargé l'autorité budgétaire indépendante de procéder à un examen des dépenses touchant à certaines subventions au secteur public. La Commission assure le suivi de la mise en œuvre de cet examen, qui devrait être terminé d'ici le début de l'année 2019.
- (8) Le 27 avril 2018, l'Espagne a présenté son programme national de réforme pour 2018 et son programme de stabilité pour 2018. Afin de tenir compte de l'interdépendance des deux programmes, la Commission les a évalués simultanément.
- (9) Les recommandations par pays pertinentes ont été prises en compte dans la programmation des Fonds structurels et d'investissement européens (Fonds ESI) pour la période 2014-2020. Comme le prévoit l'article 23 du règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil ⁽¹⁾, lorsque cela s'avère nécessaire pour soutenir la mise en œuvre de recommandations pertinentes du Conseil, la Commission peut demander à un État membre de revoir son accord de partenariat et les programmes concernés et de proposer des modifications à leur sujet. La Commission a fourni des précisions sur la manière dont elle utiliserait ladite disposition dans les lignes directrices relatives à l'application des mesures établissant un lien entre l'efficacité des Fonds ESI et une bonne gouvernance économique.
- (10) L'emploi a continué à croître à un rythme soutenu en Espagne, porté par les effets des dernières réformes du marché du travail ainsi que par la modération salariale. Le taux de chômage continue à reculer, mais il reste nettement supérieur aux niveaux antérieurs à la crise dans le pays et compte parmi les plus élevés de l'Union, ce qui implique que de très nombreuses compétences restent inexploitées, notamment parmi les jeunes chômeurs. La proportion de chômeurs sans emploi depuis plus d'un an est en diminution, mais représente encore 44,5 % de l'ensemble des chômeurs. L'Espagne a adopté une série d'initiatives stratégiques visant à étendre le soutien personnalisé aux chômeurs de longue durée et à aider les jeunes à entrer sur le marché du travail et à améliorer leur employabilité, en particulier en augmentant le nombre des bénéficiaires de la garantie pour la jeunesse. L'efficacité de ces mesures est également tributaire de la capacité qu'ont les services publics régionaux de l'emploi et de l'aide sociale de fournir un soutien personnalisé aux demandeurs d'emploi, capacité qui ne s'améliore que lentement. Il devrait également être possible de renforcer la coopération avec les employeurs, en particulier en augmentant le pourcentage de postes vacants gérés par les services de l'emploi et en améliorant l'adéquation entre le profil des demandeurs d'emploi et les besoins des employeurs. Dans le même temps, les efforts visant à renforcer la coordination entre les services de l'emploi et les services sociaux, qui a enregistré certains progrès en 2017, doivent être poursuivis.

⁽¹⁾ Règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, et abrogeant le règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil (JO L 347 du 20.12.2013, p. 320).

- (11) La proportion de salariés sous contrat temporaire est parmi les plus élevées de l'Union et concerne essentiellement les jeunes et les travailleurs faiblement qualifiés. Les contrats temporaires sont souvent de courte durée et constituent rarement un tremplin vers un contrat permanent. Leur utilisation généralisée, y compris dans des secteurs moins exposés à l'activité saisonnière ou cyclique, est susceptible d'entraver une croissance plus rapide de la productivité et va souvent de pair avec une réduction des droits aux prestations sociales et une augmentation des risques de pauvreté. Même si la part des contrats à durée indéterminée a augmenté dans la croissance nette de l'emploi au cours des deux dernières années, des mesures supplémentaires sont nécessaires pour encourager la conversion des contrats temporaires en contrats à durée indéterminée. Le système de mesures d'incitation à l'embauche reste fragmenté et ne vise pas efficacement à promouvoir l'emploi à durée indéterminée. L'Espagne a adopté un plan visant à réduire le recours aux contrats de travail à durée déterminée dans le secteur public, mais sa mise en œuvre n'en est qu'à ses débuts et il convient de passer à la vitesse supérieure pour atteindre l'objectif de 8 % fixé pour 2019. Le renforcement des capacités et de l'efficacité de l'inspection du travail dans la lutte contre le recours abusif à des contrats temporaires a permis d'augmenter le nombre de contrats convertis en contrats à durée indéterminée, mais il ne semble pas dissuader les employeurs de continuer à y avoir largement recours. La table ronde tripartite créée au début de l'année 2017 afin de discuter de la qualité de l'emploi n'a pas encore présenté de propositions concrètes. La participation des partenaires sociaux à l'élaboration des politiques s'est renforcée dernièrement, mais des améliorations sont encore possibles.
- (12) La croissance économique et la création d'emplois contribuent à réduire la part de la population exposée au risque de pauvreté et d'exclusion sociale, mais ce risque reste néanmoins supérieur à la moyenne de l'Union, de même que les inégalités de revenus. Les travailleurs exposés au risque de pauvreté constituent un problème préoccupant, en particulier parmi les ménages ayant des membres travaillant sous contrat temporaire ou à temps partiel. Le taux de pauvreté des enfants, bien qu'en déclin, reste très élevé. L'incidence des transferts sociaux autres que les retraites sur la réduction de la pauvreté est inférieure à la moyenne de l'Union et en diminution. Les systèmes de garantie de revenus sont marqués par de profondes disparités interrégionales dans les conditions d'accès et par la fragmentation des multiples régimes nationaux qui ciblent différents groupes de demandeurs d'emploi et sont gérés par différentes administrations. En conséquence, un grand nombre de personnes dans le besoin ne bénéficient pas d'une aide. Aucun plan d'action n'a encore été défini à la suite de l'étude récente visant à évaluer l'efficacité des systèmes nationaux et régionaux de garantie de revenus. Le lancement d'un système de carte de sécurité sociale universelle devrait rendre l'octroi des prestations sociales plus transparent et faciliter la participation aux mesures d'activation qui y sont liées, même s'il ne comblera pas directement les lacunes des systèmes existants. L'efficacité des prestations familiales est également faible et leur couverture est inégale. Le système de retraite espagnol joue un rôle important dans la préservation de la qualité de vie des personnes âgées; grâce à ce système, celles-ci sont significativement moins confrontées au risque de pauvreté que les jeunes générations. Par rapport aux salaires, les prestations de pension actuelles sont parmi les plus élevées de l'Union. Les projections dans les rapports 2018 à venir sur le vieillissement et sur l'adéquation des retraites⁽¹⁾ indiquent que les réformes de 2011 et de 2013 ont aidé à assurer la viabilité et l'adéquation relative des retraites à long terme. Toutefois, les augmentations des retraites et le report du facteur de viabilité proposé au cours de la procédure d'adoption du projet de budget 2018 remettent en cause la détermination à mettre en œuvre ces réformes. Dans le même temps, ces mesures n'apportent pas de réponse au défi principal qui pèse sur l'adéquation des revenus des futurs retraités, qui est plutôt lié à un taux de chômage élevé et à la segmentation du marché du travail.
- (13) Remédier aux lacunes constatées dans les capacités d'innovation des entreprises espagnoles pourrait améliorer leur productivité. Les résultats en matière d'innovation et la croissance de la productivité sont freinés par la persistance d'un faible niveau d'investissement dans la recherche et le développement, ce qui rend la réalisation de l'objectif national d'intensité de la recherche et du développement de 2 % au titre de la stratégie Europe 2020 très improbable. Cette tendance est renforcée par la faiblesse du taux d'exécution, en baisse, du budget public pour la recherche et le développement. Même si la gouvernance de la politique nationale de recherche et d'innovation fait l'objet d'une rationalisation, notamment grâce à la nouvelle agence nationale pour la recherche, la coordination entre le niveau national et les régions reste faible pour la conception, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques. La mise en place d'une culture d'évaluation pour mesurer systématiquement l'efficacité des programmes et des politiques de soutien permettrait un apprentissage stratégique et la création de synergies entre les différents niveaux d'administration.
- (14) Les capacités d'innovation limitées des entreprises espagnoles s'expliquent également par les inadéquations de compétences, qui ont une incidence négative sur le potentiel à long terme de croissance de la productivité: la surqualification et la sous-qualification professionnelles sont très fréquentes en Espagne. Même s'il s'est amélioré de manière significative ces dix dernières années, le taux de décrochage scolaire reste nettement supérieur à la moyenne de l'Union. Tout comme les résultats en matière d'éducation, ce taux présente de grandes disparités entre les régions et est susceptible d'affecter l'égalité des chances. Les programmes ciblés visant à remédier à ces disparités n'ont jusqu'à présent eu que des effets limités. Le pacte national social et politique relatif à l'éducation, qui a pour but de réformer en profondeur le système éducatif, en est encore au stade des négociations.

⁽¹⁾ Commission européenne (2018), Rapport 2018 sur l'adéquation des retraites: adéquation actuelle et future des revenus des personnes âgées dans l'UE, Volume I et Volume II, Rapport commun du Comité de la protection sociale (CPS) et de la Commission européenne (DG EMPL), Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg, 2018.

En attendant, il s'agit de soutenir le développement professionnel des enseignants en réduisant les contrats d'emploi temporaires et en augmentant les ressources pour leur formation. Parallèlement, les diplômés de l'enseignement supérieur, en particulier, font face à des difficultés pour trouver des emplois adéquats et stables sur le marché du travail. Une meilleure coopération entre le monde de l'enseignement et le secteur des entreprises pourrait accélérer l'accès des jeunes diplômés au marché du travail, tout en fournissant aux entreprises les compétences dont elles ont besoin pour améliorer leurs capacités d'innovation. Dans ce contexte, la proposition d'une nouvelle stratégie numérique nationale tient compte de la nécessité d'améliorer les compétences numériques. Les défis résident dans le nombre peu élevé de spécialistes dans les technologies de l'information et de la communication, ainsi que dans la promotion du rôle du système éducatif dans la valorisation des compétences numériques. La reconversion des travailleurs dans les compétences numériques permettrait également aux entreprises espagnoles de rester compétitives dans une économie de plus en plus numérisée.

- (15) Les disparités réglementaires dans l'environnement des entreprises contribuent elles aussi à limiter la croissance de la productivité. Dans le contexte actuel, les disparités et les restrictions dans l'environnement des entreprises contribuent à maintenir des marges élevées, à réduire la mobilité géographique des entreprises et des travailleurs, et à freiner la croissance de la productivité. La loi sur l'unité du marché, qui vise à répondre à ce défi, n'a été mise en œuvre que partiellement: il convient d'améliorer le suivi de sa mise en œuvre au niveau régional et local, ainsi que de renforcer le rôle des conférences sectorielles. Cette loi a introduit le principe selon lequel le respect de certaines exigences sur une partie du territoire permettrait aux entreprises d'opérer sur l'ensemble du territoire. Dans plusieurs arrêts publiés en 2017, la cour constitutionnelle a considéré que ce principe est frappé de nullité en l'absence de normes minimales communes ou équivalentes en matière d'accès à une profession ou d'exercice d'une activité économique. Au regard de ces arrêts, l'établissement de normes communes ou équivalentes homogènes sur tout le territoire pourrait contribuer à atteindre les objectifs de la loi en question. En outre, il convient d'améliorer la coopération entre les différents niveaux d'administration à toutes les étapes de la mise en œuvre afin de lutter plus efficacement contre les effets négatifs de la fragmentation sur les entreprises. Les travaux de la commission chargée de l'amélioration de la réglementation, mise en place pour garantir l'alignement de la législation sur l'acquis de l'Union en matière de services, devraient être accélérés. Des restrictions concernant certaines professions réglementées comme les ingénieurs civils et les architectes ont également été mises en évidence dans le paquet «Services» adopté en janvier 2017, et aucune mesure spécifique pour y remédier n'a été prise à ce jour.
- (16) Plus généralement, une amélioration de la qualité des institutions serait susceptible de stimuler la confiance dans l'économie espagnole et d'amplifier les avantages générés par les mesures adoptées en vue de renforcer la croissance de la productivité. Des progrès ont été accomplis en ce qui concerne la transparence du financement des partis, les déclarations de patrimoine et les conflits d'intérêts. L'environnement des entreprises a également bénéficié des avancées réalisées dans la lutte contre la corruption, même si des problèmes subsistent dans ce domaine. La perception de l'indépendance de la justice s'est également améliorée, auprès des citoyens comme des entreprises. Des efforts visant à améliorer encore l'efficacité du système judiciaire sont en cours et doivent être poursuivis. Bien que certains progrès aient été accomplis dans ce domaine très vaste, le défi consistant à encourager la confiance dans les institutions à tous les niveaux d'administration reste entier.
- (17) La poursuite du renforcement des infrastructures de transport, d'énergie et du secteur de l'eau permettrait de favoriser la cohésion territoriale, une meilleure intégration dans le marché commun et la croissance de la productivité. On relève un manque d'investissements dans les liaisons de transport, les connexions énergétiques et les infrastructures d'approvisionnement en eau transfrontières. Il serait possible de faire un meilleur usage des infrastructures de transport de passagers et de marchandises par chemin de fer: les différences d'écartement des voies qui existent entre l'Espagne, le Portugal et la France sont un obstacle majeur à l'amélioration de la connectivité ferroviaire, même si de nouveaux tronçons ont été mis en service récemment qui adoptent l'écartement international standard. Des lacunes sont également constatées dans les connexions ferroviaires de fret entre les principaux ports des côtes atlantiques et méditerranéennes et les régions industrielles situées à l'intérieur des terres. La connectivité insuffisante nuit aussi à une plus grande intégration des marchés du gaz et de l'électricité de l'Union. Il est nécessaire de réaliser des investissements supplémentaires dans les infrastructures pour améliorer la gestion de l'eau, par exemple pour le traitement des eaux usées, la réduction des fuites dans les réseaux et l'amélioration de l'approvisionnement en eau. L'Espagne en retirerait des avantages environnementaux, économiques et sociaux.
- (18) Dans le cadre du Semestre européen 2018, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique de l'Espagne, qu'elle a publiée dans son rapport 2018 sur ce pays. Elle a également évalué le programme de stabilité pour 2018, le programme national de réforme pour 2018, ainsi que les suites données aux recommandations adressées à l'Espagne les années précédentes. La Commission a tenu compte non seulement de leur pertinence dans l'optique d'une politique budgétaire et socioéconomique viable en Espagne, mais aussi de leur degré de 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.
- (19) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de stabilité pour 2018, et son avis ⁽¹⁾ est pris en compte en particulier dans la recommandation figurant ci-dessous au point 1,

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

- (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 pour 2018 et le programme de stabilité pour 2018. Les recommandations figurant aux points 1 à 3 ci-dessous reflètent ses recommandations formulées en vertu de l'article 6 du règlement (UE) n° 1176/2011,

RECOMMANDE que l'Espagne s'attache, en 2018 et 2019:

1. à veiller au respect de la décision (UE) 2017/984 du Conseil mettant l'Espagne en demeure au titre de la procédure concernant les déficits excessifs, y compris par l'adoption de mesures visant à renforcer le cadre budgétaire et le cadre des marchés publics à tous les niveaux d'administration; à assurer ensuite que le taux de croissance nominal des dépenses publiques primaires nettes ne dépasse pas 0,6 % en 2019, ce qui correspond à un ajustement structurel annuel de 0,65 % du PIB; à utiliser les gains exceptionnels pour accélérer la réduction du ratio de la dette publique;
2. à veiller à ce que les services de l'emploi et les services sociaux aient les capacités de fournir un accompagnement efficace aux demandeurs d'emploi, notamment grâce à une meilleure coopération avec les employeurs; à favoriser la conversion des contrats en contrats à durée indéterminée; à améliorer l'aide aux familles et à renforcer l'efficacité des systèmes de garantie de revenus, en réduisant les lacunes dans la couverture, en simplifiant le système de régimes nationaux et en réduisant les disparités dans les conditions d'accès aux régimes régionaux; à réduire le décrochage scolaire et les disparités régionales dans les résultats en matière d'éducation, en offrant notamment un meilleur soutien aux étudiants et aux enseignants;
3. à accroître les investissements publics dans la recherche et l'innovation et à évaluer systématiquement les politiques de soutien menées dans ce domaine afin de garantir leur efficacité; à renforcer la coopération entre le monde de l'enseignement et le secteur des entreprises en vue de réduire les inadéquations de compétences existantes; à poursuivre la mise en œuvre de la loi sur l'unité du marché en garantissant qu'à tous les niveaux d'administration, les règles en matière d'accès à une profession ou d'exercice d'une activité économique, en particulier pour les services, soient compatibles avec les principes de cette loi et en améliorant la coopération entre les administrations.

Fait à Bruxelles, le 13 juillet 2018.

Par le Conseil

Le président

H. LÖGER

RECOMMANDATION DU CONSEIL**du 13 juillet 2018****concernant le programme national de réforme de la France pour 2018 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de la France pour 2018**

(2018/C 320/09)

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 ⁽¹⁾, 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 ⁽²⁾, 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 22 novembre 2017, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui a marqué le lancement du semestre européen 2018 pour la coordination des politiques économiques. Le socle européen des droits sociaux, proclamé par le Parlement européen, le Conseil et la Commission le 17 novembre 2017, y est dûment pris en considération. Les priorités de l'examen annuel de la croissance ont été approuvées par le Conseil européen le 22 mars 2018. Le 22 novembre 2017, la Commission a également adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011, le rapport sur le mécanisme d'alerte, dans lequel la France était mentionnée parmi les États membres qui feraient l'objet d'un bilan approfondi. Le même jour, la Commission a, en outre, adopté une recommandation de recommandation du Conseil concernant la politique économique de la zone euro, qui a été approuvée par le Conseil européen le 22 mars 2018. Le 14 mai 2018, le Conseil a adopté la recommandation concernant la politique économique de la zone euro ⁽³⁾ (ci-après dénommée «recommandation concernant la zone euro»).
- (2) En tant qu'État membre dont la monnaie est l'euro, et compte tenu des liens étroits qui existent entre les économies de l'Union économique et monétaire, la France devrait veiller à mettre en œuvre intégralement et en temps utile la recommandation concernant la zone euro, telle qu'elle ressort des recommandations formulées ci-après, et notamment des recommandations figurant aux points 1 et 2.
- (3) Le rapport 2018 pour la France a été publié le 7 mars 2018. Il évaluait les progrès accomplis par la France dans la mise en œuvre des recommandations par pays la concernant adoptées par le Conseil le 11 juillet 2017 ⁽⁴⁾, les suites données aux recommandations par pays adoptées les années précédentes et les avancées que la France avait réalisées pour atteindre ses objectifs nationaux au titre de la stratégie Europe 2020. Ce rapport comprenait aussi un bilan approfondi effectué en application de l'article 5 du règlement (UE) n° 1176/2011, dont les résultats ont également été publiés le 7 mars 2018. L'analyse de la Commission l'a amenée à conclure que la France connaît des déséquilibres macroéconomiques. En particulier, les vulnérabilités découlent de la dette publique élevée et d'un dynamisme insuffisant de la compétitivité dans un contexte de faible croissance de la productivité. Le risque de retombées négatives sur l'économie française et, compte tenu de la taille de celle-ci, sur l'Union économique et monétaire, est particulièrement important.

⁽¹⁾ JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ JO L 306 du 23.11.2011, p. 25.

⁽³⁾ JO C 179 du 25.5.2018, p. 1.

⁽⁴⁾ JO C 261 du 9.8.2017, p. 1.

- (4) Le 25 avril 2018, la France a présenté son programme national de réforme pour 2018 et son programme de stabilité pour 2018. Afin de tenir compte de l'interdépendance des deux programmes, la Commission les a évalués simultanément.
- (5) Les recommandations pertinentes par pays ont été prises en compte dans la programmation des Fonds structurels et d'investissement européens (ci-après dénommés «Fonds ESI») pour la période 2014-2020. Comme le prévoit l'article 23 du règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil ⁽¹⁾, lorsque cela s'avère nécessaire pour soutenir la mise en œuvre de recommandations pertinentes du Conseil, la Commission peut demander à un État membre de revoir son accord de partenariat et les programmes concernés et de proposer des modifications à leur sujet. La Commission a fourni des précisions sur la manière dont elle utiliserait cette disposition dans les lignes directrices relatives à l'application des mesures établissant un lien entre l'efficacité des Fonds ESI et une bonne gouvernance économique.
- (6) À la suite de la correction durable et en temps voulu de son déficit excessif et de la décision (UE) 2018/924 du Conseil ⁽²⁾ portant abrogation de la procédure concernant les déficits excessifs, la France relève du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance et est soumise aux dispositions transitoires en matière de dette. Dans son programme de stabilité pour 2018, le gouvernement prévoit une amélioration progressive du solde des administrations publiques, de - 2,6 % du PIB en 2017 à + 0,3 % du PIB en 2022. L'objectif budgétaire à moyen terme — un déficit structurel de 0,4 % du PIB — ne devrait pas être atteint au cours de la période couverte par le programme de stabilité pour 2018. Selon le programme de stabilité pour 2018, le ratio de la dette publique au PIB devrait diminuer de 97,0 % en 2017 à 89,2 % en 2022. Le scénario macroéconomique qui sous-tend ces projections budgétaires est plausible. Cependant, les mesures nécessaires pour atteindre les objectifs fixés en matière de déficit à partir de 2019 ne sont pas suffisamment précisées.
- (7) Le 11 juillet 2017, le Conseil a recommandé à la France de veiller à ce que le taux de croissance nominale des dépenses publiques primaires nettes ⁽³⁾ ne dépasse pas 1,2 % en 2018, ce qui correspond à un ajustement structurel annuel de 0,6 % du PIB. Dans le même temps, il précisait que l'évaluation du projet de plan budgétaire pour 2018 et l'évaluation ultérieure des résultats budgétaires de 2018 devraient tenir dûment compte de l'objectif consistant à parvenir à une orientation budgétaire qui contribue aussi bien à conforter la reprise actuelle qu'à garantir la soutenabilité des finances publiques. Après avoir évalué, dans le cadre de son avis sur le projet de plan budgétaire de la France pour 2018, la vigueur de la reprise dans ce pays tout en tenant dûment compte des problèmes de soutenabilité budgétaire, la Commission estime qu'aucun autre élément n'est à prendre en compte à cet égard. D'après les prévisions du printemps 2018 de la Commission, il existe un risque d'écart important par rapport à la trajectoire d'ajustement recommandée vers l'objectif budgétaire à moyen terme en 2018.
- (8) En 2019, compte tenu du ratio d'endettement public de la France supérieur à 60 % du PIB et d'un écart de production prévu de 0,6 %, il faudrait que le taux de croissance nominale des dépenses publiques primaires nettes ne dépasse pas 1,4 %, pour correspondre à l'ajustement structurel requis de 0,6 % du PIB découlant de la matrice d'exigences arrêtée d'un commun accord dans le cadre du pacte de stabilité et de croissance. Selon les prévisions du printemps 2018 de la Commission fondées sur l'hypothèse de politiques inchangées, il existe un risque d'écart important par rapport à cette exigence en 2019 et sur l'ensemble de la période 2018-2019. La France ne devrait pas, à première vue, respecter les dispositions transitoires en matière de dette en 2018 et 2019. D'une manière générale, le Conseil est d'avis que les mesures nécessaires pour respecter les dispositions du pacte de stabilité et de croissance devraient être prises dès 2018. Il serait prudent d'utiliser toutes les éventuelles recettes exceptionnelles pour réduire davantage le ratio d'endettement public.
- (9) Le niveau des dépenses publiques en France est le plus élevé de l'Union. Le ratio des dépenses au PIB devrait atteindre 56,0 % en 2018, soit 10,6 points de pourcentage de plus que la moyenne de l'Union. La stratégie d'assainissement mise en œuvre ces dernières années a certes bénéficié principalement de la baisse des taux d'intérêt et de coupes dans les investissements publics, mais il est peu probable que les taux d'intérêt restent bas à moyen terme, et la réduction des investissements productifs pourrait nuire au potentiel économique futur.

(1) Règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, et abrogeant le règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil (JO L 347 du 20.12.2013, p. 320).

(2) Décision (UE) 2018/924 du Conseil du 22 juin 2018 abrogeant la décision 2009/414/CE sur l'existence d'un déficit excessif en France (JO L 164 du 29.6.2018, p. 44).

(3) Les dépenses publiques primaires nettes correspondent aux dépenses publiques totales, diminuées des dépenses d'intérêt, des dépenses liées aux programmes de l'Union qui sont intégralement couvertes par des recettes provenant de fonds de l'Union et des modifications non discrétionnaires intervenant dans les dépenses liées aux indemnités de chômage. La formation brute de capital fixe financée au niveau national est lissée sur une période de quatre ans. Les mesures discrétionnaires en matière de recettes ou les augmentations de recettes découlant de mesures législatives sont prises en compte. Les mesures exceptionnelles, sur le front tant des recettes que des dépenses, sont déduites.

Les revues de dépenses menées depuis 2014 n'ont pas engendré d'économies substantielles, et les gains d'efficacité obtenus sont restés limités en raison de l'absence de suites appropriées et d'un faible niveau d'adhésion politique. La stratégie la plus récente en matière de revue de dépenses a été abandonnée et sera remplacée par le programme Action publique 2022, dont les principes sont énoncés dans le mandat donné par le gouvernement en octobre 2017. Le Comité Action publique 2022 doit rédiger un rapport avant l'été 2018 et analyser les mesures à prendre. Cela étant, aucune mesure précise n'a encore été proposée, et ce processus ne devrait générer de nouvelles économies qu'à partir de 2020. Une mise en œuvre rapide de mesures de réduction des dépenses profiterait aux efforts déployés pour répondre à la nécessité d'assainissement budgétaire à court et moyen terme.

- (10) Actuellement, trente-sept régimes de retraite coexistent en France. Ils concernent des catégories de travailleurs différentes et fonctionnent selon des règles qui leur sont propres. Une uniformisation progressive de ces règles améliorerait la transparence du système, renforcerait l'équité entre les générations et faciliterait la mobilité de la main-d'œuvre. Une harmonisation des règles de calcul contribuerait également à une meilleure maîtrise des dépenses publiques. Si les réformes des retraites déjà adoptées devaient réduire le ratio des dépenses publiques de retraite à long terme, un système des retraites plus simple et plus efficace générerait des économies plus importantes et contribuerait à atténuer les risques qui pèsent sur la soutenabilité des finances publiques à moyen terme. Selon une étude récente de la Fondation pour la recherche sur les administrations et les politiques publiques (iFRAP), l'alignement de différents régimes de retraite des secteurs public et privé pourrait réduire de plus de 5 milliards d'EUR les dépenses publiques d'ici 2022.
- (11) Le taux de chômage a reculé de 10,4 % en 2015 à 9,4 % en 2017 et devrait continuer à diminuer dans les prochaines années, tandis que le taux d'emploi a augmenté pour s'établir à 70,6 % en 2017. Toutefois, les conditions du marché du travail pour les jeunes, les travailleurs peu qualifiés et les personnes issues de l'immigration (de la première comme de la deuxième génération) demeurent relativement plus difficiles. En 2017, seules 55,6 % des personnes nées dans un pays extérieur à l'Union (dans la catégorie des 20-64 ans) occupaient un emploi, soit un taux inférieur de 17,0 points de pourcentage à celui des personnes nées en France. Les habitants des quartiers les plus défavorisés (les quartiers de la politique de la ville), notamment les personnes issues de l'immigration, restent confrontés à des difficultés sur le marché du travail. En dépit des mesures prises par les pouvoirs publics, l'incidence de l'origine socioéconomique et immigrée sur les performances scolaires est relativement élevée et entrave l'intégration sur le marché du travail. Il existe également des preuves de pratiques discriminatoires sur le marché du travail. Un soutien actif en matière d'emploi, englobant une formation linguistique, un programme intensif d'orientation professionnelle et une aide au recrutement ainsi que l'adoption de mesures plus fermes pour lutter contre les pratiques discriminatoires sont essentiels pour favoriser l'égalité des chances sur le marché du travail.
- (12) La loi de 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels vise à améliorer la capacité d'adaptation des entreprises aux cycles économiques et à réduire la proportion de travailleurs sous contrat temporaire. Si le nombre des embauches sous contrat à durée indéterminée augmente, la segmentation du marché du travail reste un défi, et la transition vers plus de formes d'emploi à durée indéterminée devrait être encouragée. Dans ce contexte, il importe de mener à son terme l'ambitieux programme de réformes actuellement en cours, qui comprend notamment la réforme récemment adoptée du droit du travail, la refonte prévue de l'assurance chômage et la réforme du système d'enseignement et de formation professionnels, dont l'apprentissage.
- (13) La mise en œuvre progressive de mesures de réduction de la pression fiscale sur le travail a permis d'améliorer la compétitivité en matière de coûts de la France depuis 2013, mais celle-ci n'a pas encore pleinement récupéré des pertes accumulées dans le passé. En 2016, les cotisations sociales patronales sur le salaire moyen en France restaient parmi les plus élevées de l'Union en pourcentage du coût total de la main-d'œuvre. Les mesures existantes pour réduire le coût de la main-d'œuvre devraient être davantage consolidées et renforcées à partir de 2019, avec la transformation annoncée du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) en une réduction généralisée des cotisations sociales patronales et la mise en place d'allègements supplémentaires sur les bas salaires en vue de favoriser l'emploi des personnes peu qualifiées.
- (14) Depuis 2013, le salaire minimum en France suit la règle d'indexation qui lui est applicable, sans augmentations ad hoc. Il a, de ce fait, augmenté plus lentement que les salaires de référence (1,23 % en 2017, contre 1,31 % pour le salaire moyen), dans un contexte de faible inflation et de croissance modérée des salaires. Si, selon des critères internationaux, le salaire minimum est élevé par rapport au salaire moyen, son coût a été fortement réduit par les réductions de cotisations sociales. Ces réductions seront renforcées et pérennisées à partir de 2019. Si l'indexation du salaire minimal est importante pour préserver le pouvoir d'achat des travailleurs, le mécanisme actuel (qui est unique dans l'Union) est susceptible de limiter l'ajustement des salaires à l'évolution de la conjoncture, ce qui peut avoir des conséquences négatives pour la compétitivité. Un groupe d'experts indépendants évalue chaque année le salaire minimum et fournit des avis non contraignants sur son évolution. En 2017, ce groupe a recommandé une révision de la règle d'indexation, qui consisterait par exemple à ne tenir compte que de l'inflation.

- (15) Le système actuel d'enseignement et de formation professionnels initiaux ne favorise pas suffisamment l'intégration sur le marché du travail, notamment parce qu'un grand nombre de jeunes sont orientés vers des filières qui offrent peu de débouchés. De plus, les résultats scolaires des élèves et étudiants français de l'enseignement et de la formation professionnels sont nettement inférieurs à la moyenne de l'Union, alors que ceux des élèves et étudiants de l'enseignement général sont nettement supérieurs. Dans ces conditions, il est essentiel, pour soutenir l'emploi des jeunes et promouvoir l'égalité des chances, d'adopter des mesures en faveur de l'apprentissage, qui offre de meilleures perspectives d'emploi, ainsi que des mesures visant à améliorer les résultats scolaires. Il importe également, dans le même temps, d'améliorer l'accès des demandeurs d'emploi et des personnes peu qualifiées à la formation continue et d'encourager l'obtention de qualifications plus élevées, au moyen d'une orientation appropriée en matière de formation. Compte tenu de ces défis, et notamment de la nécessité d'améliorer la gouvernance du système, d'assurer l'accès à la formation, la qualité de celle-ci et son adéquation aux besoins du marché du travail, ainsi que d'assurer de bonnes transitions professionnelles, le gouvernement a présenté, le 27 avril 2018, un projet de loi visant à réformer l'apprentissage et le système d'enseignement et de formation professionnels continus. En outre, le programme national de réforme pour 2018 confirme l'intention de mettre en œuvre un plan d'investissement dans les compétences de 14 milliards d'EUR et ouvre la voie à une réforme complémentaire de l'enseignement professionnel initial scolaire.
- (16) Dans l'ensemble, le système de protection sociale produit de bons résultats. Les inégalités de revenus après transferts sont inférieures à la moyenne de l'Union et, malgré une augmentation récente, le nombre des personnes exposées au risque de pauvreté et d'exclusion sociale demeure relativement faible. Néanmoins, certains groupes, en particulier les familles monoparentales, les personnes nées dans un pays extérieur à l'Union et les habitants des zones urbaines défavorisées, sont davantage exposés au risque de pauvreté. L'accès à un logement décent pour les personnes vivant dans la pauvreté reste un sujet de préoccupation. En dépit de récentes améliorations, l'on constate encore des pénuries de logements sociaux dans certaines zones.
- (17) Malgré les réformes engagées pour réduire la charge fiscale des entreprises et favoriser les investissements productifs, le système fiscal français reste caractérisé par une grande complexité et notamment par des dépenses fiscales, des impôts inefficaces et des impôts sur la production qui font entrave au bon fonctionnement de l'environnement des entreprises. Le grand nombre de dépenses fiscales (crédit d'impôt, exonérations, réductions d'impôt) fait peser une charge supplémentaire sur les entreprises, et sur les PME en particulier, en accroissant les coûts de mise en conformité et l'incertitude. Il crée également des coûts de contrôle supplémentaires pour l'administration fiscale. Les dépenses fiscales augmenteront encore en nombre et en valeur dans le cadre de la loi de finances 2018 et devraient atteindre 99,8 milliards d'EUR en 2018 (4,2 % du PIB), contre 93 milliards d'EUR en 2017. En outre, quelque 192 taxes à faible rendement (moins de 150 millions d'EUR par an) ont été répertoriées, mais seul un très petit nombre d'entre elles a été supprimé depuis 2014 ⁽¹⁾. Enfin, la France applique dans l'Union des impôts sur la production très élevés ⁽²⁾ (3,1 % du PIB en 2016), lesquels se composent principalement d'impôts sur le capital et le travail que les entreprises supportent du fait de leurs activités de production et indépendamment de leurs performances économiques.
- (18) Les services marchands ont représenté plus de 50 % de la valeur ajoutée, 40 % de l'emploi et 20 % de la valeur ajoutée des exportations de l'industrie manufacturière en 2016. Toutefois, bien qu'elle ait une incidence sur l'ensemble de l'économie, la concurrence dans le secteur des services marchands reste entravée par des exigences réglementaires et des contraintes administratives, qui empêchent aussi les entreprises de se développer. Des réformes dans le secteur des services pourraient, à condition d'être suffisamment ambitieuses et intégralement mises en œuvre, avoir une incidence positive considérable sur l'économie. Il importe, lors de la définition des priorités pour les efforts de réforme, de tenir compte de l'importance et de la performance économiques des sous-secteurs des services. Une approche fondée sur des indicateurs, utilisée pour déterminer les réformes prioritaires dans le secteur des services, a mis en lumière un certain nombre de services aux entreprises (activités d'architecture et d'ingénierie, activités juridiques et comptables, services administratifs et de support), ainsi que le commerce de détail, les services d'hébergement et de restauration et la santé. Dans le domaine spécifique des services professionnels, la loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques («loi Macron») du 6 août 2015 a assoupli les restrictions, mais uniquement dans un nombre restreint de professions, juridiques pour la plupart. Des réformes supplémentaires pourraient être mises en œuvre dans le domaine des services professionnels. Ces réformes supplémentaires pourraient cibler des restrictions spécifiques d'accès ou d'exercice jugées excessives (par exemple, les activités réservées, les restrictions en matière de droits de vote ou d'actionnariat, les restrictions à l'exercice d'activités pluridisciplinaires et les restrictions sous forme de *numerus clausus*). Parmi les réformes envisageables pour lever les principaux obstacles au développement des entreprises pourraient figurer la suppression des effets de seuil liés aux critères de taille réglementaires et l'allègement de la charge administrative imposée aux entreprises. Enfin, une meilleure couverture en haut débit permettrait à la France de tirer pleinement profit de l'économie numérique.
- (19) Selon le tableau de bord européen de l'innovation, les performances de la France en matière d'innovation restent en deçà de celles des États membres champions de l'innovation dans l'Union, malgré un niveau de soutien public relativement élevé. Pour améliorer les résultats en matière d'innovation, il faudrait notamment rendre plus efficaces les dispositifs de soutien public, y compris le crédit d'impôt pour la recherche et le développement

⁽¹⁾ Inspection générale des finances (2014), *Les taxes à faible rendement*.

⁽²⁾ Les «impôts sur la production» doivent s'entendre comme des «autres impôts sur la production» selon Eurostat (catégorie D29).

(crédit d'impôt recherche). À cet égard, les résultats des évaluations en cours devront servir à améliorer la conception du soutien public à l'innovation. Le transfert des connaissances de la recherche publique aux entreprises reste problématique, ce qui restreint l'exploitation commerciale des résultats de la recherche. Par rapport à d'autres pays de l'Union, la France affiche de piètres résultats en matière de publications conjointes public-privé et de R&D publique financée par les entreprises. Il serait possible de renforcer les mécanismes de transfert entre les universités et les entreprises en simplifiant la recherche en partenariat et en encourageant la mobilité des chercheurs.

- (20) Dans le cadre du semestre européen 2018, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique de la France, qu'elle a publiée dans son rapport 2018 sur le pays. Elle a également évalué le programme de stabilité pour 2018, le programme national de réforme pour 2018 et les suites données aux recommandations adressées à la France les années précédentes. La Commission a tenu compte non seulement de leur bien-fondé dans l'optique d'une politique budgétaire et socioéconomique soutenable en France, mais aussi de leur degré de conformité avec les règles et les orientations de l'Union, eu égard à la nécessité de renforcer la gouvernance économique globale de l'Union en permettant à cette dernière de contribuer aux futures décisions nationales.
- (21) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de stabilité pour 2018, et son avis ⁽¹⁾ est reflété en particulier dans la recommandation figurant au point 1 ci-après.
- (22) À la lumière du bilan approfondi réalisé par la Commission et de la présente évaluation, le Conseil a examiné le programme national de réforme pour 2018 et le programme de stabilité pour 2018. Les recommandations figurant aux points 1 à 3 ci-après reflètent ses recommandations formulées au titre de l'article 6 du règlement (UE) n° 1176/2011,

RECOMMANDE que la France s'attache, sur la période 2018-2019:

1. à veiller à ce que le taux de croissance nominale des dépenses publiques primaires nettes ne dépasse pas 1,4 % en 2019, ce qui correspondrait à un ajustement structurel annuel de 0,6 % du PIB; à utiliser les recettes exceptionnelles pour accélérer la réduction du ratio d'endettement public; à réduire les dépenses en 2018 et à pleinement préciser les objectifs et les nouvelles mesures nécessaires dans le contexte de l'Action publique 2022, afin qu'ils se traduisent en mesures concrètes de réduction des dépenses et de gain d'efficacité dans le budget 2019; à uniformiser progressivement les règles des différents régimes de retraite pour renforcer l'équité et la soutenabilité de ces régimes;
2. à poursuivre les réformes du système d'enseignement et de formation professionnels pour renforcer son adéquation aux besoins du marché du travail et améliorer l'accès à la formation, en particulier pour les travailleurs peu qualifiés et les demandeurs d'emploi; à favoriser l'égalité des chances et l'accès au marché du travail, notamment pour les personnes issues de l'immigration et les habitants des quartiers défavorisés; à garantir la compatibilité des évolutions du salaire minimum avec la création d'emplois et la compétitivité;
3. à simplifier le système fiscal, en limitant le recours aux dépenses fiscales, en supprimant les impôts inefficaces et en réduisant les impôts sur la production prélevés sur les entreprises; à réduire la charge réglementaire et administrative afin de renforcer la concurrence dans le secteur des services et de favoriser la croissance des entreprises; à intensifier les efforts déployés pour accroître les performances du système d'innovation, en particulier en améliorant l'efficacité des dispositifs de soutien public et en renforçant le transfert des connaissances entre les instituts publics de recherche et les entreprises.

Fait à Bruxelles, le 13 juillet 2018.

Par le Conseil

Le président

H. LÖGER

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

RECOMMANDATION DU CONSEIL**du 13 juillet 2018****concernant le programme national de réforme de la Croatie pour 2018 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la Croatie pour 2018**

(2018/C 320/10)

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 ⁽¹⁾, 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 ⁽²⁾, 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 22 novembre 2017, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui marque le lancement du Semestre européen 2018 pour la coordination des politiques économiques. Elle a dûment tenu compte du socle européen des droits sociaux, proclamé le 17 novembre 2017 par le Parlement européen, le Conseil et la Commission. Les priorités de l'examen annuel de la croissance ont été approuvées par le Conseil européen le 22 mars 2018. Le 22 novembre 2017, la Commission a également adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011, le rapport sur le mécanisme d'alerte, dans lequel la Croatie était mentionnée parmi les États membres qui feraient l'objet d'un bilan approfondi.
- (2) Le rapport 2018 pour la Croatie a été publié le 7 mars 2018. Il évaluait les progrès accomplis par la Croatie dans la mise en œuvre des recommandations par pays la concernant adoptées par le Conseil le 11 juillet 2017 ⁽³⁾, les suites données aux recommandations adoptées les années précédentes et les avancées réalisées par le pays pour atteindre ses objectifs nationaux au titre de la stratégie Europe 2020. Ce rapport comprenait aussi un bilan approfondi effectué en vertu de l'article 5 du règlement (UE) n° 1176/2011, dont les résultats ont également été publiés le 7 mars 2018. L'analyse de la Commission a mené à la conclusion que la Croatie présentait toujours des déséquilibres macroéconomiques excessifs, bien qu'en diminution. Les sources de vulnérabilité sont liées au niveau élevé que conservent la dette publique, la dette privée et la dette extérieure, en grande partie libellées en devises. Le niveau des prêts non performants reste élevé, en particulier pour les sociétés non financières. Le potentiel de croissance de la Croatie reste insuffisant à permettre un ajustement durable et, dans l'ensemble, peu de progrès ont été accomplis dans la mise en œuvre des mesures destinées à remédier à la faiblesse chronique de l'utilisation de la main d'œuvre et à la faible croissance de la productivité. La compétitivité et l'investissement pâtissent toujours de l'environnement restrictif des entreprises, tandis que la fragmentation de l'administration publique nuit à l'efficacité des services publics.
- (3) Le 26 avril 2018, la Croatie a présenté son programme national de réforme pour 2018 ainsi que son programme de convergence pour 2018. Afin de tenir compte de l'interdépendance de ces deux programmes, la Commission les a évalués simultanément.

⁽¹⁾ JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ JO L 306 du 23.11.2011, p. 25.

⁽³⁾ JO C 261 du 9.8.2017, p. 41.

- (4) Les recommandations par pays pertinentes ont été prises en compte dans la programmation des Fonds structurels et d'investissement européens (Fonds ESI) pour la période 2014-2020. Comme le prévoit l'article 23 du règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil ⁽¹⁾, lorsque cela s'avère nécessaire pour soutenir la mise en œuvre de recommandations pertinentes du Conseil, la Commission peut demander à un État membre de revoir son accord de partenariat et les programmes concernés et de proposer des modifications à leur sujet. La Commission a fourni des précisions sur la manière dont elle utiliserait ladite disposition dans les lignes directrices relatives à l'application des mesures établissant un lien entre l'efficacité des Fonds ESI et une bonne gouvernance économique.
- (5) La Croatie relève actuellement du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance et est soumise aux dispositions de la règle relative à la dette. Après un excédent public de 0,8 % du produit intérieur brut (PIB) en 2017, le programme de convergence de 2018 prévoit que le solde nominal deviendra déficitaire en 2018, avec un déficit de 0,5 % du PIB, puis qu'il s'améliorera progressivement pour passer à un excédent de 0,5 % du PIB en 2021. Il est prévu que l'objectif budgétaire à moyen terme — un déficit structurel de 1,75 % du PIB — continue d'être dépassé tout au long de la période du programme. D'après le programme de convergence de 2018, la dette publique devrait reculer de 78,0 % du PIB en 2017 à 75,1 % en 2018 et continuer ensuite de diminuer pour s'établir à 65,9 % en 2021. Le scénario macroéconomique sur lequel reposent ces projections budgétaires est plausible. Cependant, les objectifs budgétaires prévus semblent prudents. D'après les prévisions du printemps 2018 de la Commission, le solde public atteindra 0,7 % du PIB en 2018 puis 0,8 % en 2019.
- (6) Le 11 juillet 2017, le Conseil a recommandé à la Croatie de se maintenir à son objectif budgétaire à moyen terme en 2018. D'après les prévisions du printemps 2018 de la Commission, le solde structurel devrait atteindre - 0,3 % du PIB en 2018, et - 0,6 % du PIB en 2019, et donc continuer de dépasser l'objectif budgétaire à moyen terme. La Croatie devrait, selon les prévisions, respecter la règle de la dette en 2018 et 2019. Globalement, le Conseil est d'avis que la Croatie devrait respecter les dispositions du pacte de stabilité et de croissance en 2018 et 2019.
- (7) L'adoption prévue de dispositions législatives essentielles visant à améliorer le cadre budgétaire de la Croatie n'a que trop tardé. Des défauts de conception des règles budgétaires chiffrées rendent celles-ci inopérantes pour la planification de la politique budgétaire et le rôle de la commission de politique budgétaire, en tant qu'organe indépendant, est encore faible. La Croatie conservant un niveau élevé de dette publique et étant exposée aux risques de change, une gestion saine de la dette demeure essentielle. En 2017, la fonction de gestion de la dette a été renforcée et une stratégie de gestion de la dette a été élaborée, laquelle doit régulièrement être mise à jour. L'instauration d'un impôt foncier, dans le cadre d'une loi qui avait déjà été adoptée, a été différée, sans que l'on sache si cet impôt sera finalement mis en œuvre, ni quand il le sera. Les impôts récurrents sur les biens immobiliers continuent donc de représenter une faible proportion des recettes de la Croatie. Un impôt foncier récurrent permettrait de rendre la fiscalité globalement plus propice à la croissance, tout en assurant une source stable et prévisible de recettes pour les collectivités locales.
- (8) Le marché du travail croate a continué de se redresser en 2017. Néanmoins, les taux d'emploi et d'activité restent nettement inférieurs à la moyenne de l'Union, ce qui bride la croissance potentielle. Actuellement, l'âge légal de la retraite est de 62 ans pour les femmes et de 65 ans pour les hommes. Le processus de convergence et de relèvement de l'âge légal de la retraite, qui ne sera porté à 67 ans pour les deux sexes qu'en 2038, est lent. En outre, les travailleurs âgés bénéficient de nombreuses possibilités de départ anticipé et le système de retraite comprend de nombreux régimes spéciaux offrant des conditions plus favorables de retraite. Les responsabilités familiales des femmes contribuent à leur faible participation au marché du travail. Il en résulte une durée moyenne de la vie active peu élevée, qui se traduit par une faible adéquation des retraites actuelles et futures et des risques de pauvreté chez les personnes âgées. Les mesures annoncées pour encourager l'allongement de la vie active n'ont pas encore été mises en œuvre.
- (9) Bien que la structure du dialogue social soit en place en Croatie, il n'y a en réalité, dans le cadre de l'élaboration des politiques, que peu d'interaction entre les autorités et les parties prenantes, dont le rôle se borne principalement à fournir des observations écrites sur les mesures proposées par le gouvernement. En outre, la fragmentation des syndicats limite leur capacité globale à participer au dialogue social.
- (10) En dépit d'améliorations récentes, la part de la population qui est exposée au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale reste élevée, avec des disparités territoriales marquées entre les comitats. Les personnes âgées, les

⁽¹⁾ Règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, et abrogeant le règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil (JO L 347 du 20.12.2013, p. 320).

personnes peu qualifiées et les personnes handicapées sont particulièrement touchées. Le système de protection sociale manque d'efficacité et d'équité. La capacité des prestations sociales à réduire la pauvreté est limitée. Le manque de coordination entre les institutions et la capacité budgétaire plus faible des collectivités locales pauvres entraînent une distribution inégale des prestations sociales.

- (11) La Croatie affiche des résultats inférieurs à la moyenne de l'Union en matière d'investissement dans l'éducation, d'accueil et d'éducation de la petite enfance, de compétences de base, de taux de diplômés de l'enseignement supérieur et d'adéquation de l'enseignement et de la formation professionnels aux besoins du marché du travail. La Croatie a entamé la mise en œuvre de plusieurs réformes prévues par sa stratégie dans le domaine de l'éducation, de la science et de la technologie. La réforme des programmes scolaires devrait, si elle est mise en œuvre intégralement et de manière cohérente avec les autres actions prévues dans la stratégie, avoir une incidence positive sur la qualité de l'éducation en Croatie. Les programmes d'enseignement et de formation professionnels semblent peu adaptés aux besoins du marché du travail, comme en témoigne le fait que plus de la moitié des chômeurs enregistrés sont des diplômés de l'enseignement et de la formation professionnels. Une meilleure coordination entre les pouvoirs publics et les employeurs est nécessaire pour mieux identifier les besoins en compétences. Le système de formation des adultes destiné à favoriser l'insertion sur le marché du travail se caractérise par un grand nombre de prestataires inégalement répartis dans le pays et des programmes d'apprentissage qui ne sont pas évalués correctement. La participation aux programmes de formation des adultes proposés dans le cadre des politiques actives du marché du travail est extrêmement faible.
- (12) La fragmentation territoriale de l'administration publique de la Croatie et la forte dispersion des compétences entre les différents niveaux d'administration nuisent à l'efficacité des dépenses publiques et de la fourniture des services publics. De nombreuses petites collectivités locales ne disposent pas de capacités financières et administratives suffisantes pour mener à bien les fonctions décentralisées. Les indicateurs d'efficacité de l'administration publique font apparaître une performance inférieure à la moyenne de l'Union, ce qui entrave la conception et la mise en œuvre des politiques publiques et empêche une utilisation plus efficace des Fonds structurels et d'investissement européens. La réduction prévue du nombre d'antennes locales de l'administration centrale ainsi que la rationalisation du système des agences de l'État ont encore été différées. Le manque de cohérence des cadres régissant la fixation des salaires dans l'administration publique et les services publics fait obstacle à l'égalité de traitement et au contrôle du gouvernement sur la masse salariale publique. Le projet de loi visant à leur harmonisation a une nouvelle fois été reporté jusqu'à mi-2018. Les autorités ont pris les premières mesures d'intégration de certaines fonctions entre les différents hôpitaux en vue d'améliorer l'efficacité de la prestation de services et de l'accès aux soins de santé. Cependant, l'inefficacité du modèle de financement du système de santé se traduit par une accumulation de dettes, liées en particulier aux soins hospitaliers.
- (13) Les entreprises publiques conservent une large présence dans l'économie. Les mesures destinées à améliorer leur gouvernance progressent lentement et leur niveau de productivité et de rentabilité reste faible. Les nouvelles dispositions législatives régissant la gestion et la cession des actifs de l'État ont été adoptées.
- (14) En novembre 2017, un examen indépendant de la qualité des actifs de la Banque croate pour la reconstruction et le développement a été finalisé. Il convient que les conclusions de cet examen servent à renforcer la gouvernance et le cadre réglementaire et de surveillance de la banque, compte tenu du rôle que joue celle-ci dans la mise en œuvre des instruments financiers de l'Union et du plan d'investissement pour l'Europe et de son activité croissante de prêt direct.
- (15) L'environnement des entreprises continue de pâtir de la charge administrative et de la parafiscalité. La réduction de la charge administrative a progressé avec régularité, mais à un rythme modéré. Les allègements des taxes parafiscales ont été limités et il y a peu de transparence en la matière. En effet, le registre n'a pas été tenu régulièrement à jour et il n'a pas été procédé à des analyses d'impact des allègements projetés.
- (16) Le plan d'action anticorruption 2017-2018 doit être pleinement mis en œuvre pour que les objectifs de la stratégie de lutte contre la corruption pour la période 2015-2020 puissent être atteints. Des améliorations demeurent nécessaires dans plusieurs domaines clés, notamment en ce qui concerne la déclaration des actifs et des conflits d'intérêt, la diffusion d'informations pour faire connaître les canaux de signalement des dysfonctionnements, et un contrôle efficace des risques entourant les marchés publics, lesquels restent exposés à la corruption en raison de la forte proportion de contrats «in house» attribués par les entreprises publiques.
- (17) La réglementation restrictive des marchés de biens et de services, en particulier le grand nombre de professions excessivement réglementées, restreignent la concurrence. L'assouplissement de la réglementation se fait lentement, dans un contexte de forte résistance de la part de groupes d'intérêts.
- (18) La longueur des procédures juridictionnelles et l'important stock d'affaires pendantes continuent de nuire à la qualité et à l'efficacité du système judiciaire et, partant, à l'environnement des entreprises. La diminution observée du stock d'affaires s'explique principalement par une baisse du nombre de nouvelles affaires et non par une plus grande rapidité du traitement des affaires. Malgré des progrès, la communication électronique reste sous-utilisée dans le cadre des procédures juridictionnelles et d'insolvabilité.

- (19) Des efforts ciblés de réforme du système national des sciences et de l'innovation sont en cours dans le cadre de la stratégie de spécialisation intelligente de la Croatie. La répartition de la responsabilité des politiques en faveur des sciences et de l'innovation semble mal coordonnée, ce qui affaiblit la mise en œuvre de la stratégie. Par ailleurs, les grandes universités sont dotées de structures de gouvernance très fragmentées et de règles administratives rigides. Le niveau de coopération entre les instituts de recherche et le secteur privé est faible. L'impact des politiques en faveur de la recherche et de l'innovation n'étant pas systématiquement suivi et évalué, les priorités en la matière ne peuvent pas être fixées de façon adéquate. Le système d'enseignement supérieur pourrait bénéficier d'incitations visant à promouvoir la qualité et l'adéquation aux besoins du marché du travail.
- (20) Dans le cadre du Semestre européen 2018, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique de la Croatie, qu'elle a publiée dans son rapport 2018 sur ce pays. Elle a également évalué le programme de convergence pour 2018, le programme national de réforme pour 2018, ainsi que les suites données aux recommandations adressées à la Croatie les années précédentes. Elle a tenu compte non seulement de leur pertinence dans l'optique d'une politique budgétaire et socioéconomique viable en Croatie, mais aussi de leur degré de 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.
- (21) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de convergence pour 2018 et est d'avis ⁽¹⁾ que la Croatie devrait respecter les dispositions du pacte de stabilité et de croissance.
- (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 pour 2018 et le programme de convergence pour 2018. Les recommandations figurant aux points 1 à 4 ci-après reflètent ses recommandations formulées en vertu de l'article 6 du règlement (UE) n° 1176/2011,

RECOMMANDE que la Croatie s'attache, en 2018 et en 2019, à:

1. Renforcer le cadre budgétaire, notamment en renforçant le mandat et l'indépendance de la commission de la politique budgétaire. Instaurer une taxe foncière récurrente.
2. Décourager les départs à la retraite anticipée, accélérer la transition vers un relèvement de l'âge légal de la retraite et aligner les prestations de retraite prévues pour certaines catégories socioprofessionnelles sur les règles du régime général de retraite. Mener à bien la réforme du système d'enseignement et de formation, tant pour les jeunes que pour les adultes, afin d'en améliorer la qualité et l'adéquation aux besoins du marché du travail. Consolider les prestations sociales et améliorer leur capacité de réduction de la pauvreté.
3. Réduire la fragmentation territoriale de l'administration publique, rationaliser la répartition fonctionnelle des compétences et améliorer la capacité à concevoir et à mettre en œuvre des politiques publiques. Mettre en place, en concertation avec les partenaires sociaux, des cadres harmonisés de fixation des salaires dans l'ensemble de l'administration publique et des services publics.
4. Améliorer la gouvernance des entreprises publiques et intensifier la vente des entreprises publiques et des actifs non productifs. Réduire de manière significative la charge que font peser sur les entreprises les taxes parafiscales et les lourdes exigences administratives et législatives. Augmenter la concurrence dans les services aux entreprises et les professions réglementées. Réduire la durée des procédures juridictionnelles et améliorer la communication électronique au sein de la justice.

Fait à Bruxelles, le 13 juillet 2018.

Par le Conseil
Le président
H. LÖGER

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

RECOMMANDATION DU CONSEIL**du 13 juillet 2018****concernant le programme national de réforme de l'Italie pour 2018 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de l'Italie pour 2018**

(2018/C 320/11)

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 ⁽¹⁾, 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 ⁽²⁾, 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 22 novembre 2017, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui a marqué le lancement du Semestre européen 2018 pour la coordination des politiques économiques. Elle a dûment tenu compte du socle européen des droits sociaux proclamé par le Parlement européen, le Conseil et la Commission le 17 novembre 2017. Les priorités de l'examen annuel de la croissance ont été approuvées par le Conseil européen le 22 mars 2018. Le 22 novembre 2017, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011, le rapport sur le mécanisme d'alerte, dans lequel l'Italie était mentionnée parmi les États membres qui feraient l'objet d'un bilan approfondi. À la même date, la Commission a également adopté une recommandation de recommandation du Conseil concernant la politique économique de la zone euro, qui a été approuvée par le Conseil européen le 22 mars 2018. Le 14 mai 2018, le Conseil a adopté la recommandation concernant la politique économique de la zone euro ⁽³⁾ (ci-après dénommée «recommandation pour la zone euro»).
- (2) En tant qu'État membre dont la monnaie est l'euro et compte tenu des liens étroits entre les économies de l'Union économique et monétaire, l'Italie devrait veiller à mettre en œuvre intégralement et en temps utile la recommandation concernant la zone euro, telle qu'elle ressort des recommandations figurant aux points 1 et 4 ci-dessous.
- (3) Le rapport 2018 pour l'Italie a été publié le 7 mars 2018. Il évaluait les progrès accomplis par l'Italie dans la mise en œuvre des recommandations par pays adoptées par le Conseil le 11 juillet 2017 ⁽⁴⁾, les suites données aux recommandations par pays adoptées les années précédentes et les progrès réalisés par le pays pour atteindre ses objectifs nationaux au titre de la stratégie Europe 2020. Ce rapport comprenait aussi le bilan approfondi effectué

⁽¹⁾ JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ JO L 306 du 23.11.2011, p. 25.

⁽³⁾ JO C 179 du 25.5.2018, p. 1.

⁽⁴⁾ JO C 261 du 9.8.2017, p. 1.

en vertu de l'article 5 du règlement (UE) n° 1176/2011, dont les résultats ont également été publiés le 7 mars 2018. L'analyse de la Commission l'a amenée à conclure que l'Italie connaît des déséquilibres macroéconomiques excessifs. En particulier, le niveau élevé de la dette publique et l'atonie persistante de la productivité constituent des risques pour l'avenir, dont l'incidence dépasse les frontières nationales, dans un contexte marqué par un encours élevé, quoiqu'en baisse, de prêts improductifs et un chômage élevé, mais en voie d'amélioration. Il est particulièrement important de prendre des mesures pour réduire les risques de retombées négatives sur l'économie italienne et sur l'Union économique et monétaire, compte tenu de la taille et de l'influence de l'économie du pays au-delà de ses frontières.

- (4) Le 16 mai 2018, l'Italie a présenté son programme national de réforme pour 2018 et son programme de stabilité pour 2018. Afin de tenir compte de l'interdépendance des deux programmes, la Commission les a évalués simultanément.
- (5) Les recommandations par pays pertinentes ont été prises en compte dans la programmation des Fonds structurels et d'investissement européens (Fonds ESI) pour la période 2014-2020. Comme le prévoit l'article 23 du règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil ⁽¹⁾, lorsque cela s'avère nécessaire pour soutenir la mise en œuvre de recommandations pertinentes du Conseil, la Commission peut demander à un État membre de revoir son accord de partenariat et les programmes concernés et de proposer des modifications à leur sujet. La Commission a fourni des précisions sur la manière dont elle utiliserait ladite disposition dans les lignes directrices relatives à l'application des mesures établissant un lien entre l'efficacité des Fonds ESI et une bonne gouvernance économique.
- (6) L'Italie relève actuellement du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance et est soumise aux dispositions de la règle en matière de dette. Le programme de stabilité pour 2018 présenté par le gouvernement sortant repose sur un scénario tendanciel fondé sur l'hypothèse d'une législation inchangée. Le déficit nominal devrait, selon les autorités italiennes, s'améliorer et passer de 2,3 % du PIB en 2017 à 1,6 % en 2018, puis à 0,8 % en 2019, et atteindre une position budgétaire globalement équilibrée d'ici à 2020. L'objectif budgétaire à moyen terme, fixé à une position budgétaire à l'équilibre en termes structurels, devrait être atteint pour 2020 et maintenu en 2021, tandis que le solde structurel recalculé ⁽²⁾ laisse entrevoir un léger déficit structurel (0,2 % du PIB) pour ces deux exercices. Après avoir légèrement diminué en 2017 (retombant à 131,8 % du PIB, contre 132,0 % en 2016), le ratio de la dette publique au PIB devrait, selon le programme de stabilité pour 2018, diminuer d'un point de pourcentage du PIB pour s'établir à 130/8 % en 2018 et atteindre 122,0 % en 2021, également grâce aux recettes attendues des privatisations (0,3 % par an sur la période 2018-2020). Toutefois, les résultats en matière de privatisation ont été inférieurs, ces dernières années, à ceux escomptés. S'appuyant sur l'hypothèse de politiques inchangées, les prévisions du printemps 2018 de la Commission tablent sur une croissance du PIB réel plus faible et sur un déficit plus élevé pour 2019 que ce qui était prévu dans le programme de stabilité pour 2018. De fait, les prévisions de la Commission ne tiennent pas compte d'une augmentation de la TVA (0,7 % du PIB) adoptée par voie législative comme «clause de sauvegarde» pour réaliser les objectifs budgétaires en 2019.
- (7) Le 23 mai 2018, la Commission a présenté un rapport élaboré conformément à l'article 126, paragraphe 3, du TFUE, l'Italie n'ayant, à première vue, pas respecté les dispositions de la règle en matière de dette en 2016 et 2017. Ce rapport concluait, à l'issue d'une évaluation de tous les facteurs pertinents, que le critère relatif à la dette, tel que défini dans le traité et dans le règlement (CE) n° 1467/97 du Conseil ⁽³⁾, devait être considéré comme actuellement respecté et que l'ouverture d'une procédure pour déficit excessif ne se justifiait donc pas, compte tenu, en particulier, du respect ex post, par l'Italie, du volet préventif en 2017. La Commission réévaluera le respect de ce critère sur la base des données ex post pour 2018 à communiquer au printemps 2019.
- (8) Le programme de stabilité pour 2018 indique que l'afflux exceptionnel de réfugiés et la protection contre les risques sismiques ont un impact significatif sur le budget et donne des éléments de preuve suffisants de l'étendue et de la nature de ces coûts budgétaires supplémentaires. Selon la Commission, les dépenses supplémentaires éligibles en 2017 représentaient 0,16 % du PIB pour l'afflux exceptionnel de réfugiés et 0,19 % du PIB en ce qui concerne la protection contre les risques sismiques. Les dispositions de l'article 5, paragraphe 1, et de l'article 6, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 1466/97 permettent la prise en charge de ces dépenses supplémentaires, étant donné que l'afflux de réfugiés et les risques sismiques sont liés à des circonstances inhabituelles, que leur incidence sur les finances publiques italiennes est importante et que la viabilité de celles-ci ne serait pas compromise si l'on autorisait un écart temporaire par rapport à la trajectoire d'ajustement devant conduire à la réalisation de l'objectif budgétaire à moyen terme. Par conséquent, l'ajustement requis en direction de l'objectif budgétaire à moyen terme en 2017 a été revu à la baisse de façon à tenir compte de ces coûts supplémentaires.

⁽¹⁾ Règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, et abrogeant le règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil (JO L 347 du 20.12.2013, p. 320).

⁽²⁾ Solde corrigé des variations conjoncturelles, déduction faite des mesures uniques et temporaires, recalculé par la Commission au moyen de la méthode commune.

⁽³⁾ Règlement (CE) n° 1467/97 du Conseil du 7 juillet 1997 visant à accélérer et à clarifier la mise en œuvre de la procédure concernant les déficits excessifs (JO L 209 du 2.8.1997, p. 6).

- (9) Le 11 juillet 2017, le Conseil a recommandé à l'Italie de garantir un taux de réduction nominal des dépenses publiques primaires nettes ⁽¹⁾ d'au moins 0,2 % en 2018, ce qui correspond à un ajustement structurel annuel de 0,6 % du PIB. Parallèlement, il était précisé que l'évaluation du projet de plan budgétaire 2018 et l'évaluation ultérieure des résultats budgétaires de 2018 devraient tenir dûment compte de l'objectif consistant à parvenir à une orientation de la politique budgétaire contribuant à la fois à renforcer la reprise en cours et à garantir la viabilité des finances publiques. À la suite de l'évaluation, par la Commission, de la vigueur de la reprise en Italie compte tenu des problèmes de viabilité budgétaire, effectuée dans le cadre de son avis sur le projet de plan budgétaire de l'Italie pour 2018, un effort structurel budgétaire d'au moins 0,3 % du PIB est nécessaire pour 2018, sans aucune marge supplémentaire d'écart sur une période d'un an. Cela correspond à un taux de croissance nominal des dépenses publiques primaires nettes ne dépassant pas 0,5 %. Compte tenu de ce qui précède dans l'évaluation globale, sur la base des prévisions du printemps 2018 de la Commission, il existe un risque d'écart important par rapport à la trajectoire recommandée d'ajustement devant conduire à la réalisation de l'objectif budgétaire à moyen terme en 2018.
- (10) En 2019, dans la perspective d'un taux de la dette publique de l'Italie supérieur à 60 % du PIB et d'un écart de production prévu de 0,5 %, le taux de croissance nominal des dépenses publiques primaires nettes ne devrait pas dépasser 0,1 %, ce qui correspond à l'ajustement structurel de 0,6 % du PIB découlant de la matrice d'exigences dans le cadre du pacte de stabilité et de croissance. Dans l'hypothèse de politiques inchangées, il existe un risque d'écart important par rapport à l'ajustement demandé en 2019 et pour les exercices 2018 et 2019 considérés conjointement. Selon les prévisions, l'Italie ne devrait pas respecter, à première vue, les dispositions de la règle en matière de dette en 2018 et 2019. En outre, s'établissant à environ 130 % du PIB, le taux élevé de la dette publique italienne signifie que des ressources importantes sont affectées au service de la dette, au détriment de postes davantage porteurs de croissance, notamment l'éducation, l'innovation et les infrastructures. De manière générale, le Conseil estime que les mesures nécessaires doivent être prises dès 2018 pour se conformer aux dispositions du pacte de stabilité et de croissance. Il serait prudent d'utiliser des recettes exceptionnelles pour réduire davantage le taux de la dette publique.
- (11) Les dépenses de pensions de vieillesse de l'Italie, qui avoisinent les 15 % du PIB, figurent aujourd'hui parmi les plus élevées de l'Union. Les passifs implicites liés au vieillissement démographique ont été réduits grâce aux réformes mises en œuvre par le passé en matière de retraites, ce qui a permis d'améliorer la viabilité budgétaire à long terme de l'Italie, grâce également à l'ajustement progressif de l'âge de la retraite par rapport à l'espérance de vie. Toutefois, tant le budget de 2017 que celui de 2018 contenaient des dispositions annulant partiellement ces réformes. La part de la population de plus de 65 ans en Italie est plus élevée que la moyenne de l'Union. Selon les projections, elle devrait encore s'accroître avec le temps, ce qui fera croître le taux de dépendance des personnes âgées en Italie. Par conséquent, les dépenses de retraite devraient augmenter à moyen terme. La part élevée des pensions de vieillesse dans les dépenses publiques entraîne aussi des restrictions au niveau des autres dépenses sociales, notamment en matière de lutte contre la pauvreté, et des postes de dépenses de nature à stimuler la croissance, comme l'éducation, dont la part dans les dépenses diminue depuis le début des années 2000. Tout en respectant les principes d'équité et de proportionnalité, l'Italie pourrait réaliser d'importantes économies en agissant au niveau des droits à pension élevés qui ne sont pas compensés par les cotisations.
- (12) Le système fiscal italien pèse lourdement sur le capital et le travail, ce qui a une incidence négative sur la croissance économique. En dépit de la récente extension des incitations fiscales ciblées, la charge fiscale pesant sur les facteurs de production reste l'une des plus élevées de l'Union, ce qui décourage l'investissement et l'emploi. Il est possible de la réduire de manière neutre sur le plan budgétaire, par un transfert de la charge fiscale vers d'autres bases d'imposition moins préjudiciables pour la croissance, comme la propriété et la consommation. La taxe foncière récurrente sur la résidence principale a été abrogée en 2015, y compris pour les ménages les plus aisés. En outre, les valeurs cadastrales sont largement dépassées et une réforme visant à les aligner sur les valeurs actuelles du marché se fait toujours attendre. Le nombre et la taille des dépenses fiscales, notamment dans le cas des taux réduits de taxe sur la valeur ajoutée, sont particulièrement importants et leur rationalisation a de nouveau été reportée, alors qu'elle était imposée par la législation nationale. Il est également possible de réduire la charge qui pèse sur les entreprises et les ménages qui respectent leurs obligations fiscales en réduisant la complexité du code des impôts et en relevant le niveau général de respect des obligations fiscales. L'extension de la facturation électronique obligatoire à toutes les opérations du secteur privé à partir de 2019 est une étape positive sur cette voie. Toutefois, les seuils légaux pour les paiements en espèces ont été revus à la hausse, ce qui pourrait décourager l'utilisation des paiements électroniques dont le caractère obligatoire est susceptible d'améliorer le respect des obligations fiscales. L'institut national italien de la statistique estime que l'économie souterraine représente environ 12,6 % du PIB en 2015, mais aucune mesure stratégique n'a été prévue pour s'attaquer à ce problème. Environ 15,9 % de l'emploi total est partiellement ou entièrement non déclaré, des niveaux records proches de 50 % étant enregistrés dans certains secteurs.

(1) Les dépenses publiques primaires nettes sont constituées des dépenses publiques totales diminuées des dépenses d'intérêt, des dépenses liées aux programmes de l'Union qui sont intégralement couvertes par des recettes provenant de fonds de l'Union et des modifications non discrétionnaires intervenant dans les dépenses liées aux indemnités de chômage. La formation brute de capital fixe financée au niveau national est lissée sur une période de quatre ans. Les mesures discrétionnaires en matière de recettes ou les augmentations de recettes découlant de mesures législatives sont prises en compte. Les mesures exceptionnelles, tant sur le front des recettes que des dépenses, sont déduites.

- (13) Les investissements ont fortement diminué pendant la crise et n'ont pas encore retrouvé leur niveau de 2007. Même s'il a augmenté en 2017, le niveau des investissements reste bas par rapport à d'autres pays de l'Union. Les investissements privés ont été particulièrement faibles en raison de facteurs structurels tels qu'un environnement des entreprises moins favorable, des contraintes financières liées aux marchés des capitaux insuffisamment développés, des prêts bancaires improductifs et un manque de travailleurs hautement qualifiés en raison, entre autres, de la fuite des cerveaux et des lacunes en matière d'apprentissage tout au long de la vie. Les actifs incorporels tels que la recherche et le développement, l'innovation et la formation des travailleurs, sont essentiels pour la productivité et la croissance économique et peuvent contribuer à expliquer les différences de productivité entre pays. Toutefois, les investissements dans ces actifs restent inférieurs à la moyenne de l'Union. Cela s'explique par le grand nombre de micro-entreprises, le manque de spécialisation de l'Italie dans les secteurs à forte intensité de connaissances, ainsi que les lacunes en matière de numérisation et de compétences numériques. Dans le même temps, les dépenses publiques globales dans le domaine de la recherche et du développement ont été réduites. Le financement des petites et moyennes entreprises reste fortement tributaire du secteur bancaire et l'activité de prêt reste atone en dépit des niveaux historiquement bas des coûts de financement. Il existe aussi d'importantes différences régionales en matière d'investissement dans la recherche et le développement, d'adoption de mesures d'incitation récentes en faveur des entreprises innovantes, ainsi que de qualité de l'enseignement. Sur la base de l'évaluation actuelle des résultats des différentes mesures sectorielles prises dans le cadre des initiatives «financement pour la croissance» et «industrie/entreprise 4.0», il semblerait opportun de mettre en place un cadre stratégique à long terme pour soutenir des investissements qui soient à même de renforcer les différents facteurs qui soutiennent l'innovation, tels que la disponibilité du crédit, une base de recherche solide, un niveau d'éducation élevé et des compétences adéquates. Il semblerait également opportun d'examiner les différences existant entre les systèmes régionaux en matière de travail et d'enseignement.
- (14) L'efficacité du système judiciaire italien ne s'est que légèrement améliorée au cours des dernières années et la durée des procédures judiciaires, en particulier devant les instances supérieures, demeure une source de préoccupation. Par exemple, en 2016, le temps nécessaire pour trancher les litiges civils et commerciaux reste parmi les plus longs de l'Union, quel que soit le degré de juridiction. L'arriéré judiciaire à la Cour de cassation (*Corte suprema di Cassazione*) a continué d'augmenter, demeurant parmi les plus élevés de l'Union par habitant. Une importante loi d'habilitation rationalisant les règles de procédure civile et instaurant des mesures de dissuasion plus fermes contre les procédures judiciaires abusives est en cours d'examen au Parlement italien depuis deux ans. En outre, parmi les mesures adoptées pour limiter les procédures judiciaires et renforcer la discipline en matière de procédure, la procédure simplifiée (*rito sommario*) n'est pas devenue la procédure ordinaire devant les cours d'appel, et l'utilisation du filtre d'irrecevabilité pour les recours reste inégale et limitée en deuxième instance, ne faisant pas baisser comme escompté le nombre d'affaires nouvelles. Au contraire, en 2016, le nombre de nouvelles affaires civiles a augmenté tant en première qu'en deuxième instance en raison, également, de la hausse constante des taux de recours. Une part croissante des pourvois en cassation a été déclarée irrecevable en 2016, ce qui confirme la tendance à la hausse observée récemment. Il a également été porté atteinte à la capacité de la Cour de cassation à faire face à l'afflux d'affaires a dans le contexte d'une augmentation sensible du nombre de nouvelles affaires non pénales principalement à caractère fiscal (ce qui pourrait la décrédibiliser). Un contrôle approprié du respect des règles procédurales, notamment pour lutter contre le recours abusif aux procédures judiciaires, pourrait également contribuer à une administration saine et efficace de la justice.
- (15) La corruption reste un problème de taille pour l'environnement des entreprises et les marchés publics en Italie. L'Italie a amélioré son cadre de lutte contre la corruption en révisant son régime de prescription, en étendant la protection des lanceurs d'alerte aux travailleurs du secteur privé et en alignant davantage l'infraction de corruption entre parties privées sur les normes internationales. La réforme adoptée en matière de délais de prescription ne met certes pas un terme au délai de prescription après une condamnation en première instance, ainsi que l'a recommandé le groupe d'États contre la corruption du Conseil de l'Europe, mais est susceptible de réduire les possibilités de procédure pénale abusive engagée à des fins dilatoires par les avocats devant des instances supérieures. En effet, elle permet de dissiper la crainte ressentie de longue date que les affaires de corruption tombent sous le coup de la prescription après la condamnation en première instance. La répression de la corruption pourrait être améliorée par un renforcement de l'efficacité de la justice pénale. En 2014, l'Italie comptait le plus grand nombre d'affaires pénales nouvelles et pendantes dans l'Union en deuxième et en troisième instance, ce qui s'expliquait également par le fait qu'elle affichait l'un des taux les plus élevés de pourvois en cassation. En conséquence, l'Italie est l'un des pays où les procès pénaux sont les plus longs. Des mesures visant à encourager l'application de procédures accélérées et à décourager le recours abusif aux procès permettraient d'accroître l'efficacité de la justice pénale et de la lutte contre la corruption. En outre, l'autorité nationale de lutte contre la corruption a un rôle essentiel à jouer dans la mise en œuvre du nouveau cadre de lutte contre la corruption.
- (16) L'amélioration de la qualité de l'administration publique italienne aurait une incidence positive sur l'environnement des entreprises et sur les investissements et la capacité des entreprises à exploiter les possibilités d'innovation. Les fortes disparités régionales en matière de réactivité des administrations vis-à-vis des entreprises donnent à penser que, dans certaines régions, les entrepreneurs se heurtent à des obstacles plus importants dans le cadre de leurs activités commerciales. En 2015, une loi d'habilitation générale réformant l'administration publique a été adoptée, offrant la possibilité d'améliorer l'efficacité de cette dernière au bénéfice de l'économie.

La réforme a été achevée à la fin de 2017 et il convient à présent de veiller à sa mise en application, en particulier dans les régions affichant les performances les plus faibles. S'agissant des entreprises publiques, la réforme vise à faire en sorte de mieux faire concorder les règles régissant et celles des entités privées. Les objectifs déclarés sont les suivants: rationaliser les entreprises publiques au moyen de fusions, de consolidations des entreprises non rentables et de privatisations; accroître l'efficacité des autres entreprises; et éviter la prolifération d'entreprises publiques non essentielles. La mise en œuvre du nouveau cadre est indispensable à la réalisation de ces objectifs. En outre, les services publics locaux sont à l'abri de la concurrence (sur et pour le marché), ce qui a un impact sur l'efficacité et la qualité des services et engendre un mécontentement chez les consommateurs. La réforme de l'administration publique de 2015 prévoyait aussi un nouveau cadre réformant la gestion des services publics locaux. Toutefois, en novembre 2016, la Cour constitutionnelle a déclaré inconstitutionnelle la procédure suivie pour l'adoption de certains décrets, notamment celui sur les services publics locaux. Le décret ayant expiré en novembre 2016, une nouvelle initiative législative est nécessaire.

- (17) L'amélioration de l'environnement des entreprises favoriserait l'esprit d'entreprise, tandis que de meilleures conditions-cadres de concurrence permettraient une allocation plus efficace des ressources et des gains de productivité. La loi annuelle sur la concurrence de 2015 a été adoptée en août 2017 et doit être mise en œuvre de manière adéquate. Toutefois, des obstacles importants à la concurrence subsistent dans certains domaines, tels que les services professionnels, les transports publics locaux, le transport ferroviaire et le commerce de détail. L'amélioration des procédures de mise en concurrence pour l'attribution des contrats de service public et de concessions pour l'accès aux biens publics aurait une incidence positive sur la qualité des services. Dans le domaine des marchés publics, les avantages de la réforme récente dépendront de l'achèvement de cette dernière en temps utile, de l'application cohérente des plans pour la passation électronique des marchés publics et l'agrégation et de l'activation effective de l'organisme central d'agrégation pour la coordination des politiques (*Cabina di regia per gli appalti pubblici*).
- (18) La confiance du marché dans les banques italiennes a augmenté à la suite des mesures prises en 2017 à l'égard de plusieurs banques plus fragiles. Sous l'effet de l'amélioration des conditions économiques et de la pression exercée par la surveillance, des progrès ont été accomplis en ce qui concerne la réduction des prêts improductifs, mais les encours accumulés restent élevés. Ces facteurs pèsent sur la rentabilité des banques et leur capacité à générer du capital en interne. Le rythme de cession de prêts improductifs, qui implique l'approfondissement du marché secondaire pour les prêts de ce type, doit être maintenu afin de continuer à renforcer la stabilité financière et l'offre de crédit à l'économie réelle. La poursuite de la restructuration et de l'assainissement des bilans, y compris pour les petites banques et les banques de deuxième rang, doit également être soutenue. Il s'agit notamment de remédier à la faiblesse structurelle de la rentabilité des banques par une réduction importante des coûts et l'optimisation du modèle économique.
- (19) Alors que les différentes réformes de la gouvernance d'entreprise sont en cours, la mise en œuvre intégrale des réformes des grandes banques coopératives et des petites banques mutualistes consoliderait l'état de santé général du secteur bancaire. Les cadres en matière d'insolvabilité et de saisie n'encouragent toujours pas suffisamment la liquidation et la restructuration rapides des prêts improductifs. L'adoption et la mise en œuvre rapides des mesures législatives nécessaires pour la réforme des procédures d'insolvabilité contribueraient à remédier aux faiblesses structurelles. Les mesures adoptées en 2016 pour accélérer l'exécution des garanties par les banques ne sont pas encore appliquées. Le cadre régissant l'exécution extrajudiciaire des garanties ne s'applique toujours pas pleinement aux ménages et seulement depuis peu aux entreprises.
- (20) Malgré les progrès accomplis grâce à plusieurs mesures adoptées au cours des dernières années, les difficultés d'accès au financement demeurent un obstacle important à l'investissement et au financement de la croissance, en particulier pour les petites et moyennes entreprises. Les entreprises continuent à se financer principalement auprès des banques, tandis que le marché des capitaux est peu développé par rapport à d'autres pays de l'Union. La part des petites et moyennes entreprises financées sur fonds propres est particulièrement faible par rapport à la moyenne de l'Union. L'introduction de la «déduction pour capital à risque» a constitué une réforme importante, mais le taux de référence a été abaissé par la suite, atténuant ainsi son incidence positive. L'amélioration de l'accès au financement des entreprises fondé sur le marché serait un élément essentiel de la diversification des sources de financement des entreprises afin de soutenir la croissance et l'investissement.
- (21) Les institutions du marché du travail ont fait l'objet d'une réforme approfondie au cours des dernières années. La situation du marché du travail continue de s'améliorer, les effectifs employés ayant augmenté de 1,2 % en 2017 pour atteindre plus de 23 millions de personnes, soit le niveau d'avant la crise. Le taux d'emploi (des 20-64 ans) a augmenté pour s'établir à plus de 62 % l'an dernier, même si cette hausse est en grande partie portée par les emplois temporaires. Toutefois, ce chiffre est encore nettement inférieur à la moyenne de l'Union. Le taux de chômage est tombé à 11,2 % en 2017, mais le total des heures travaillées est toujours nettement inférieur au niveau d'avant la récession. Malgré des améliorations, le chômage de longue durée et le chômage des jeunes restent élevés, ce qui présente des risques pour la cohésion sociale et la croissance. S'établissant à 20,1 % en 2017, la part des jeunes sans emploi et ne suivant ni études ni formation était toujours parmi les plus élevées de l'Union, les disparités régionales restant importantes.

- (22) La négociation au niveau de l'entreprise ou au niveau territorial reste limitée, notamment en raison de la prédominance des petites entreprises en Italie, ce qui risque d'empêcher l'adaptation rapide des salaires aux conditions économiques locales. À la fin de février 2018, Confindustria et les trois grandes organisations syndicales italiennes (Cgil, Cisl et Uil) ont signé un accord-cadre, soulignant le rôle de la négociation collective de second niveau, lequel accord renforce la sécurité juridique en fixant des règles plus claires en matière de représentation des partenaires sociaux dans les négociations. Les réductions d'impôt sur les hausses de salaire liées à la productivité fixées par les accords de second niveau ont été renforcées en 2017, mais leur efficacité est difficile à évaluer. Si le nombre total de conventions collectives est en hausse, seule une petite partie d'entre elles ont été signées par les principales organisations syndicales et patronales.
- (23) La réforme des politiques actives du marché du travail esquissée par la loi sur les emplois n'a que peu progressé en 2017. La formation et la reconversion sont particulièrement importantes à la lumière de l'accroissement de la flexibilité sur le marché du travail italien et de l'augmentation de la part des contrats temporaires. Des normes de service généralement contraignantes n'ont pas encore été mises en œuvre et les services de l'emploi manquent d'effectifs et de contrôle adéquat, bien que la nouvelle loi budgétaire pour 2018 ait alloué aux régions des ressources financières et humaines supplémentaires pour les services publics de l'emploi. L'augmentation des effectifs et la volonté de les doter des qualifications appropriées aux services de l'emploi et aux services sociaux sont aussi d'une importance capitale pour la bonne mise en œuvre du programme de lutte contre la pauvreté mis en place en 2018 et pour la garantie pour la jeunesse, qui vise à fournir aux jeunes en difficulté un emploi adéquat ou une offre de formation appropriée en temps utile.
- (24) La part des femmes participant au marché du travail, bien qu'en hausse, reste l'une des plus faibles de l'Union. L'incidence des mesures récentes, centrées sur le paiement d'une somme en espèces non soumise à des conditions de ressources à l'occasion de la naissance d'un enfant, n'a pas été évaluée par les autorités italiennes. Tout porte à croire que ces transferts en espèces risquent de ne pas suffire pour accroître la participation des femmes au marché du travail. En outre, ils ne sont pas de nature à relever le taux de natalité, qui stagne à des niveaux très bas depuis 20 ans. Une stratégie globale permettant de concilier vie familiale et vie professionnelle fait défaut. Ces lacunes transparaissent dans le manque d'équilibre entre les hommes et les femmes dans la conception du congé parental, le régime de travail flexible et l'offre insuffisante de services de garde d'enfants et de services de soins adéquats, abordables et de qualité.
- (25) L'instauration de mesures visant à renforcer le capital humain et les compétences contribuerait à améliorer l'employabilité et à répondre aux besoins futurs du marché du travail. La qualité globale de l'enseignement en Italie s'améliore, mais de grandes différences régionales subsistent. La proportion d'étudiants quittant le système scolaire sans diplôme reste supérieure à la moyenne de l'Union, en particulier parmi les étudiants nés à l'étranger (30,1 % contre 19,4 % en moyenne dans l'Union). La mise en œuvre de la réforme scolaire est globalement en bonne voie et l'enseignement et la formation professionnels s'améliorent. L'enseignement supérieur, cruellement sous-financé, avec des fonds publics représentant moins de 0,4 % du PIB, se caractérise par des taux élevés de décrochage scolaire et un allongement des périodes d'études. Par conséquent, le niveau d'instruction est un des plus bas de l'Union (26,9 % de la population âgée de 30 à 34 ans). Le taux de participation aux programmes d'éducation et de formation des adultes est en augmentation, mais il reste l'un des plus bas de l'Union, en particulier chez les adultes peu qualifiés. Il convient d'encourager le perfectionnement professionnel et la reconversion professionnelle, tout en incitant les employeurs à offrir davantage de possibilités d'apprentissage aux travailleurs. La mise en œuvre de la stratégie nationale globale en matière de compétences lancée en octobre 2017 sera d'une importance capitale.
- (26) À l'opposé de la tendance observée dans l'Union, le taux de personnes menacées de pauvreté ou d'exclusion sociale a continué d'augmenter; s'élevant à 30 % en 2016, il était largement supérieur à la moyenne de l'Union. Cette tendance concerne plus particulièrement les enfants, les travailleurs temporaires et les migrants. Les inégalités de revenus sont criantes et se creusent. En 2016, le revenu des 20 % des ménages les plus riches était 6,3 fois supérieur à celui des 20 % les plus pauvres. Ce rapport est encore plus élevé pour les personnes en âge de travailler, les effets redistributifs des retraites n'étant pas pris en compte. L'introduction d'un nouveau régime permanent de lutte contre la pauvreté (*Reddito di Inclusione*) représente un grand pas en avant dans les politiques sociales. Conçu comme un mécanisme de transfert universel en faveur des personnes remplissant certaines conditions de pauvreté, ce régime devrait renforcer l'incidence, actuellement faible, des prestations sociales sur la réduction de la pauvreté. Ce régime se fonde sur de solides mécanismes de gouvernance et fera l'objet d'une évaluation systématique. Qui plus est, il prévoit aussi un renforcement substantiel des services sociaux, en sous-effectif. Une coopération plus étroite entre les services sociaux et les services publics de l'emploi, ainsi que l'allocation de ressources suffisantes, seront capitales pour la bonne mise en œuvre de la réforme. Ce régime intègre l'ancien régime d'assistance-chômage (ASDI), première étape vers la rationalisation des dépenses sociales. Le système italien de soins de santé garantit une couverture universelle et l'état de santé de la population est bon dans l'ensemble; néanmoins, les besoins en soins médicaux non satisfaits déclarés par les patients sont élevés et les différences entre régions en matière d'organisation et de qualité des soins dispensés persistent. L'Italie a consenti des efforts pour assurer un accès approprié aux soins de santé, notamment en révisant et en élargissant les prestations légales minimales de services de soins.

- (27) Dans le cadre du Semestre européen 2018, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique de l'Italie, qu'elle a publiée dans son rapport 2018 sur ce pays. Elle a également évalué le programme de stabilité pour 2018, le programme national de réforme pour 2018, ainsi que les suites données aux recommandations adressées à l'Italie les années précédentes. La Commission a tenu compte non seulement de leur pertinence dans l'optique d'une politique budgétaire et socioéconomique viable en Italie, mais aussi de leur degré de 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.
- (28) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de stabilité pour 2018, et son avis ⁽¹⁾ est pris en compte en particulier dans la recommandation figurant ci-dessous au point 1,
- (29) À la lumière des résultats du bilan approfondi de la Commission et de cette évaluation, le Conseil a examiné le programme national de réforme pour 2018 et le programme de stabilité pour 2018. Les recommandations figurant aux points 1 à 4 ci-dessous reflètent ses recommandations formulées en vertu de l'article 6 du règlement (UE) n° 1176/2011,

RECOMMANDE que l'Italie s'attache, en 2018 et 2019:

1. à veiller à ce que le taux de croissance nominal des dépenses publiques primaires nettes ne dépasse pas 0,1 % en 2019, ce qui correspond à un ajustement structurel annuel de 0,6 % du PIB; à utiliser des recettes exceptionnelles pour accélérer la réduction du taux de la dette publique; à alléger la fiscalité du travail, notamment en réduisant les dépenses fiscales et en réformant les valeurs cadastrales dépassées; à redoubler d'efforts pour lutter contre l'économie souterraine, notamment en renforçant l'utilisation obligatoire des paiements électroniques grâce à un abaissement des seuils légaux pour les paiements en espèces; à réduire la part des pensions de vieillesse dans les dépenses publiques afin de créer des marges pour les autres dépenses sociales;
2. à réduire la durée des procès civils, quel que soit le degré de juridiction, en appliquant et en simplifiant les règles procédurales, notamment celles examinées par le législateur; à accroître l'efficacité de la prévention et de la répression de la corruption en réduisant la durée des procès pénaux et en mettant en œuvre le nouveau cadre de lutte contre la corruption; à garantir le contrôle de l'application du nouveau cadre pour les entreprises publiques et accroître l'efficacité et la qualité des services publics locaux; à remédier aux restrictions de concurrence, notamment dans les services, également par l'élaboration d'une nouvelle loi annuelle sur la concurrence;
3. à maintenir le rythme de réduction de l'encours élevé des prêts improductifs et à continuer à soutenir la restructuration et l'assainissement des bilans des banques, notamment pour les petites banques et les banques de taille moyenne, et à mettre en œuvre rapidement la réforme en matière d'insolvabilité; à améliorer l'accès au financement des entreprises fondé sur le marché;
4. à accélérer la mise en œuvre de la réforme des politiques actives du marché du travail afin de garantir l'égalité d'accès à une aide efficace à la recherche d'emploi et à la formation; à encourager la participation des femmes au marché du travail en mettant en œuvre une stratégie globale, en rationalisant les politiques de soutien aux familles et en augmentant la couverture des structures de garde d'enfants; à stimuler la recherche, l'innovation, les compétences numériques et le développement d'infrastructures au moyen d'investissements mieux ciblés et à accroître la participation à l'enseignement supérieur axé sur les activités professionnelles.

Fait à Bruxelles, le 13 juillet 2018.

Par le Conseil
Le président
H. LÖGER

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

RECOMMANDATION DU CONSEIL**du 13 juillet 2018****concernant le programme national de réforme de Chypre pour 2018 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de Chypre pour 2018**

(2018/C 320/12)

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 ⁽¹⁾, 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 ⁽²⁾, 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 22 novembre 2017, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui marque le lancement du semestre européen 2018 pour la coordination des politiques économiques. L'examen annuel de la croissance tenait dûment compte du socle européen des droits sociaux, proclamés par le Parlement européen, le Conseil et la Commission le 17 novembre 2017. Les priorités qu'il définit ont été approuvées par le Conseil européen le 22 mars 2018. Le 22 novembre 2017, la Commission a également adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011, le rapport sur le mécanisme d'alerte, dans lequel Chypre était mentionnée parmi les États membres qui feraient l'objet d'un bilan approfondi. À la même date, la Commission a également adopté une recommandation de recommandation du Conseil concernant la politique économique de la zone euro, qui a été approuvée par le Conseil européen le 22 mars 2018. Le 14 mai 2018, le Conseil a adopté la recommandation concernant la politique économique de la zone euro ⁽³⁾ (ci-après dénommée «recommandation pour la zone euro»).
- (2) En tant qu'État membre dont la monnaie est l'euro et compte tenu des liens étroits entre les économies de l'Union économique et monétaire, Chypre devrait veiller à mettre en œuvre intégralement et en temps utile la recommandation concernant la zone euro, telle qu'elle ressort des recommandations figurant aux points 1, 3 et 5 ci-après.
- (3) Le rapport par pays 2018 pour Chypre a été publié le 7 mars 2018. Il évaluait les progrès accomplis par Chypre dans la mise en œuvre des recommandations par pays la concernant adoptées par le Conseil le 11 juillet 2017 ⁽⁴⁾, les suites données aux recommandations par pays adoptées les années précédentes et les avancées réalisées par le pays pour atteindre ses objectifs nationaux au titre de la stratégie Europe 2020. Il comprenait également un bilan

⁽¹⁾ JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ JO L 306 du 23.11.2011, p. 25.

⁽³⁾ JO C 179 du 25.5.2018, p. 1.

⁽⁴⁾ JO C 261 du 9.8.2017, p. 1.

approfondi conformément à l'article 5 du règlement (UE) n° 1176/2011, dont les résultats ont par ailleurs été publiés le 7 mars 2018. L'analyse de la Commission l'a amenée à conclure que Chypre connaît des déséquilibres macroéconomiques excessifs. En particulier, il est essentiel que le pays remédie aux déséquilibres importants causés par l'endettement des secteurs public et privé et l'excédent de la dette extérieure, ainsi qu'au niveau élevé de prêts non performants.

- (4) Chypre a présenté son programme national de réforme pour 2018 le 19 avril 2018 et son programme de stabilité pour 2018 le 30 avril 2018. Afin de tenir compte de l'interdépendance des deux programmes, la Commission les a évalués simultanément.
- (5) Les recommandations par pays pertinentes ont été prises en compte dans la programmation des Fonds structurels et d'investissement européens (Fonds ESI) pour la période 2014-2020. Comme le prévoit l'article 23 du règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil ⁽¹⁾, lorsque cela s'avère nécessaire pour soutenir la mise en œuvre de recommandations pertinentes du Conseil, la Commission peut demander à un État membre de revoir son accord de partenariat et les programmes concernés et de proposer des modifications à leur sujet. La Commission a fourni des précisions sur la manière dont elle utiliserait ladite disposition dans les lignes directrices relatives à l'application des mesures établissant un lien entre l'efficacité des Fonds ESI et une bonne gouvernance économique.
- (6) Chypre relève actuellement du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance et est soumise aux dispositions en matière de dette. Dans son programme de stabilité 2018, le gouvernement prévoit un excédent budgétaire en termes nominaux de 1,7 % du PIB en 2018 et légèrement inférieur à 2,0 % du PIB sur l'ensemble de la période couverte par le programme. L'objectif budgétaire à moyen terme, fixé à une position budgétaire à l'équilibre en termes structurels, devrait être atteint au cours de la période 2018-2021. Après avoir diminué à environ 97,5 % du PIB en 2017, le ratio de la dette publique au PIB devrait augmenter à 105,6 % en 2018 et diminuer ensuite constamment pour atteindre 88 % en 2021, selon le programme de stabilité pour 2018. Le scénario macroéconomique qui sous-tend ces projections budgétaires est plausible. Les risques qui pèsent sur les hypothèses macroéconomiques présentées dans le programme de stabilité sont principalement liés à la quantité importante de prêts non performants dans le secteur financier.
- (7) Le 11 juillet 2017, la Conseil a recommandé à Chypre de se maintenir au niveau de l'objectif budgétaire à moyen terme pour 2018. Cette situation est compatible avec un taux de croissance nominal maximum des dépenses publiques primaires nettes ⁽²⁾ de 1,9 % en 2018, qui correspond à une détérioration autorisée du solde structurel de 0,4 % du PIB. D'après les prévisions du printemps 2018 de la Commission, le solde structurel devrait enregistrer un excédent de 0,8 % du PIB en 2018 et de 0,5 % du PIB en 2019, dépassant ainsi l'objectif budgétaire à moyen terme. Chypre devrait, selon les prévisions, respecter les dispositions transitoires en matière de dette en 2018 et les dispositions en matière de dette en 2019. D'une manière générale, le Conseil prévoit que Chypre respectera les dispositions du pacte de stabilité et de croissance en 2018 et 2019. Parallèlement, l'évolution des dépenses devrait être suivie de près à court et à moyen termes, compte tenu en particulier des risques futurs possibles pour la solidité des recettes.
- (8) En dépit des récents efforts déployés en matière de services d'administration en ligne, de qualité de la réglementation et de mobilité du personnel, l'inefficacité de l'administration publique demeure un défi et a une incidence sur le milieu des affaires. Des propositions législatives importantes visant à régler le problème se font toujours attendre. Il s'agit notamment de propositions de loi sur la réforme de l'administration publique et des administrations locales. Des lacunes dans le cadre de gouvernance des entités publiques pourraient faciliter l'accumulation d'engagements publics conditionnels et entraver les capacités d'investissement dans des services de base, tels que les télécommunications et l'énergie. La maîtrise de la masse salariale du secteur public a été un facteur déterminant dans l'assainissement budgétaire à Chypre. Cependant, l'actuel accord collectif qui limite la croissance des salaires dans le secteur public expire en 2018 et une solution plus permanente doit encore être trouvée.
- (9) Une stratégie nationale et un plan d'action de lutte contre la corruption ont été adoptés en décembre 2017. L'instance actuelle de lutte contre la corruption ne dispose toujours pas de ressources suffisantes et le gouvernement envisage la création d'une nouvelle agence indépendante. Diverses initiatives législatives telles que des projets de loi sur la protection des lanceurs d'alerte, sur les groupes de pression et sur les déclarations de patrimoine sont en cours d'examen parlementaire et, s'ils sont adoptés, ils contribueront également à renforcer le cadre national de lutte contre la corruption.

⁽¹⁾ Règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, et abrogeant le règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil (JO L 347 du 20.12.2013, p. 320).

⁽²⁾ Les dépenses publiques primaires nettes sont constituées des dépenses publiques totales diminuées des dépenses d'intérêt, des dépenses liées aux programmes de l'Union qui sont intégralement couvertes par des recettes provenant de fonds de l'Union et des modifications non discrétionnaires intervenant dans les dépenses liées aux indemnités de chômage. La formation brute de capital fixe financée au niveau national est lissée sur une période de 4 ans. Les mesures discrétionnaires en matière de recettes ou les augmentations de recettes découlant de mesures législatives sont prises en compte. Les mesures exceptionnelles, tant sur le front des recettes que des dépenses, sont déduites.

- (10) Comme indiqué dans la recommandation 2018 pour la zone euro, la lutte contre les stratégies de planification fiscale agressive est essentielle pour empêcher les distorsions de concurrence entre les entreprises, assurer un traitement équitable des contribuables et préserver les finances publiques. Les effets d'entraînement des stratégies de planification fiscale agressive entre États membres appellent une action coordonnée des politiques nationales pour compléter la législation de l'Union. Les niveaux élevés des paiements de dividendes et d'intérêts (en pourcentage du PIB) suggèrent que les règles fiscales chypriotes sont utilisées par des entreprises qui pratiquent la planification fiscale agressive. L'absence de retenues à la source sur les paiements sortants (c'est-à-dire les paiements de résidents de l'Union à des résidents de pays tiers) de dividendes, d'intérêts et de redevances effectués par des entreprises établies à Chypre en faveur de résidents de pays tiers peut conduire à ce que ces paiements échappent totalement à l'impôt s'ils ne sont pas imposables non plus dans la juridiction du bénéficiaire. L'absence de ce type de retenues, combinée aux règles en matière de résidence fiscale des sociétés, peut faciliter la planification fiscale agressive. Si les régimes de déduction des intérêts notionnels permettent de réduire la distorsion endettement/fonds propres, ils peuvent également être utilisés à des fins d'évasion fiscale en l'absence de règles anti-abus effectives. La Commission prend note des mesures positives récemment annoncées ou adoptées (à savoir la révision annoncée des règles en matière de résidence fiscale des sociétés et les modifications prévues des dispositions relatives aux prix de transfert). Sur la base des échanges récents, la Commission poursuivra son dialogue constructif afin de lutter contre les stratégies de planification fiscale agressive des contribuables.
- (11) Certaines inefficacités du système judiciaire continuent à avoir des répercussions sur l'exécution des contrats et le règlement rapide des litiges en matière civile et commerciale. La lourdeur des procédures civiles et les faiblesses dans l'application des décisions de justice incitent les banques à recourir aux cadres en matière de saisies et d'insolvabilité afin de réduire l'encours de prêts non performants. Une série de réformes ont été engagées en vue de régler les problèmes les plus importants dans le système judiciaire, notamment le faible degré de numérisation des tribunaux et l'absence de formation tout au long de la vie pour les juges.
- (12) Le recours aux cadres en matière de saisies et d'insolvabilité reste limité, ce qui compromet les efforts visant à réduire l'encours de prêts non performants. Un groupe de travail des parties prenantes a été créé pour examiner la mise en œuvre et mesurer les résultats des cadres. Quelques mesures administratives ont été prises afin de réduire l'arriéré en ce qui concerne la délivrance des titres de propriété. Néanmoins, l'arriéré reste important et une solution structurelle visant à remédier aux insuffisances du système régissant les transactions immobilières (par ex. la délivrance et le transfert des titres de propriété) doit encore être trouvée.
- (13) Le niveau élevé de l'encours de prêts non performants reste le talon d'Achille du secteur bancaire et a une incidence négative sur l'offre de crédit. Les banques restent confrontées à des obstacles dans l'exécution de leurs créances sur les emprunteurs défaillants, et la faiblesse de la discipline de remboursement est toujours problématique. En 2017, l'encours de prêts non performants a diminué, bien qu'à des degrés divers d'une banque à l'autre, en raison de la restructuration de la dette sous l'action de l'abandon de créances et de l'échange de créances contre des actifs. Des incertitudes persistent en ce qui concerne la viabilité des plans de réduction du nombre de banques, étant donné que le nombre de nouveaux défauts de remboursement et nouvelles restructurations reste élevé et l'exposition directe des banques au marché immobilier augmente. Ces facteurs soulignent la nécessité de la mise en œuvre rapide d'une stratégie plus globale dans le but d'accélérer l'assainissement du bilan des banques, compte tenu des conséquences sociales pour les groupes vulnérables, et de mesures d'incitation conçues avec soin pour renforcer la discipline en matière de remboursement. Dans le cadre de cette stratégie, des modifications législatives permettant l'exécution effective des créances et facilitant la vente de prêts apparaissent nécessaires, y compris en ce qui concerne la protection des emprunteurs et l'introduction des enchères électroniques. En outre, la gouvernance et la capacité administrative de la surveillance des assurances et des fonds de pension restent faibles. Le gouvernement entend présenter des propositions législatives pour remédier à ce problème dans le courant de 2018.
- (14) La mise en œuvre du plan d'action en faveur de la croissance a entraîné quelques progrès dans les domaines des investissements stratégiques et de l'entrepreneuriat, ainsi qu'au niveau de l'amélioration de la réglementation. Cependant, certaines réformes importantes ont été bloquées, en particulier en ce qui concerne la délivrance de licences autorisant les projets d'investissement. Si l'accès au financement s'est amélioré grâce aux progrès réalisés au niveau de l'exigence de garanties, il reste néanmoins un problème majeur en particulier pour les petites et moyennes entreprises. Les mesures de soutien financier sont principalement fondées sur les subventions. Les sources de financement alternatives telles que le capital à risques, les fonds propres et le financement participatif restent marginales pour les sociétés chypriotes. Les efforts de privatisation visant à attirer des investissements étrangers susceptibles d'améliorer la productivité sont, dans de nombreux cas, à l'arrêt, et seuls quelques projets de privatisation avancent progressivement (ex. le port de Larnaca).
- (15) L'emploi est à la hausse et le chômage recule rapidement, même s'il reste élevé parmi les jeunes et les chômeurs de longue durée. Les efforts visant à améliorer la capacité administrative dans les services publics de l'emploi se poursuivent. Toutefois, les services aux employeurs, la catégorisation des clients, les conseils personnalisés et

l'activation, y compris pour les bénéficiaires du revenu minimal garanti, restent un défi. La proportion de jeunes (de 15 à 24 ans) ne travaillant pas, ne suivant pas d'études ou de formation reste encore l'une des plus élevée de l'Union. Les mesures de sensibilisation et l'aide sur mesure offerte aux jeunes en temps voulu sont limitées, comme le montre le faible nombre de programmes d'activation concernés.

- (16) La modernisation du secteur de l'éducation a progressé mais de grands défis subsistent. La révision approfondie des programmes scolaires et la mise en place d'un nouveau système de recrutement des enseignants comptent parmi les récentes évolutions positives. Les dépenses chypriotes dans l'enseignement sont supérieures à la moyenne de l'Union, ce qui est le signe d'un engagement fort dans le domaine de l'éducation, de la formation et de l'apprentissage tout au long de la vie. Néanmoins, les résultats scolaires restent médiocres et le décrochage scolaire, même s'il demeure inférieur à la moyenne de l'Union, a considérablement augmenté. La participation à l'enseignement et à la formation professionnels est faible, la réforme du système d'évaluation des enseignants est toujours en cours et une proportion élevée de diplômés de l'enseignement supérieur continue d'occuper des emplois qui ne requièrent pas nécessairement un diplôme universitaire.
- (17) Chypre a réalisé des progrès substantiels dans le secteur de la santé en adoptant une législation visant à établir un nouveau système national de santé. Ce nouveau système a pour objectif d'améliorer l'accès, d'introduire une couverture sanitaire universelle, de réduire le niveau élevé des paiements directs et d'augmenter l'efficacité des services de soins dans le secteur public. Le système devrait être pleinement opérationnel en 2020 mais avant cela, il reste à régler d'importantes difficultés liées à sa mise en œuvre et à combler les besoins en termes d'investissement. Les efforts devraient se poursuivre en vue d'éviter d'éventuels dépassements de coûts, de moderniser et d'améliorer l'efficacité des prestataires de soins de santé, y compris les soins de santé primaires, en introduisant les services de santé en ligne et en créant une Organisation Nationale du Médicament. Le niveau des services de soins de longue durée est faible et reste un défi compte tenu du vieillissement de la population.
- (18) Dans le cadre du Semestre européen 2018, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique de Chypre, qu'elle a publiée dans son rapport pays 2018. Elle a également évalué le programme de stabilité pour 2018, le programme national de réforme pour 2018, ainsi que les suites données aux recommandations adressées à Chypre les années précédentes. Elle a tenu compte non seulement de leur pertinence dans l'optique d'une politique budgétaire et socioéconomique viable à Chypre, mais aussi de leur degré de 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.
- (19) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de stabilité pour 2018 et est d'avis ⁽¹⁾ que Chypre devrait respecter les dispositions du pacte de stabilité et de croissance.
- (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 pour 2018 et le programme de stabilité pour 2018. Les recommandations figurant aux points 1 à 5 ci-après reflètent ses recommandations formulées en vertu de l'article 6 du règlement (UE) n° 1176/2011,

RECOMMANDE que Chypre s'attache, au cours de la période 2018-2019:

1. à adopter les principales réformes législatives visant à améliorer l'efficacité dans le secteur public, en particulier en ce qui concerne le fonctionnement de l'administration publique, de la gouvernance des entités publiques et des administrations locales;
2. à renforcer les efforts visant à améliorer l'efficacité du système judiciaire par la révision des procédures civiles, la spécialisation accrue des tribunaux et la mise en place d'un système de justice en ligne pleinement opérationnel; à prendre des mesures pour la mise en œuvre intégrale des cadres en matière de saisies et d'insolvabilité et pour veiller à ce que des systèmes fiables et rapides soient en place pour la délivrance des titres de propriété et le transfert des droits de propriété immobilière;
3. à accélérer la réduction des prêts improductifs par la mise en œuvre d'une stratégie globale, comprenant des modifications législatives permettant l'exécution effective des créances et facilitant la vente des prêts; à intégrer et à renforcer la surveillance des compagnies d'assurances et des fonds de pension;
4. à accorder la priorité à la mise en œuvre d'éléments clés du plan d'action en faveur de la croissance, en particulier l'accélération des investissements stratégiques, et à prendre des mesures supplémentaires pour améliorer l'accès au financement des petites et moyennes entreprises; à améliorer les performances des entreprises publiques, y compris par la reprise de l'exécution des projets de privatisation;

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

5. à achever les réformes destinées à augmenter la capacité et l'efficacité des services publics de l'emploi ainsi qu'à renforcer les mesures de sensibilisation et le soutien à l'activation en faveur des jeunes ne travaillant pas, ne suivant pas d'études ou de formation; à achever la réforme du système d'éducation et de formation, y compris l'évaluation des enseignants et les actions visant à augmenter la capacité de l'enseignement et de la formation professionnels; à prendre des mesures pour veiller à ce que le système national de santé devienne pleinement opérationnel en 2020, comme prévu.

Fait à Bruxelles, le 13 juillet 2018.

Par le Conseil

Le président

H. LÖGER

RECOMMANDATION DU CONSEIL**du 13 juillet 2018****concernant le programme national de réforme de la Lettonie pour 2018 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de la Lettonie pour 2018**

(2018/C 320/13)

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 de la coordination des politiques économiques ⁽¹⁾, 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 22 novembre 2017, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui a marqué le lancement du Semestre européen 2018 pour la coordination des politiques économiques. Elle y prenait dûment en considération le socle européen des droits sociaux, proclamé le 17 novembre 2017 par le Parlement européen, le Conseil et la Commission. Les priorités de l'examen annuel de la croissance ont été approuvées par le Conseil européen le 22 mars 2018. Le 22 novembre 2017, la Commission a également adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil ⁽²⁾, le rapport sur le mécanisme d'alerte, dans lequel la Lettonie n'était pas mentionnée parmi les États membres qui feraient l'objet d'un bilan approfondi. À la même date, la Commission a également adopté une recommandation de recommandation du Conseil concernant la politique économique de la zone euro, qui a été approuvée par le Conseil européen le 22 mars 2018. Le 14 mai 2018, le Conseil a adopté la recommandation concernant la politique économique de la zone euro ⁽³⁾ (ci-après dénommée «recommandation pour la zone euro»).
- (2) En tant qu'État membre dont la monnaie est l'euro et compte tenu des liens étroits entre les économies de l'Union économique et monétaire, la Lettonie devrait veiller à mettre en œuvre intégralement et en temps utile la recommandation concernant la zone euro, telle qu'elle ressort des recommandations figurant ci-dessous, en particulier aux points 1 et 2.
- (3) Le rapport 2018 pour la Lettonie a été publié le 7 mars 2018. Il évaluait les progrès accomplis par la Lettonie dans la mise en œuvre des recommandations par pays adoptées par le Conseil le 11 juillet 2017 ⁽⁴⁾, les suites données aux recommandations par pays adoptées les années précédentes et les progrès réalisés par le pays pour atteindre ses objectifs nationaux au titre de la stratégie Europe 2020.
- (4) La Lettonie a présenté son programme national de réforme pour 2018 le 11 avril 2018 et son programme de stabilité pour 2018, le 16 avril 2018. Afin de tenir compte de l'interdépendance des deux programmes, la Commission les a évalués simultanément.

⁽¹⁾ JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ 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).

⁽³⁾ JO C 179 du 25.5.2018, p. 1.

⁽⁴⁾ JO C 261 du 9.8.2017, p. 1.

- (5) Les recommandations par pays pertinentes ont été prises en compte dans la programmation des Fonds structurels et d'investissement européens (Fonds ESI) pour la période 2014-2020. Comme le prévoit l'article 23 du règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil ⁽¹⁾, lorsque cela s'avère nécessaire pour soutenir la mise en œuvre de recommandations pertinentes du Conseil, la Commission peut demander à un État membre de revoir son accord de partenariat et les programmes concernés et de proposer des modifications à leur sujet. La Commission a fourni des précisions sur la manière dont elle utiliserait ladite disposition dans les lignes directrices relatives à l'application des mesures établissant un lien entre l'efficacité des Fonds ESI et une bonne gouvernance économique.
- (6) La Lettonie relève actuellement du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance. Dans son programme de stabilité pour 2018, le gouvernement prévoit une détérioration du déficit nominal, celui-ci passant d'un déficit de 0,5 % du PIB en 2017 à un déficit de 0,9 % du PIB en 2018 et en 2019 avant de s'améliorer à 0,4 % du PIB en 2020 et 2021. Cette trajectoire devrait correspondre à l'objectif budgétaire à moyen terme, à savoir un déficit structurel de 1 % du PIB, ainsi qu'aux écarts autorisés sur la base de la réforme des retraites et sur la base de la clause de réforme structurelle pour le secteur des soins de santé. Le déficit structurel recalculé ⁽²⁾ devrait augmenter, passant de -1,2 % du PIB en 2017 à -1,7 % du PIB en 2018, puis diminuer à -1,5 % du PIB en 2019. Selon le programme de stabilité pour 2018, le ratio de la dette publique au PIB devrait passer de 40,1 % du PIB en 2017 à 36 % du PIB d'ici à 2021. Les projections de croissance du PIB qui figurent dans le programme de stabilité pour 2018 semblent très optimistes pour 2018 et plausibles pour 2019 par rapport aux prévisions de la Commission. Les risques qui pèsent sur la position budgétaire sont orientés à la baisse, en lien avec les prévisions optimistes concernant le rendement des mesures visant à améliorer le respect des obligations fiscales.
- (7) Le 11 juillet 2017, le Conseil a recommandé que la Lettonie atteigne son objectif budgétaire à moyen terme en 2018, compte tenu des possibilités octroyées en raison de la mise en œuvre de la réforme systémique des retraites et des réformes structurelles pour lesquelles un écart temporaire est accordé. Cette situation est compatible avec un taux de croissance nominale maximal des dépenses publiques primaires nettes ⁽³⁾ de 6,0 % en 2018, qui correspond à une détérioration autorisée du solde structurel de 0,3 % du PIB. Sur la base des prévisions de la Commission du printemps 2018, il existe un risque d'écart important par rapport à l'objectif budgétaire à moyen terme en 2018. Cependant, les chiffres de 2017 étant meilleurs que prévu, ce risque pourrait être plus faible en 2018. Dans le même temps, l'outil de plausibilité, sur la base des prévisions de la Commission du printemps 2018, indique qu'un niveau élevé d'incertitude entoure l'estimation de l'écart de production de la Lettonie fondée sur la méthode commune. Si cela se confirme, ces facteurs seront pris en considération dans l'évaluation ex post pour 2018 qui sera réalisée au printemps 2019.
- (8) En 2019, la Lettonie devrait atteindre son objectif budgétaire à moyen terme, compte tenu de l'écart temporaire autorisé pour la période 2017-2019 en raison de la mise en œuvre de la réforme structurelle du secteur des soins de santé. Cette situation est compatible avec un taux de croissance nominale maximal des dépenses publiques primaires nettes de 4,3 % en 2019, qui correspond à une amélioration requise du solde structurel de 0,4 % du PIB. Sur la base des prévisions du printemps de la Commission pour 2018, il existe un risque d'écart important par rapport à cette exigence en 2019 ainsi que pour les années 2018 et 2019 considérées ensemble. Dans l'ensemble, le Conseil estime que les mesures nécessaires devraient être prises dès 2018 pour respecter les dispositions du pacte de stabilité et de croissance.
- (9) Les inégalités de revenus sont élevées en Lettonie. Le ratio entre les revenus des 20 % des ménages les plus riches et ceux des 20 % les plus pauvres s'établissait à 6,3 en 2017, parmi les plus élevés de l'Union, la redistribution par le système de prélèvements fiscaux et d'allocations sociales étant plus faible. Le système fiscal de la Lettonie a été révisé et la progressivité de l'impôt sur le revenu a été renforcée; cependant, le coin fiscal pesant sur les bas salaires reste relativement élevé et décourage l'emploi formel. La réforme fiscale est limitée en ce qui concerne le déplacement de la fiscalité vers des sources moins préjudiciables à la croissance et la réalisation de l'objectif énoncé consistant à accroître la part des recettes fiscales dans le PIB. En raison de cette faible part des recettes fiscales dans le PIB, les ressources disponibles durablement pour les services publics et l'inclusion sociale sont limitées. Les recettes potentielles que représente la fiscalité sur l'immobilier et sur le capital sont sous-utilisées par rapport à ce qui se fait dans d'autres pays de l'Union. En dépit de quelques progrès réalisés en matière de lutte contre l'évasion fiscale, le respect des obligations fiscales reste un problème majeur.

(1) Règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, et abrogeant le règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil (JO L 347 du 20.12.2013, p. 320).

(2) Solde corrigé des variations conjoncturelles, déduction faite des mesures uniques et temporaires, recalculé par la Commission au moyen de la méthode commune.

(3) Les dépenses publiques primaires nettes sont constituées des dépenses publiques totales diminuées des dépenses d'intérêt, des dépenses liées aux programmes de l'Union qui sont intégralement couvertes par des recettes provenant de fonds de l'Union et des modifications non discrétionnaires intervenant dans les dépenses liées aux indemnités de chômage. La formation brute de capital fixe financée au niveau national est lissée sur une période de quatre ans. Les mesures discrétionnaires en matière de recettes ou les augmentations de recettes découlant de mesures législatives sont prises en compte. Les mesures exceptionnelles, tant sur le front des recettes que des dépenses, sont déduites.

- (10) Les faiblesses constatées dans les filets de sécurité sociale de base contribuent à la proportion élevée de personnes exposées au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale et indiquent des difficultés en ce qui concerne le revenu minimum, les retraites et l'inclusion des personnes handicapées. Les taux de pauvreté des personnes handicapées et des personnes âgées ont augmenté ces dernières années et figurent parmi les plus élevés de l'Union. La réforme du niveau minimal de revenu, annoncée en 2014, n'a pas été mise en œuvre, ce qui a une incidence négative sur les ménages les plus pauvres. L'adéquation des prestations d'assistance sociale n'a augmenté que légèrement et reste faible. Les pensions de retraite minimales n'ont pas été augmentées depuis 2006. La part des personnes confrontées à la privation grave de logement est parmi les plus élevées de l'Union, et les logements sociaux sont rares.
- (11) Le marché du travail se resserre en raison d'une évolution démographique défavorable et de l'émigration. Tandis que la croissance de l'emploi est inhibée par la baisse de l'offre de main-d'œuvre, les possibilités d'emploi varient selon la région et le niveau de qualification. La réforme des programmes visant à mettre l'enseignement et la formation professionnels en adéquation avec les exigences actuelles de qualifications a progressé. Cependant, des efforts supplémentaires sont nécessaires pour la mettre pleinement en œuvre et renforcer la participation à l'enseignement et à la formation professionnels initiaux et continus. La mise en œuvre de la nouvelle approche d'apprentissage par le travail a commencé, avec la participation des partenaires sociaux et des entreprises. Cependant, peu d'étudiants sont inscrits à ce programme. La participation des adultes à l'apprentissage n'a augmenté que légèrement, et la participation des chômeurs aux mesures actives du marché du travail est plus faible que dans la plupart des autres États membres, ce qui est préoccupant étant donné le taux de chômage élevé des personnes peu qualifiées. De façon plus générale, il est important de renforcer les capacités des partenaires sociaux pour encourager leur participation.
- (12) Des réformes ont eu lieu dans le système de soins de santé. L'augmentation du financement de ces soins devrait remédier à des restrictions d'accès liées aux limites annuelles de prestations et aux longs temps d'attente. Cependant, le financement public des soins de santé reste nettement inférieur à la moyenne de l'Union, et les mesures de renforcement de son efficacité doivent encore être mises en œuvre, notamment en ce qui concerne l'efficacité de la prévention, la rationalisation du secteur hospitalier, le renforcement des soins primaires et la gestion de la qualité. Les résultats en matière de santé sont relativement médiocres, et l'accès rapide à des soins de santé abordables pour tous reste un problème. Le niveau élevé des contributions personnelles des patients et la division des services de santé en deux catégories («complet» et «minimum») risquent de réduire l'accès aux soins pour certains groupes de population et d'avoir des répercussions négatives sur la santé.
- (13) Les lacunes constatées dans la qualité de la réglementation et le faible niveau d'efficacité et d'efficacité de l'administration publique nuisent à l'environnement des entreprises. En 2017, le gouvernement a adopté un ambitieux plan de réformes pour un secteur public plus rationnel et plus professionnel, visant à accroître l'efficacité grâce à des réductions de personnel et à la centralisation des fonctions de soutien, tout en renforçant les rémunérations basées sur les performances et en améliorant la transparence. Ce plan est toutefois limité à l'administration centrale, alors que d'importants gains d'efficacité pourraient également être réalisés au niveau municipal. Les entreprises publiques, qui représentent une part notable de l'économie, sont coordonnées au niveau du gouvernement. Tandis que les entreprises détenues par l'administration centrale sont soumises à un cadre centralisé de gouvernance, les ports et les entreprises détenues par les municipalités restent exclus de ce mécanisme.
- (14) La corruption continue de peser sur l'environnement des entreprises en Lettonie et la prévention des conflits d'intérêts demeure rigide et formaliste. Le retard dans l'adoption d'une législation sur la protection des lanceurs d'alerte nuit à la responsabilisation et à l'efficacité de l'administration publique. La réglementation relative à la procédure d'insolvabilité a été nettement renforcée ces dernières années, ce qui limite les possibilités d'abus. Le Conseil de la magistrature a cependant encouragé les enquêtes sur les allégations d'abus passés du système d'insolvabilité en révisant certaines affaires. Il a recommandé d'améliorer l'évaluation des qualifications des juges et de réexaminer les mesures disciplinaires existantes.
- (15) Les banques lettones qui desservent des clients non résidents sont exposées à un risque élevé d'implication dans le blanchiment d'argent. Cela crée des difficultés pour l'intégrité du système financier de la Lettonie et peut porter atteinte à sa réputation et nuire à l'investissement et à la croissance économique. Le cadre de lutte contre le blanchiment d'argent a récemment été renforcé; des efforts soutenus seraient nécessaires pour obtenir une amélioration durable. La Lettonie a adopté dernièrement une loi visant à limiter fortement l'exposition de son secteur financier aux risques de blanchiment d'argent. Les dispositions clés de celle-ci consistent à augmenter l'échange d'informations entre établissements financiers et services répressifs et à réduire le nombre de transactions avec des sociétés-écrans. Les conséquences de cette loi et son efficacité devront faire l'objet d'un suivi.
- (16) Dans le cadre du Semestre européen 2018, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique de la Lettonie, qu'elle a publiée dans son rapport 2018 sur ce pays. Elle a également évalué le programme de stabilité pour 2018, le programme national de réforme pour 2018, ainsi que les suites données aux recommandations adressées à la Lettonie les années précédentes. La Commission a tenu compte non

seulement de leur pertinence dans l'optique d'une politique budgétaire et socioéconomique viable en Italie, mais aussi de leur degré de 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.

- (17) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de stabilité pour 2018, et son avis ⁽¹⁾ est reflété en particulier dans la recommandation figurant au point 1 ci-dessous,

RECOMMANDE que la Lettonie s'attache, en 2018 et 2019:

1. à atteindre l'objectif budgétaire à moyen terme en 2019, compte tenu des possibilités octroyées en raison de la mise en œuvre des réformes structurelles pour lesquelles un écart temporaire est accordé; à réduire la fiscalité applicable aux bas salaires en la déplaçant vers d'autres sources, en particulier les biens immobiliers et le capital, et en améliorant le respect des obligations fiscales;
2. à améliorer l'adéquation des prestations de revenu minimum, des pensions de retraite minimales, et des aides au revenu pour les personnes handicapées; à augmenter la pertinence de l'enseignement et de la formation professionnels pour le marché du travail, et à encourager la mise à niveau des compétences des travailleurs faiblement qualifiés et des demandeurs d'emploi; à améliorer l'accessibilité, la qualité et l'efficacité au regard des coûts du système de soins de santé;
3. à renforcer l'efficacité dans le secteur public, notamment au niveau des autorités locales et des entreprises publiques; à renforcer la responsabilité de l'administration publique en protégeant les lanceurs d'alerte, en empêchant les conflits d'intérêts et en donnant suite aux résultats de l'évaluation, en cours, d'anciennes procédures d'insolvabilité.

Fait à Bruxelles, le 13 juillet 2018.

Par le Conseil

Le président

H. LÖGER

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

RECOMMANDATION DU CONSEIL**du 13 juillet 2018****concernant le programme national de réforme de la Lituanie pour 2018 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de la Lituanie pour 2018**

(2018/C 320/14)

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 ⁽¹⁾, 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 22 novembre 2017, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui a marqué le lancement du Semestre européen 2018 pour la coordination des politiques économiques. Elle a dûment tenu compte du socle européen des droits sociaux proclamé par le Parlement européen, le Conseil et la Commission le 17 novembre 2017. Les priorités de l'examen annuel de la croissance ont été approuvées par le Conseil européen le 22 mars 2018. Le 22 novembre 2017, la Commission a également adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil ⁽²⁾, le rapport sur le mécanisme d'alerte, dans lequel la Lituanie n'était pas mentionnée parmi les États membres qui feraient l'objet d'un bilan approfondi. À la même date, la Commission a également adopté une recommandation de recommandation du Conseil concernant la politique économique de la zone euro, qui a été approuvée par le Conseil européen le 22 mars 2018. Le 14 mai 2018, le Conseil a adopté la recommandation concernant la politique économique de la zone euro ⁽³⁾ (ci-après dénommée «recommandation pour la zone euro»).
- (2) En tant qu'État membre dont la monnaie est l'euro et compte tenu des liens étroits entre les économies de l'Union économique et monétaire, l'Estonie devrait veiller à mettre en œuvre intégralement et en temps utile la recommandation concernant la zone euro, telle qu'elle ressort des recommandations figurant ci-dessous, en particulier au point 1.
- (3) Le rapport 2018 pour la Lituanie a été publié le 7 mars 2018. Il évaluait les progrès accomplis par la Lituanie dans la mise en œuvre des recommandations par pays adoptées par le Conseil le 11 juillet 2017 ⁽⁴⁾, les suites données aux recommandations par pays adoptées les années précédentes et les progrès réalisés par le pays pour atteindre ses objectifs nationaux au titre de la stratégie Europe 2020.
- (4) La Lituanie a présenté son programme national de réforme pour 2018 le 26 avril 2018 et son programme de stabilité pour 2018, le 30 avril 2018. Afin de tenir compte de l'interdépendance des deux programmes, la Commission les a évalués simultanément.

⁽¹⁾ JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ 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).

⁽³⁾ JO C 179 du 25.5.2018, p. 1.

⁽⁴⁾ JO C 261 du 9.8.2017, p. 1.

- (5) Les recommandations par pays pertinentes ont été prises en compte dans la programmation des Fonds structurels et d'investissement européens (Fonds ESI) pour la période 2014-2020. Comme le prévoit l'article 23 du règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil ⁽¹⁾, lorsque cela s'avère nécessaire pour soutenir la mise en œuvre de recommandations pertinentes du Conseil, la Commission peut demander à un État membre de revoir son accord de partenariat et les programmes concernés et de proposer des modifications à leur sujet. La Commission a fourni des précisions sur la manière dont elle utiliserait ladite disposition dans les lignes directrices relatives à l'application des mesures établissant un lien entre l'efficacité des Fonds ESI et une bonne gouvernance économique.
- (6) La Lituanie relève actuellement du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance. Dans son programme de stabilité pour 2018, le gouvernement prévoit qu'un excédent de 0,6 % du produit intérieur brut (PIB) sera maintenu de 2018 à 2020, avant la diminution attendue pour 2021, qui le fera passer à 0,3 % du PIB. Il est prévu que l'objectif budgétaire à moyen terme, à savoir un déficit de 1 % du PIB en termes structurels, soit atteint tout au long de la période de programmation. En 2016 et 2017, la Lituanie s'est en outre vu accorder un écart temporaire lié à la mise en œuvre de la réforme du système des retraites et des réformes structurelles. Ces écarts sont reportés d'année en année sur une période de trois ans. Selon le programme de stabilité pour 2018, le ratio de la dette publique au PIB devrait passer de 39,7 % en 2017 à 35,3 % en 2021. Le scénario macroéconomique qui sous-tend ces projections budgétaires est plausible. Dans le même temps, les mesures nécessaires pour garantir le respect des objectifs fixés en matière d'excédent à partir de 2019 ne sont pas suffisamment détaillées.
- (7) Le 11 juillet 2017, le Conseil a recommandé à la Lituanie de rester, pour 2017, au niveau de son objectif budgétaire à moyen terme en 2018, compte tenu des possibilités octroyées en raison de la mise en œuvre de la réforme systémique des retraites et des réformes structurelles pour lesquelles un écart temporaire a été accordé. Cette situation est compatible avec un taux de croissance nominale maximal des dépenses publiques primaires nettes ⁽²⁾ de 6,4 % en 2018, qui correspond à une détérioration autorisée du solde structurel de 0,6 % du PIB. Sur la base des prévisions du printemps 2018 de la Commission, le déficit structurel de la Lituanie devrait être de 0,7 % du PIB en 2018 et de 0,6 % du PIB en 2019. Le solde structurel devrait donc rester supérieur à l'objectif budgétaire à moyen terme pour ces deux années. Globalement, le Conseil estime que la Lituanie devrait respecter les dispositions du pacte de stabilité et de croissance en 2018 et 2019.
- (8) Les recettes provenant des taxes environnementales et des impôts fonciers récurrents restent inférieures à la moyenne de l'Union. La Lituanie a entrepris une réforme de son système de l'impôt foncier, en y introduisant un élément de progressivité, et à supprimé les exonérations des droits d'accises pour le charbon et le coke utilisés à des fins de chauffage. Il y a néanmoins encore moyen d'élargir l'assiette de l'impôt à des sources moins préjudiciables à la croissance. Bien que la Lituanie ait accompli des progrès ces dernières années afin d'améliorer la perception des taxes, elle présente un écart de la taxe sur la valeur ajoutée qui reste parmi les plus élevés de l'Union. La Lituanie prend de nouvelles mesures pour lutter contre la fraude fiscale et améliorer le respect des obligations fiscales et a récemment mis en œuvre des mesures qui donnent déjà de bons résultats. Renforcer le respect des obligations fiscales permettrait d'accroître les recettes budgétaires et d'améliorer l'équité du système fiscal.
- (9) Avec l'introduction d'une nouvelle formule d'indexation des retraites en 2018, qui relie les pensions à la croissance de la masse salariale, la part des dépenses publiques afférentes aux retraites en termes de PIB devrait rester stable jusqu'en 2040. Cela permettrait de garantir la viabilité budgétaire du système des retraites lituanien. Néanmoins, cela est en grande partie dû à une baisse du taux de prestation, étant donné que la masse salariale totale devrait augmenter à un rythme plus lent que les salaires en raison de la diminution rapide de la population en âge de travailler. Cette situation suscite des inquiétudes quant à l'adéquation des retraites, qui sont déjà parmi les plus faibles de l'Union. Il est également difficile de comprendre comment cette réforme fonctionnera dans la pratique, dans la mesure où le gouvernement a l'obligation légale de proposer des mesures en cas de chute du taux de remplacement. Si le taux de remplacement restait inchangé, le total des dépenses liées aux pensions exprimé en pourcentage du PIB augmenterait de près de 45 % d'ici à la fin des années 2040, soumettant ainsi les finances publiques à une forte pression. Il est donc important de dissiper les incertitudes juridiques sur la législation en matière de retraites et de garantir la viabilité budgétaire à long terme du système des retraites, tout en s'attaquant au problème de l'adéquation des retraites.

(1) Règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, et abrogeant le règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil (JO L 347 du 20.12.2013, p. 320).

(2) Les dépenses publiques primaires nettes sont constituées des dépenses publiques totales diminuées des dépenses d'intérêt, des dépenses liées aux programmes de l'Union qui sont intégralement couvertes par des recettes provenant de fonds de l'Union et des modifications non discrétionnaires intervenant dans les dépenses liées aux indemnités de chômage. La formation brute de capital fixe financée au niveau national est lissée sur une période de quatre ans. Les mesures discrétionnaires en matière de recettes ou les augmentations de recettes découlant de mesures législatives sont prises en compte. Les mesures exceptionnelles, tant sur le front des recettes que des dépenses, sont déduites.

- (10) Le marché du travail se resserre rapidement, sous l'effet de la forte croissance économique, mais aussi en raison des évolutions démographiques défavorables et de l'émigration, ce qui entraîne déjà des pénuries de compétences. Une telle situation exige un système d'éducation et de formation capable d'apporter à tout un chacun les qualifications nécessaires. Les réformes lancées au cours de l'année écoulée sont un pas dans la bonne direction, mais il est important que la Lituanie les mette en œuvre afin d'améliorer les résultats de son système d'éducation et de formation. Les règles de financement et d'accréditation de l'enseignement supérieur lituanien contribuent à augmenter le nombre de personnes diplômées de l'enseignement supérieur, mais, dans le même temps, ont suscité des préoccupations quant à sa qualité, sa fragmentation et son adéquation au marché du travail. La consolidation de l'enseignement universitaire en cours, si elle s'accompagne d'une modification des règles d'accréditation et de financement, devrait permettre de relever les défis actuels. En outre, les pressions démographiques persistantes ont eu des répercussions sur l'efficacité du système éducatif et ont accru l'urgence d'un accès équitable à une éducation inclusive et de qualité. Pour remédier au niveau de performance en dessous de la moyenne des élèves lituaniens en ce qui concerne les compétences de base, des réformes sont nécessaires dans la formation initiale des enseignants et les conditions de carrière et de travail, auxquelles devraient s'ajouter d'autres réformes axées sur la qualité.
- (11) Le faible niveau de participation des adultes à la formation en Lituanie indique que la formation des adultes reste insuffisamment développée et ne permet pas à l'économie de bénéficier de l'amélioration des compétences, de l'innovation et d'une meilleure intégration des personnes défavorisées sur le marché du travail (par exemple, les adultes plus âgés, au chômage ou inactifs). Malgré les investissements consentis dans les infrastructures, le contenu du programme d'enseignement et de formation est souvent obsolète, alors qu'il serait possible de mieux l'adapter aux besoins des marchés du travail locaux et régionaux. L'apprentissage par le travail en est encore à la phase initiale et pourrait être plus répandu. Les mesures d'intervention sur le marché du travail contiennent une plus grande offre de formations, mais cette offre pourrait encore être renforcée. Les récentes réformes et mesures prises dans ce domaine n'ont jusqu'ici pas eu de résultats significatifs. Dans un contexte plus large, le renforcement des capacités des partenaires sociaux est important pour favoriser leur participation.
- (12) Des difficultés persistent dans les résultats en matière de soins de santé et ont une incidence négative sur la productivité, la compétitivité de l'économie et la qualité de vie. La fourniture de services de santé reste trop confinée à l'hôpital, ce qui laisse de la marge pour un renforcement des soins primaires. La poursuite de la rationalisation des ressources ainsi que les mesures visant à améliorer la qualité aussi bien des soins en hôpitaux que des soins de santé primaires sont essentielles pour rendre les soins de santé plus efficaces. Les politiques en matière de prévention des maladies et de promotion de la santé devraient réduire les comportements à risque plus fortement et plus rapidement. Toutefois, l'ampleur de telles politiques reste faible, tandis que la collaboration intersectorielle est insuffisamment développée et que la responsabilité à l'égard des résultats n'est pas suffisamment ancrée à l'échelon municipal. Une forte dépendance à l'égard des paiements directs, un faible niveau de dépenses de santé et une répartition inefficace des ressources limitent l'efficacité du système de soins de santé.
- (13) La forte proportion de personnes exposées au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale et les fortes inégalités de revenus restent des défis de taille à relever pour la Lituanie qui sont un obstacle à ses perspectives de croissance économique. Elles font également peser une menace sur la cohésion sociale et risquent d'alimenter l'émigration. Malgré une croissance économique continue, les personnes âgées, les personnes handicapées, les enfants, les familles monoparentales et les chômeurs sont les plus exposés au risque de pauvreté et d'exclusion sociale. Le pouvoir de correction du système de prélèvements et de prestations lituanien figure parmi les plus faibles de l'Union. Si certaines premières mesures importantes ont été prises pour lutter contre la pauvreté et les inégalités de revenus, le pays a encore un long chemin à parcourir pour converger vers la moyenne de l'Union en matière de pauvreté et d'inégalités de revenus. La charge fiscale relativement élevée qui pèse sur les bas revenus risque de ne pas inciter à travailler et d'accroître le risque de pauvreté et les inégalités. Les niveaux de pauvreté et d'inégalité pourraient être abaissés en encourageant la participation au marché du travail, en particulier chez les personnes appartenant à des groupes vulnérables et à faibles revenus, et en augmentant le pouvoir de correction du système de prélèvements et de prestations appuyés par une meilleure perception de l'impôt. De telles mesures pourraient également renforcer l'équité sociale.
- (14) La croissance de la productivité, modérée depuis 2012, est repartie à la hausse en 2017, ce qui a réduit les pressions sur la compétitivité en matière de coûts. Toutefois, cette amélioration est principalement due au secteur privé. Les seuls progrès limités enregistrés sont dus à l'amélioration de l'efficacité de l'investissement public. En particulier, l'efficacité des dépenses publiques en R & D et la coopération entre les entreprises et la science demeurent faibles. De plus, les investissements publics dans la R & D ont connu un net recul en 2016. La fragmentation de la coordination et de la gouvernance des politiques de recherche et d'innovation entraînent des inefficacités et empêchent les entreprises de profiter pleinement de la variété des régimes de soutien. De nouvelles avancées dans la réforme en cours de l'organisation et du financement du secteur public de la recherche devraient contribuer à une meilleure utilisation des ressources disponibles.

- (15) La Lituanie a progressé sur la voie du renforcement de son cadre de prévention de la corruption, grâce à l'adoption de la législation sur le lobbying et la protection des lanceurs d'alerte, pour les travailleurs aussi bien du secteur public que du secteur privé. Toutefois, la mise en œuvre de cette législation demeure un défi. Malgré les résultats louables du programme gouvernemental intitulé «mains propres», la corruption dans le secteur de la santé continue de susciter des inquiétudes.
- (16) Dans le cadre du Semestre européen 2018, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique de la Lituanie, qu'elle a publiée dans son rapport 2018 sur ce pays. Elle a également évalué le programme de stabilité pour 2018, le programme national de réforme pour 2018, ainsi que les suites données aux recommandations adressées à la Lituanie les années précédentes. La Commission a tenu compte non seulement de leur pertinence dans l'optique d'une politique budgétaire et socioéconomique viable en Lituanie, mais aussi de leur degré de 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.
- (17) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de stabilité pour 2018 et est d'avis ⁽¹⁾ que la Lituanie devrait respecter le pacte de stabilité et de croissance,

RECOMMANDE que la Lituanie s'attache, en 2018 et 2019:

1. à améliorer le respect des obligations fiscales et à élargir l'assiette de l'impôt à des sources moins préjudiciables à la croissance; à assurer la viabilité à long terme du système des retraites, tout en traitant la question de l'adéquation des retraites;
2. à améliorer la qualité, l'efficacité et l'adéquation au marché du travail de l'éducation et de la formation, y compris la formation des adultes; à améliorer la performance du système de santé en développant davantage les soins ambulatoires par rapport aux soins hospitaliers, en renforçant les mesures de prévention des maladies, y compris au niveau local, et en améliorant la qualité et l'accessibilité économique des services de soins; à améliorer la conception du système de prélèvements et de prestations en vue de réduire la pauvreté et les inégalités de revenus;
3. à stimuler la croissance de la productivité en améliorant l'efficacité des investissements publics, en assurant une coordination efficace des programmes de recherche et d'innovation par les pouvoirs publics et en remédiant aux lacunes et aux insuffisances des mesures publiques en faveur de la coopération entre le monde scientifique et les entreprises.

Fait à Bruxelles, le 13 juillet 2018.

Par le Conseil
Le président
H. LÖGER

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

RECOMMANDATION DU CONSEIL**du 13 juillet 2018****concernant le programme national de réforme du Luxembourg pour 2018 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité du Luxembourg pour 2018**

(2018/C 320/15)

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 ⁽¹⁾, 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 22 novembre 2017, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui a marqué le lancement du Semestre européen 2018 pour la coordination des politiques économiques. Elle a dûment tenu compte du socle européen des droits sociaux proclamé par le Parlement européen, le Conseil et la Commission le 17 novembre 2017. Les priorités de l'examen annuel de la croissance ont été approuvées par le Conseil européen le 22 mars 2018. Le 22 novembre 2017, la Commission a également adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil ⁽²⁾, le rapport sur le mécanisme d'alerte, dans lequel le Luxembourg n'est pas mentionné parmi les États membres devant faire l'objet d'un bilan approfondi. Le même jour, la Commission a également adopté une recommandation de recommandation du Conseil concernant la politique économique de la zone euro, qui a été approuvée par le Conseil européen le 22 mars 2018. Le 14 mai 2018, le Conseil a adopté la recommandation concernant la politique économique de la zone euro ⁽³⁾ (ci-après dénommée «recommandation concernant la zone euro»).
- (2) En tant qu'État membre dont la monnaie est l'euro et compte tenu des liens étroits entre les économies de l'Union économique et monétaire, le Luxembourg devrait veiller à mettre en œuvre intégralement et en temps utile la recommandation concernant la zone euro, telle qu'elle ressort des recommandations figurant aux points 1 et 2 ci-après.
- (3) Le rapport 2018 pour le Luxembourg a été publié le 7 mars 2018. Il évalue certains progrès accomplis dans la mise en œuvre des recommandations par pays adoptées par le Conseil le 11 juillet 2017 ⁽⁴⁾, les suites données aux recommandations par pays adoptées les années précédentes ainsi que les progrès réalisés par le Luxembourg pour atteindre ses objectifs nationaux au titre de la stratégie Europe 2020.
- (4) Le 30 avril 2018, le Luxembourg a présenté son programme national de réforme pour 2018 et son programme de stabilité pour 2018. Afin de tenir compte de leur interdépendance, les deux programmes ont été évalués simultanément.

⁽¹⁾ JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ 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).

⁽³⁾ JO C 179 du 25.5.2018, p. 1.

⁽⁴⁾ JO C 261 du 9.8.2017, p. 1.

- (5) Les recommandations par pays pertinentes ont été prises en compte dans la programmation des Fonds structurels et d'investissement européens (ci-après dénommés «Fonds ESI») pour la période 2014-2020. Comme le prévoit l'article 23 du règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil ⁽¹⁾, lorsque cela s'avère nécessaire pour soutenir la mise en œuvre de recommandations pertinentes du Conseil, la Commission peut demander à un État membre de revoir son accord de partenariat et les programmes concernés et de proposer des modifications à leur sujet. La Commission a fourni des précisions sur la manière dont elle utiliserait cette disposition dans les lignes directrices relatives à l'application des mesures établissant un lien entre l'efficacité des Fonds ESI et une bonne gouvernance économique.
- (6) Le Luxembourg relève actuellement du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance. Dans son programme de stabilité pour 2018, le gouvernement prévoit une baisse de l'excédent primaire qui devrait passer de 1,5 % du produit intérieur brut (PIB) en 2017 à 1,1 % du PIB en 2018, suivie d'une hausse presque constante, atteignant un excédent de 2,4 % du PIB en 2022. L'objectif budgétaire à moyen terme, à savoir un déficit structurel de 0,5 % du PIB, reste atteint avec de la marge tout au long de la période de programmation. D'après le programme de stabilité pour 2018, le ratio dette publique/PIB devrait rester bien en deçà de la valeur de référence de 60 % du PIB prévue par le traité. Le scénario macroéconomique qui sous-tend ces projections budgétaires est favorable pour la période allant jusqu'en 2020 et plausible par la suite. Selon les prévisions du printemps 2018 établies par la Commission, le solde structurel devrait être excédentaire de 0,8 % du PIB en 2018 et de 0,3 % du PIB en 2019, inférieur donc, en particulier en 2019, au programme de stabilité pour 2018, mais toujours au-dessus de l'objectif budgétaire à moyen terme. D'une manière générale, le Conseil est d'avis que le Luxembourg devrait être en mesure de respecter les dispositions du pacte de stabilité et de croissance en 2018 et en 2019.
- (7) L'économie du Luxembourg continue d'afficher une croissance saine et a enregistré des performances supérieures à la moyenne de la zone euro depuis la récession mondiale de 2009. Le secteur financier demeure le moteur clé de la croissance économique et reste dans une situation saine et rentable. Cela se traduit par des excédents importants à la fois dans la balance des services et dans la balance courante. La contribution relative du secteur extérieur à la croissance du PIB réel s'est élevée en moyenne à 61 % entre 2013 et 2016, malgré un solde négatif récurrent de la balance commerciale. Le Luxembourg est créancier net du reste du monde et, fin 2016, ses créances et engagements extérieurs bruts s'élevaient à 10 500 milliards d'euros. Les autorités nationales ont poursuivi la mise en œuvre de mesures macroprudentielles et de supervision, et les intermédiaires financiers concernés s'adaptent à l'évolution du cadre d'action au niveau national et de l'Union.
- (8) Comme indiqué dans la recommandation concernant la zone euro, la lutte contre les stratégies de planification fiscale agressive est essentielle pour éviter des distorsions de concurrence entre les entreprises, assurer un traitement équitable des contribuables et préserver les finances publiques. Les répercussions des stratégies de planification agressive des contribuables entre les États membres appellent une action coordonnée des politiques nationales en complément de la législation de l'Union. Malgré la taille de son secteur financier, le niveau élevé des paiements de dividendes, d'intérêts et de redevances en pourcentage du PIB suggère que les règles fiscales luxembourgeoises sont utilisées par les entreprises qui pratiquent la planification fiscale agressive. La majorité des investissements directs étrangers est détenue par des «entités à vocation spéciale». L'absence de retenues à la source sur les paiements de redevances et d'intérêts versés à l'étranger (c'est-à-dire effectués par des résidents de l'Union à des résidents de pays tiers) et l'exonération de retenue à la source sur les paiements de dividendes dans certaines situations peuvent conduire à ce que ces paiements échappent totalement à l'impôt s'ils ne sont pas imposables non plus dans la juridiction du bénéficiaire. La Commission prend acte des mesures positives prises par le Luxembourg (à titre d'exemple, l'adoption d'un régime fiscal favorable aux brevets conforme aux règles internationales). Sur la base d'échanges récents avec les autorités luxembourgeoises, la Commission poursuivra son dialogue constructif pour lutter contre les stratégies de planification fiscale agressive des contribuables.
- (9) Les autorités luxembourgeoises ont, depuis plusieurs décennies, cherché à diversifier l'économie en développant certains secteurs, parmi lesquels ceux des technologies de l'information et de la communication et de l'espace. Compte tenu des coûts élevés de la main-d'œuvre dans le pays, les activités à plus forte valeur ajoutée offrent la possibilité de débloquer des sources de croissance alternatives. La capacité de l'économie luxembourgeoise à se diversifier dépend donc, dans une large mesure, des secteurs qui sont moins sensibles aux niveaux de coûts de la main-d'œuvre. Ces secteurs s'appuient largement sur la recherche et l'innovation, qui présentent généralement une forte intensité de technologie et de connaissances. Cette stratégie a été récemment renforcée. De vastes projets d'investissement public, y compris dans la R & D, et des réglementations des marchés sont mis en œuvre, entre autres mesures, pour développer ces secteurs prioritaires. Entre 2000 et 2016, le Luxembourg a multiplié par cinq ses dépenses publiques de R & D, qui atteignent 0,60 % du PIB. Ces investissements ont permis au

⁽¹⁾ Règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, et abrogeant le règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil (JO L 347 du 20.12.2013, p. 320).

Luxembourg de mettre rapidement en place un système performant de recherche publique. Toutefois, si l'investissement public en R & D se situe au-dessus de la moyenne de la zone euro, les investissements privés en R & D et les résultats en matière d'innovation, mesurés par le tableau de bord européen de l'innovation, ont continué à décroître. La structure de l'économie luxembourgeoise explique en partie que, dans une comparaison internationale, l'intensité de R & D dans les entreprises soit plus faible, puisque les secteurs qui représentent l'essentiel du PIB luxembourgeois, à savoir les services et en particulier le secteur financier, investissent traditionnellement moins dans la R & D. Cependant, par rapport à la moyenne de l'Union, cette tendance est plus marquée au Luxembourg, où l'intensité de R & D dans les entreprises a diminué pour s'établir à 0,64 % du PIB en 2016, contre 1,5 % du PIB en 2000. La tendance à la baisse de l'investissement privé indique que des obstacles subsistent dans ce domaine. Elle met également en évidence le fait que les efforts publics en matière de R & D ont un effet de levier insuffisant sur l'investissement des entreprises. Par conséquent, le renforcement des capacités de recherche publique doit être mieux intégré dans une approche globale de l'écosystème d'innovation. En 2017, une nouvelle loi a été adoptée en vue de renouveler les régimes d'aides à la recherche, au développement et à l'innovation, élargissant ainsi le champ d'application des aides publiques disponibles.

- (10) Le Luxembourg devrait manquer son objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre à l'horizon 2020. La pollution de l'air et les embouteillages aux heures de pointe sont des problèmes majeurs pour le pays, qui font augmenter les concentrations de dioxyde d'azote et les émissions de gaz à effet de serre. En 2015, le secteur des transports était responsable de plus de la moitié des émissions de gaz à effet de serre. La faible taxation des carburants, le nombre important de voitures de société et le niveau élevé des prix de l'immobilier figurent parmi les principaux facteurs favorisant la forte utilisation de la voiture et l'augmentation du nombre de travailleurs frontaliers. Les taux d'imposition des carburants sont parmi les plus faibles de l'Union et ont un effet incitatif sur l'augmentation de la consommation de carburants, y compris les ventes transfrontalières. Néanmoins, des mesures récentes ont encouragé le développement d'une mobilité plus durable, en particulier dans le cadre de la réforme fiscale de 2016, mais aussi grâce à d'importants investissements dans les transports publics. Les défis les plus urgents sont, en particulier, de compléter et de moderniser les infrastructures ferroviaires.
- (11) Le Luxembourg reste déterminé à réduire les restrictions réglementaires dans le secteur des services aux entreprises. Des mesures récentes ont ciblé plus particulièrement les professions d'architecte et d'ingénieur-conseil et des réformes supplémentaires visant à réduire encore les restrictions dans ces deux professions ont été annoncées. En outre, la loi dite «Omnibus», adoptée en mars 2017, a introduit des mesures de simplification administrative (en permettant un examen horizontal des procédures administratives). Des obstacles réglementaires subsistent cependant dans le secteur des services aux entreprises. L'absence d'une procédure spécifique d'évaluation de l'équivalence des exigences en matière d'assurance professionnelle, permettant aux prestataires de services d'autres États membres de fournir une couverture d'assurance équivalente, peut être une source de restrictions. La profession d'avocat, en particulier, est soumise à des réglementations très restrictives par rapport à la moyenne de l'Union. Le vaste champ des activités réservées pèse sur la prestation des services de conseil juridique par des avocats ou d'autres prestataires de services, notamment pour les services en ligne. Parmi les autres restrictions figurent les exigences en matière de forme juridique et de détention du capital, les règles d'incompatibilité et les restrictions à l'exercice d'activités pluridisciplinaires.
- (12) Des inquiétudes subsistent quant à la soutenabilité à long terme des finances publiques, compte tenu de la hausse attendue des coûts liés au vieillissement de la population. Le Luxembourg devrait enregistrer une forte augmentation de la part de la population âgée dépendante d'ici à 2070 et, d'après les projections de 2016 de l'Inspection générale de la sécurité sociale, le solde opérationnel du système de pension deviendra déficitaire d'ici à 2023. Néanmoins, les excédents passés et actuels du régime de pension ont été préservés et les réserves accumulées devraient permettre de garantir la viabilité du système pendant encore vingt ans. Selon le rapport 2018 sur le vieillissement, les dépenses liées au vieillissement de la population devraient augmenter de 13 points de pourcentage du PIB entre 2016 et 2070: elles dépasseront les seuils de soutenabilité et seront surtout imputables aux pensions (8,9 points de pourcentage du PIB). Les dépenses de soins de longue durée en pourcentage du PIB figurent parmi les plus élevées des États membres. En dépit de la réforme adoptée en 2017, ces dépenses devraient, par rapport au niveau actuel, augmenter de 3 points de pourcentage d'ici à 2070.
- (13) Le taux d'emploi des personnes âgées reste particulièrement bas et des mesures supplémentaires sont nécessaires pour améliorer leur employabilité et leurs possibilités sur le marché du travail. Cet élément est également important pour assurer la soutenabilité à long terme des finances publiques. Les régimes de retraite anticipée incitant les travailleurs à quitter leur emploi restent répandus, 59,2 % des nouvelles pensions octroyées étant des pensions de vieillesse anticipées. Une loi visant à supprimer un régime de retraite anticipée a été adoptée en décembre 2017, mais son incidence nette sur l'âge effectif moyen de départ à la retraite et sur les dépenses est incertaine car elle assouplit les conditions applicables à d'autres régimes de retraite anticipée. Ces mauvais résultats sur le marché du travail peuvent aussi être partiellement imputés aux freins financiers au travail, qui sont comparativement élevés pour cette catégorie. Pour favoriser l'emploi des travailleurs âgés, il est nécessaire de disposer d'une stratégie globale comprenant des mesures visant à aider les travailleurs à rester en activité plus longtemps. Le «pacte de l'âge», un projet de loi soumis au Parlement en avril 2014 dont l'objectif est d'encourager

les entreprises de plus de cent cinquante salariés à embaucher et à retenir les travailleurs âgés grâce à des mesures de gestion de l'âge, est encore en cours d'examen au Parlement. En ce qui concerne l'éducation, le Luxembourg doit s'attaquer à la forte influence de la situation socio-économique des élèves sur leurs résultats scolaires. Cet aspect est également important pour répondre à la forte demande de profils hautement spécialisés.

- (14) Les prix de l'immobilier ont continué à augmenter. Cela pourrait fragiliser la capacité du Luxembourg à attirer et à retenir une main-d'œuvre qualifiée, constituée en grande partie de ressortissants étrangers. Les pressions sur les prix de l'immobilier proviennent d'une forte asymétrie entre l'offre et la demande. Du côté de l'offre, la disponibilité insuffisante de terrains et le manque d'incitations pour les propriétaires privés à vendre des parcelles ou des immeubles semblent représenter des freins à la construction de nouveaux logements. Des mesures supplémentaires sont nécessaires pour encourager les investissements dans l'immobilier résidentiel, en augmentant les incitations à la vente de biens immobiliers, en améliorant les procédures administratives de délivrance des permis de construire et en proposant des logements sociaux abordables. Il est peu probable que la récente réforme fiscale concernant les plus-values réalisées sur la vente de biens immobiliers et l'actualisation du programme de construction de logements sociaux permettent d'accroître l'offre de logements, compte tenu de la tendance à l'augmentation continue des prix. Du côté de la demande, la forte croissance de la population et de l'emploi pousse les prix vers le haut. La situation du marché immobilier aggrave également les problèmes de congestion du trafic et de pollution. De plus, l'augmentation des prix des logements a des répercussions sur l'endettement des ménages, ce qui suscite des inquiétudes quant à la soutenabilité de celui-ci. L'endettement des ménages a augmenté rapidement au cours des dix dernières années pour atteindre, selon les estimations, 165 % du revenu disponible en 2016, reflétant ainsi l'inflation des prix de l'immobilier puisqu'environ 80 % de cet endettement résulte des prêts hypothécaires. Toutefois, le Luxembourg a déjà adopté des mesures macroprudentielles pertinentes en vue de réduire sensiblement les risques potentiels pour la stabilité financière. À la suite des propositions du comité national du risque systémique, le gouvernement a également présenté récemment un projet de loi établissant un cadre pour des mesures fondées sur les emprunteurs, afin d'éviter un accroissement de la vulnérabilité des ménages; ce projet de loi doit néanmoins être encore approuvé par le Parlement.
- (15) Dans le cadre du Semestre européen 2018, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique du Luxembourg et l'a publiée dans son rapport 2018 sur le pays. Elle a également évalué le programme de stabilité pour 2018, le programme national de réforme pour 2018, ainsi que les suites données aux recommandations adressées au Luxembourg les années précédentes. La Commission a tenu compte non seulement de leur bien-fondé dans l'optique d'une politique budgétaire et socioéconomique soutenable au Luxembourg, mais aussi de leur degré de conformité avec les règles et les 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.
- (16) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de stabilité pour 2018 et est d'avis ⁽¹⁾ que le Luxembourg devrait respecter le pacte de stabilité et de croissance,

RECOMMANDE que le Luxembourg s'attache, en 2018 et en 2019, à:

1. augmenter le taux d'emploi des personnes âgées en renforçant leurs possibilités d'emploi et leur employabilité tout en limitant davantage les départs à la retraite anticipée, en vue d'améliorer également la viabilité à long terme du système de pension;
2. réduire encore les restrictions réglementaires dans le secteur des services aux entreprises.

Fait à Bruxelles, le 13 juillet 2018.

Par le Conseil

Le président

H. LÖGER

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

RECOMMANDATION DU CONSEIL**du 13 juillet 2018****concernant le programme national de réforme de la Hongrie pour 2018 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la Hongrie pour 2018**

(2018/C 320/16)

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 ⁽¹⁾, 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 22 novembre 2017, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui marque le lancement du Semestre européen 2018 pour la coordination des politiques économiques. Elle a tenu dûment compte du socle européen des droits sociaux, proclamé par le Parlement européen, le Conseil et la Commission le 17 novembre 2017. Les priorités de l'examen annuel de la croissance ont été approuvées par le Conseil européen le 22 mars 2018. Le 22 novembre 2017, la Commission a également adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011, le rapport sur le mécanisme d'alerte, dans lequel la Hongrie n'est pas mentionnée parmi les États membres devant faire l'objet d'un bilan approfondi.
- (2) Le rapport 2018 pour la Hongrie a été publié le 7 mars 2018. Il évaluait les progrès accomplis par la Hongrie dans la mise en œuvre des recommandations par pays la concernant adoptées par le Conseil le 11 juillet 2017 ⁽²⁾, les suites données aux recommandations par pays adoptées les années précédentes et les avancées réalisées par le pays pour atteindre ses objectifs nationaux au titre de la stratégie Europe 2020.
- (3) Le 30 avril 2018, la Hongrie a présenté son programme national de réforme pour 2018 et son programme de convergence pour 2018. Afin de tenir compte de l'interdépendance des deux programmes, la Commission les a évalués simultanément.
- (4) Les recommandations par pays pertinentes ont été prises en compte dans la programmation des Fonds structurels et d'investissement européens (Fonds ESI) pour la période 2014-2020. Comme le prévoit l'article 23 du règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil ⁽³⁾, lorsque cela s'avère nécessaire pour soutenir la mise en œuvre de recommandations pertinentes du Conseil, la Commission peut demander à un État membre de revoir son accord de partenariat et les programmes concernés et de proposer des modifications à leur sujet. La Commission a fourni des précisions sur la manière dont elle utiliserait ladite disposition dans les lignes directrices relatives à l'application des mesures établissant un lien entre l'efficacité des Fonds ESI et une bonne gouvernance économique.

⁽¹⁾ JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ JO C 261 du 9.8.2017, p. 1.

⁽³⁾ Règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, et abrogeant le règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil (JO L 347 du 20.12.2013, p. 320).

- (5) La Hongrie fait actuellement l'objet du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance et est soumise aux dispositions de la règle relative à la dette. Dans son programme de convergence 2018, le gouvernement prévoit une détérioration du déficit nominal de 2,0 % en 2017 à 2,4 % en 2018, suivie d'une amélioration progressive pour atteindre 0,5 % du produit intérieur brut (PIB) d'ici à 2022. L'objectif budgétaire à moyen terme — un déficit structurel de 1,5 % du PIB — devrait être atteint d'ici à 2020. Sur la base du solde structurel recalculé ⁽¹⁾, l'objectif budgétaire à moyen terme serait atteint à l'horizon 2022. Selon le programme de convergence, le ratio de la dette publique au PIB devrait progressivement baisser pour atteindre un niveau légèrement inférieur à 60 % d'ici à la fin 2022. Le scénario macroéconomique qui sous-tend ces projections budgétaires est optimiste, ce qui fait courir des risques notables pour la mise en œuvre des objectifs en matière de déficit.
- (6) Le programme de convergence pour 2018 indique que les mesures de sécurité exceptionnelles prises en 2017 ont eu un impact significatif sur le budget, et donne également des éléments de preuve suffisants de l'étendue et de la nature de ces coûts budgétaires supplémentaires. Selon la Commission, les dépenses supplémentaires éligibles s'élevaient, en 2017, à 0,17 % du PIB pour les mesures de sécurité. Les dispositions de l'article 5, paragraphe 1, et de l'article 6, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 1466/97 permettent la prise en charge de ces dépenses supplémentaires, étant donné que la gravité de la menace terroriste constitue une circonstance exceptionnelle, que son incidence sur les finances publiques hongroises est importante et que la viabilité de celles-ci ne serait pas compromise si l'on autorisait un écart temporaire par rapport à la trajectoire d'ajustement devant conduire à la réalisation de l'objectif budgétaire à moyen terme. Par conséquent, l'ajustement requis en vue de la réalisation de l'objectif budgétaire à moyen terme pour 2017 a été réduit pour tenir compte de ces coûts additionnels.
- (7) Le 12 juillet 2016, le Conseil a recommandé à la Hongrie de réaliser un ajustement budgétaire annuel de 0,6 % du PIB en direction de l'objectif budgétaire à moyen terme en 2017, à moins qu'un effort moindre ne permette de réaliser l'objectif budgétaire à moyen terme. Sur la base des données réelles de 2017, il a été constaté que la Hongrie affichait un écart important par rapport à la trajectoire d'ajustement en direction de l'objectif budgétaire à moyen terme. Conformément à l'article 121, paragraphe 4, du TFUE et à l'article 10, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1466/97, la Commission a adressé un avertissement à la Hongrie le 23 mai 2018 pour lui signaler qu'un écart important par rapport à l'objectif budgétaire à moyen terme avait été observé en 2017. Le 22 juin 2018, le Conseil a adopté une recommandation ⁽²⁾ confirmant que la Hongrie devait prendre les mesures nécessaires pour que le taux de croissance nominal des dépenses publiques primaires nettes ⁽³⁾ n'excède pas 2,8 % en 2018, ce qui correspond à un ajustement structurel annuel de 1 % du PIB. Sur la base des prévisions du printemps 2018 de la Commission, il existe un risque d'écart par rapport à l'effort recommandé.
- (8) En 2019, compte tenu du fait que le ratio de la dette publique de la Hongrie dépassera 60 % du PIB et que l'écart de production projeté atteindra 2,3 %, le taux de croissance nominal des dépenses publiques primaires nettes ne devrait pas excéder 3,9 %, conformément à l'ajustement structurel annuel de 0,75 % du PIB dérivé de la matrice d'exigences arrêtée d'un commun accord au titre du pacte de stabilité et de croissance. Selon les prévisions du printemps 2018 de la Commission, il existe un risque d'écart important par rapport à cette exigence en 2019. D'une manière générale, le Conseil est d'avis que d'importantes mesures supplémentaires seront nécessaires à partir de 2018 pour respecter les dispositions du pacte de stabilité et de croissance, compte tenu de la forte détérioration des perspectives budgétaires, conformément à la recommandation adressée à la Hongrie le 22 juin 2018 en vue de corriger l'écart important observé par rapport à la trajectoire d'ajustement en direction de l'objectif budgétaire à moyen terme.
- (9) Le taux d'emploi global s'est nettement amélioré et l'évolution économique favorable offre la possibilité de réintégrer notamment les chômeurs sur le marché du travail. L'écart entre le taux d'emploi des hommes et celui des femmes est important, en particulier dans la tranche d'âge des 25-39 ans, ce qui peut en partie s'expliquer par l'offre limitée de services de garde d'enfants de qualité. Le niveau de participation aux services de garde d'enfants pour les enfants âgés de moins de trois ans se situe très largement en dessous de l'objectif de Barcelone et de la moyenne de l'Union. Bien que le programme de travaux publics reste la principale politique active du marché du travail, le fait que le nombre de participants ait considérablement diminué représente une évolution positive. Toutefois, ce programme demeure insuffisamment ciblé et son efficacité à réintégrer les participants dans le marché du travail ouvert reste limitée compte tenu de la situation du marché du travail. Les politiques actives du marché du travail davantage axées sur le recyclage et la mise à niveau des compétences sont peu développées.
- (10) La proportion des personnes exposées au risque de pauvreté et d'exclusion sociale est tombée à 26,3 % en 2016, mais demeure supérieure à la moyenne de l'Union. D'une manière générale, les enfants sont plus exposés à la pauvreté que les autres groupes d'âge. Le niveau des prestations de revenu minimum est inférieur à 50 % du seuil

⁽¹⁾ Solde corrigé des variations conjoncturelles, déduction faite des mesures uniques et temporaires, recalculé par la Commission au moyen de la méthode commune.

⁽²⁾ Recommandation du Conseil du 22 juin 2018 visant à corriger l'écart important observé par rapport à la trajectoire d'ajustement en vue de la réalisation de l'objectif budgétaire à moyen terme en Hongrie (JO C 223 du 27.6.2018, p. 1).

⁽³⁾ Les dépenses publiques primaires nettes sont constituées des dépenses publiques totales diminuées des dépenses d'intérêt, des dépenses liées aux programmes de l'Union qui sont intégralement couvertes par des recettes provenant de fonds de l'Union et des modifications non discrétionnaires intervenant dans les dépenses liées aux indemnités de chômage. La formation brute de capital fixe financée au niveau national est lissée sur une période de 4 ans. Les mesures discrétionnaires en matière de recettes ou les augmentations de recettes découlant de mesures législatives sont prises en compte. Les mesures exceptionnelles, tant sur le front des recettes que des dépenses, sont déduites.

de pauvreté pour un ménage d'une seule personne, ce qui en fait un des plus bas de l'Union. L'adéquation des prestations de chômage est très faible: versées pendant un maximum de trois mois, leur durée est la plus courte dans l'Union européenne et ne représente qu'environ un quart du temps moyen nécessaire aux demandeurs d'emploi pour trouver un emploi. En outre, les niveaux de paiement sont parmi les plus faibles de l'Union.

- (11) Les structures et processus de dialogue restent sous-développés en Hongrie et ne permettent pas une véritable participation des partenaires sociaux à l'élaboration des politiques et à leur mise en œuvre. Les lacunes dans la participation des parties intéressées et la transparence limitée ont une incidence sur la base factuelle et la qualité du processus d'élaboration des politiques, ce qui crée de l'incertitude pour les investisseurs et ralentit la convergence.
- (12) Des mesures ont été mises en œuvre pour améliorer le système fiscal, mais certains problèmes subsistent. Bien qu'en recul, le coïncidence fiscale sur le travail, en particulier pour certains groupes à faibles revenus, reste élevé par comparaison avec l'Union. La complexité générale du système fiscal, associée au maintien de taxes sectorielles ayant un effet de distorsion, demeure une faiblesse. Des mesures à l'encontre des stratégies de planification agressive des contribuables sont essentielles pour empêcher les distorsions de concurrence entre les entreprises, permettre un traitement équitable des contribuables et préserver les finances publiques. Les effets d'entraînement des stratégies de planification fiscale agressive entre États membres appellent une action coordonnée des politiques nationales pour compléter la législation de l'Union. La Hongrie enregistre, par l'intermédiaire d'entités ad hoc, des entrées et sorties de capitaux relativement élevées, qui sont déconnectées de l'économie réelle. Compte tenu de l'absence de retenues à la source sur les paiements de dividendes, d'intérêts et de redevances sortants (c'est-à-dire les paiements de résidents de l'Union à destination de résidents de pays tiers) effectués par les entreprises établies en Hongrie, ces paiements peuvent échapper à l'impôt, s'ils ne sont pas non plus soumis à l'impôt sur le territoire du bénéficiaire. La Commission note que la Hongrie reconnaît que les paiements sortants peuvent conduire à une planification fiscale agressive en cas d'usage abusif. Sur la base d'échanges récents, la Commission poursuivra son dialogue constructif pour lutter contre les stratégies de planification agressive des contribuables.
- (13) Les obstacles d'ordre réglementaire dans le secteur des services et du commerce de détail en particulier ont une incidence sur la performance du secteur et entravent la réallocation efficiente des ressources, la productivité et l'innovation. Il existe une tendance continue à confier certains services à des entreprises publiques spécifiquement créées à cette fin, au détriment de la libre concurrence. L'imprévisibilité du cadre juridique est un autre problème, notamment dans le secteur du commerce de détail, qui, ces dernières années, a dû faire face à de fréquentes modifications de la réglementation. Étant donné que les règlements proposés sont souvent adaptés au chiffre d'affaires ou à la taille plancher, ils affectent principalement les chaînes de distribution étrangères. Cela accroît l'incertitude chez les opérateurs économiques et peut décourager les investissements. Un environnement réglementaire stable favorable à la concurrence est nécessaire. La Hongrie continue d'imposer une réglementation restrictive des professions, notamment des professions clés, telles que la comptabilité et les services juridiques.
- (14) Des inquiétudes subsistent en ce qui concerne la prévention et la poursuite des cas de corruption. D'après plusieurs indicateurs, l'exposition à la corruption semble avoir augmenté en Hongrie au cours des dernières années et les risques de corruption pourraient avoir une incidence négative sur le potentiel de croissance du pays. Le bon fonctionnement du ministère public est crucial pour lutter contre la corruption et le blanchiment de capitaux et si des mesures visant à lutter contre la corruption à bas niveau semblent avoir été appliquées avec un certain succès, la même importance n'est pas accordée au lancement d'enquêtes dans les affaires à haut niveau. Le manque de transparence et les restrictions pesant sur l'accès à l'information entravent également les mesures de prévention de la corruption. Des mesures importantes ont été prises en ce qui concerne les marchés publics, mais il est possible d'améliorer encore la transparence et la concurrence dans les procédures d'appels d'offres. On pourrait notamment y parvenir en mettant à la disposition du public les données obtenues au moyen du système de passation électronique de marchés.
- (15) Les résultats en matière d'éducation pour les compétences de base sont nettement inférieurs à la moyenne de l'Union, en particulier pour les enfants issus de milieux socio-économiques défavorisés. Les élèves sont orientés rapidement dans des types d'établissements scolaires différents, ce qui se traduit par de vastes écarts en ce qui concerne les résultats en matière d'éducation et les parcours professionnels. Les enfants défavorisés, y compris les enfants roms, ont tendance à être concentrés dans des écoles secondaires professionnelles caractérisées par des niveaux des compétences de base plus faibles et des taux d'abandon scolaire plus élevés, et les personnes qui quittent ces écoles perçoivent des salaires moins élevés en moyenne. Le taux de décrochage scolaire a augmenté pour s'établir à 12,4 % en moyenne, et est particulièrement important chez les enfants roms. Ces défis sont particulièrement pressants dans le contexte d'une éducation inclusive et de qualité. Le rétrécissement de l'éventail des candidats et les taux élevés d'abandon dans l'enseignement supérieur limitent encore davantage les taux de diplômés alors que la demande en main-d'œuvre hautement qualifiée est en hausse.
- (16) Malgré les efforts en cours pour améliorer la santé publique, la situation sanitaire, aggravée par des modes de vie nocifs, demeure préoccupante et a des répercussions négatives sur le capital humain. Le faible niveau des dépenses de santé, associé à une mauvaise affectation des ressources, limite l'efficacité du système hongrois de soins de santé. Cette situation, conjuguée à une forte dépendance vis-à-vis des paiements directs par les patients, a des effets négatifs sur l'égalité d'accès en temps utile à des soins de santé préventifs et curatifs abordables et de

qualité. La pénurie de personnels de santé entrave également l'accès aux soins, même si les récentes augmentations salariales ont permis d'atténuer ce problème. Les efforts de réforme en cours sont axés sur la lutte contre le recours excessif aux services de soins hospitaliers, dont l'une des causes principales est liée au fait que les prestataires de soins de santé primaires ne sont pas correctement équipés pour assurer leur fonction de veille avec efficacité. La poursuite de la rationalisation de l'utilisation des ressources hospitalières, ainsi que des investissements ciblés pour renforcer les services de soins primaires, permettraient de réduire les disparités dans l'accès aux soins, conduiraient à des gains d'efficacité et amélioreraient véritablement les résultats en matière de santé.

- (17) Dans le cadre du Semestre européen 2018, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique de la Hongrie, qu'elle a publiée dans son rapport 2018 sur le pays. Elle a également évalué le programme de convergence pour 2018, le programme national de réforme pour 2018, ainsi que les suites données aux recommandations adressées à la Hongrie les années précédentes. La Commission a tenu compte non seulement de leur pertinence dans l'optique d'une politique budgétaire et socioéconomique viable en Hongrie, mais aussi de leur degré de 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.
- (18) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de convergence pour 2018, et son avis ⁽¹⁾ est pris en compte en particulier dans la recommandation figurant ci-dessous au point 1,

RECOMMANDE que la Hongrie s'attache, au cours de la période 2018-2019:

1. en 2018, à garantir le respect de la recommandation du Conseil du 22 juin 2018 visant à corriger l'écart important par rapport à la trajectoire d'ajustement en direction de l'objectif budgétaire à moyen terme; en 2019, à prendre les mesures nécessaires pour que le taux de croissance nominal des dépenses publiques primaires nettes n'excède pas 3,9 %, ce qui correspond à un ajustement structurel annuel de 0,75 % du PIB;
2. à poursuivre la simplification du système fiscal, notamment en réduisant les taxes sectorielles; à améliorer la qualité et la transparence du processus de prise de décision, par l'intermédiaire d'un dialogue social et d'une coopération véritables avec d'autres parties intéressées, ainsi que par la réalisation régulière d'analyses d'impact appropriées; à consolider le cadre de lutte contre la corruption, à renforcer les poursuites et à améliorer la transparence et la concurrence dans les marchés publics, notamment en poursuivant le développement du système de passation électronique de marchés; à renforcer la concurrence, la prévisibilité réglementaire et la transparence dans les services, notamment dans le secteur du détail;
3. à libérer les réserves de main-d'œuvre en améliorant la qualité des politiques actives du marché du travail; à améliorer les résultats dans le domaine de l'éducation et à augmenter la participation des groupes défavorisés, notamment les Roms, à un enseignement général inclusif et de qualité; à améliorer l'adéquation et la couverture de l'aide sociale et des prestations de chômage.

Fait à Bruxelles, le 13 juillet 2018.

Par le Conseil

Le président

H. LÖGER

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

RECOMMANDATION DU CONSEIL**du 13 juillet 2018****concernant le programme national de réforme de Malte pour 2018 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de Malte pour 2018**

(2018/C 320/17)

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 ⁽¹⁾, 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 22 novembre 2017, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui a marqué le lancement du Semestre européen 2018 pour la coordination des politiques économiques. Elle a dûment tenu compte du socle européen des droits sociaux proclamé par le Parlement européen, le Conseil et la Commission le 17 novembre 2017. Les priorités de l'examen annuel de la croissance ont été approuvées par le Conseil européen le 22 mars 2018. Le 22 novembre 2017, la Commission a également adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011, le rapport sur le mécanisme d'alerte, dans lequel Malte n'était pas mentionnée parmi les États membres qui feraient l'objet d'un bilan approfondi. À la même date, la Commission a également adopté une recommandation de recommandation du Conseil concernant la politique économique de la zone euro, qui a été approuvée par le Conseil européen le 22 mars 2018. Le 14 mai 2018, le Conseil a adopté la recommandation concernant la politique économique de la zone euro ⁽²⁾ (ci-après dénommée «recommandation pour la zone euro»).
- (2) En tant qu'État membre dont la monnaie est l'euro et compte tenu des liens étroits entre les économies de l'Union économique et monétaire, Malte devrait veiller à mettre en œuvre intégralement et en temps utile la recommandation concernant la politique économique de la zone euro, telle qu'elle ressort des recommandations figurant ci-dessous, en particulier au point 1. Le rapport 2018 pour Malte a été publié le 7 mars 2018. Il évaluait les progrès accomplis par Malte dans la mise en œuvre des recommandations par pays adoptées par le Conseil le 11 juillet 2017 ⁽³⁾, les suites données aux recommandations par pays adoptées les années précédentes et les progrès réalisés par le pays pour atteindre ses objectifs nationaux au titre de la stratégie Europe 2020.
- (3) Le 13 avril 2018, Malte a présenté son programme national de réforme pour 2018, ainsi que son programme de stabilité pour 2018. Afin de tenir compte de l'interdépendance des deux programmes, la Commission les a évalués simultanément.

⁽¹⁾ JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ JO C 179 du 25.5.2018, p. 1.

⁽³⁾ JO C 261 du 9.8.2017, p. 1.

- (4) Les recommandations par pays pertinentes ont été prises en compte dans la programmation des Fonds structurels et d'investissement européens (Fonds ESI) pour la période 2014-2020. Comme le prévoit l'article 23 du règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil ⁽¹⁾, lorsque cela s'avère nécessaire pour soutenir la mise en œuvre de recommandations pertinentes du Conseil, la Commission peut demander à un État membre de revoir son accord de partenariat et les programmes concernés et de proposer des modifications à leur sujet. La Commission a fourni des précisions sur la manière dont elle utiliserait ladite disposition dans les lignes directrices relatives à l'application des mesures établissant un lien entre l'efficacité des Fonds ESI et une bonne gouvernance économique.
- (5) Malte relève actuellement du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance. Dans son programme de stabilité pour 2018, le gouvernement envisage de maintenir un excédent nominal pour la période 2018-2021. L'objectif budgétaire à moyen terme, à savoir une position budgétaire à l'équilibre en termes de produit intérieur brut (PIB), reste atteint avec une marge positive tout au long de la période de programmation. Selon le programme de stabilité, le ratio de la dette publique au PIB devrait se maintenir en deçà de la valeur de référence de 60 % du PIB fixée par le traité, puis progressivement diminuer, passant de 50,8 % du PIB en 2017 à environ 36 % en 2021. Le scénario macroéconomique qui sous-tend ces projections budgétaires est plausible pour la période 2018-2019 et favorable pour la période 2020-2021. D'après les prévisions du printemps 2018 de la Commission, le solde structurel devrait être excédentaire de 0,6 % du PIB en 2018 et de 1,1 % du PIB en 2019, dépassant ainsi l'objectif budgétaire à moyen terme. Globalement, le Conseil estime que Malte devrait, selon les projections, respecter les dispositions du pacte de stabilité et de croissance en 2018 et 2019. Dans le même temps, il convient de suivre de près l'évolution des dépenses à court et à moyen terme, en particulier au regard des risques qui pourraient peser à l'avenir sur la solidité des recettes.
- (6) Comme indiqué dans la recommandation pour la zone euro de 2018, la lutte contre les stratégies de planification fiscale agressive est essentielle pour empêcher les distorsions de concurrence entre entreprises, assurer un traitement équitable des contribuables et préserver les finances publiques. Les effets d'entraînement des stratégies de planification fiscale agressive entre États membres appellent une action coordonnée des politiques nationales pour compléter la législation de l'Union. En l'absence de retenues à la source sur les paiements sortants (c'est-à-dire de résidents de l'Union vers des résidents de pays tiers) effectués par les entreprises établies à Malte au titre de dividendes, d'intérêts et de redevances, ces paiements pourraient échapper à toute imposition s'ils ne sont pas non plus soumis à l'impôt dans l'État de destination. Le nouveau régime maltais de déduction des intérêts notionnels contribuera certes à réduire la distorsion endettement/fonds propres, mais l'insuffisance des dispositions anti-abus, conjuguée à un taux relativement élevé et à un régime fondé sur les stocks, peut ouvrir la voie à l'évasion fiscale. L'existence de certaines dispositions dans les conventions fiscales bilatérales entre Malte et les autres États membres, associée au système fiscal maltais, selon lequel une société résidente, mais non domiciliée, à Malte est imposée selon le principe dit de la «source and remittance basis», peut être utilisée par les entreprises pour adopter des pratiques d'évasion fiscale. La Commission prend acte de l'engagement de Malte à lutter contre la planification fiscale agressive. Sur la base de récents échanges, la Commission poursuivra son dialogue constructif pour lutter contre les stratégies de planification fiscale agressive.
- (7) La viabilité à long terme des finances publiques maltaises reste un défi, et ce du seul fait de l'incidence budgétaire des coûts liés au vieillissement, tels que les soins de santé, les soins de longue durée et les retraites. Le système de retraite fait face au double défi que représentent sa viabilité et la garantie de revenus adéquats aux retraités. Les perspectives de viabilité à long terme pour les dépenses de retraite se sont améliorées, principalement grâce à une évaluation plus positive du potentiel de croissance à long terme de Malte. Toutefois, les mesures introduites dans le budget 2016 n'ont eu qu'une faible incidence sur la viabilité à long terme du système de retraite, qui demeure donc un défi important. En outre, malgré la mise en place de mesures destinées à améliorer l'adéquation des pensions, l'écart en matière de pensions de retraite entre les hommes et les femmes reste élevé. La performance du système de santé s'est améliorée et les temps d'attente sont en baisse. Toutefois, des problèmes subsistent dans la redistribution des ressources et des activités des soins hospitaliers vers les soins de santé primaires. La configuration institutionnelle de la prestation de soins de santé primaires pèse à la fois sur les soins hospitaliers et sur les soins d'urgence. Les soins hospitaliers et les soins de santé primaires ne sont pas bien coordonnés et l'utilisation des soins d'urgence reste inefficace. L'accès aux médicaments innovants reste un défi, également en termes budgétaires. Des initiatives ont été prises pour faire face à la demande croissante dans le cadre du système de soins de longue durée, par exemple sous la forme de mesures d'incitation des soins de proximité et à domicile.

(1) Règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, et abrogeant le règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil (JO L 347 du 20.12.2013, p. 320).

- (8) Certains progrès ont été réalisés en ce qui concerne le renforcement de la coopération transfrontière. Toutefois, l'autorité maltaise des services financiers reste en sous-effectif et des doutes subsistent quant à sa capacité de superviser un système financier transfrontière de grande envergure, notamment sa branche non bancaire. De plus, bien que le secteur des services (en particulier celui des jeux en ligne) ait contribué de manière significative à la croissance économique durable du pays, l'intégrité du système financier pourrait être mise à mal si un cadre solide de lutte contre le blanchiment de capitaux n'est pas mis en place. Malte a récemment transposé la 4^e directive sur le blanchiment de capitaux; l'efficacité de cette mise en œuvre reste à évaluer. En outre, à la suite de la transposition de la directive dans le droit national, les autorités maltaises ont récemment présenté une stratégie intégrée visant à lutter contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Parmi d'autres mesures, un Comité national de coordination sur la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, composé de représentants du gouvernement et d'autres autorités nationales compétentes, a été mis en place. Il reste cependant des difficultés à surmonter pour assurer la bonne mise en œuvre et l'exécution effective du cadre réglementaire récemment adopté.
- (9) Dans un contexte de forte croissance économique et de réformes visant à soutenir l'emploi des femmes et le développement des compétences de la main-d'œuvre, les performances du marché du travail maltais se sont encore améliorées. Toutefois, le grand écart d'emploi entre les hommes et les femmes et la faible participation des femmes de plus de 30 ans et des personnes handicapées au marché du travail restent un problème. Le système de congé de paternité et de congé parental reste relativement peu développé, mais il est important pour faire en sorte que les responsabilités familiales soient réparties équitablement entre les hommes et les femmes et pour soutenir davantage les femmes dans le monde du travail. Les pénuries de main-d'œuvre sont en hausse et des inadéquations de compétences persistent. Une part importante de la main-d'œuvre maltaise reste peu qualifiée, tandis que la dépendance à l'égard de la main-d'œuvre étrangère pour répondre aux pénuries de main-d'œuvre et de compétences est en augmentation. Les initiatives actuellement mises en œuvre dans les domaines du marché du travail, des compétences et de l'inclusion sociale devraient se poursuivre à l'avenir, mais doivent s'appuyer sur un suivi et une évaluation axés sur les résultats.
- (10) Le taux de décrochage scolaire, qui s'élevait à 18,6 % en 2017, reste le plus élevé de l'Union et s'est peu amélioré par rapport à l'année précédente. Malte affiche par ailleurs le plus fort taux d'abandon scolaire chez les personnes handicapées, qui atteint 50 %, soit le double de la moyenne de l'Union. En outre, les acquis d'apprentissage sont fortement influencés par la situation socio-économique, le type d'établissement scolaire et le statut d'invalidité. L'écart de performance dans le domaine scientifique entre les étudiants des établissements d'enseignement les moins et les plus performants est l'un des plus élevés de l'Union et correspond à 1,5 fois la moyenne de l'Organisation de coopération et de développement économiques. La proportion d'élèves en difficulté en mathématiques, en sciences et en lecture est la quatrième plus élevée de l'Union. Une approche globale visant à améliorer la qualité de l'enseignement et à réduire les inégalités en matière d'éducation entre les groupes sociaux et les différents types d'écoles s'impose.
- (11) La forte croissance économique a accru la pression sur les infrastructures et les ressources naturelles. En particulier, le secteur des transports routiers est confronté à des défis majeurs en ce qui concerne les infrastructures et la viabilité à long terme. Les infrastructures de transport insuffisantes et l'accroissement des coûts liés à la congestion du trafic constituent un obstacle à l'investissement. L'augmentation du nombre de véhicules et du trafic entraîne une hausse des émissions de gaz à effet de serre et nuit à la qualité de l'air. Elle peut également avoir des effets négatifs sur le tourisme, qui représente un pilier important de l'économie maltaise. Par conséquent, la nécessité de lutter contre le déficit d'infrastructures va de pair avec celle de concevoir des solutions de transport propres. En 2016, le gouvernement a adopté une stratégie nationale en matière de transports à l'horizon 2050 et un plan directeur opérationnel des transports pour 2025. Il a également annoncé un projet d'amélioration du réseau routier, doté d'une enveloppe de 700 millions d'euros. Ensemble, ces mesures devraient conduire à une réduction de moins de 20 % du coût économique de la saturation des routes. La croissance de l'activité économique est susceptible d'aggraver les goulets d'étranglement qui existent déjà au niveau des infrastructures, en exerçant une pression encore plus forte sur les ressources environnementales. En outre, le plan ne fixe pas d'objectif clair de réduction des émissions de gaz à effet de serre provenant du secteur des transports et ne propose pas de système efficace pour contrôler la mise en œuvre des mesures notifiées (en dehors d'un cycle de réexamen quinquennal). Il est donc important de fixer des objectifs et de mettre en œuvre des mesures afin de réduire sensiblement la congestion du trafic et les émissions de gaz à effet de serre provenant des transports d'ici à 2025, en permettant un suivi périodique des progrès réalisés.
- (12) Les défis liés à la taille du pays et à son insularité rendent d'autant plus pressante la nécessité d'évoluer vers une économie plus circulaire. Des investissements intelligents peuvent contribuer à réduire la pression sur les ressources naturelles vulnérables de l'île. Par exemple, en l'absence de mesures, les difficultés liées à l'élimination des déchets de construction et de démolition pourraient nuire à la qualité de l'environnement et à l'attrait du pays en tant que destination touristique. Bien que Malte continue de figurer dans le bas du classement des pays de l'Union en matière d'éco-innovation (de 18^e en 2013 à 26^e en 2016, selon l'indice de l'éco-innovation), le pays peut mobiliser des investissements afin de générer ou d'adopter des solutions innovantes pour accroître la

productivité des ressources et l'efficacité énergétique dans la construction et pour améliorer la gestion des déchets et des eaux usées. En particulier, des améliorations sont nécessaires en ce qui concerne la gestion des déchets, parallèlement à des investissements dans les installations de recyclage des déchets de construction et de démolition et à la mise en œuvre de contrôles visant à prévenir le dépôt dans des décharges illégales ou le déversement en mer de déchets de construction et de démolition.

- (13) Le système judiciaire continue de faire face à des difficultés sur le plan de l'efficacité et il y a lieu de renforcer le cadre juridique et institutionnel de la lutte contre la corruption pour garantir un environnement de grande qualité pour les entreprises. Les manquements en matière de gouvernance dans le cadre de la lutte anticorruption sont susceptibles de porter préjudice au climat des affaires et pèsent négativement sur les investissements. L'efficacité des efforts déployés par Malte pour lutter contre la corruption doit encore être renforcée, en particulier en ce qui concerne les enquêtes et les poursuites. Il est essentiel d'améliorer le cadre de gouvernance pour préserver la réputation de Malte et son attrait en tant que destination d'investissements internationaux.
- (14) Dans le cadre du Semestre européen 2018, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique de Malte, qu'elle a publiée dans son rapport 2018 sur ce pays. Elle a également évalué le programme de stabilité pour 2018, le programme national de réforme pour 2018, ainsi que les suites données aux recommandations adressées à Malte les années précédentes. Elle a tenu compte non seulement de leur pertinence dans l'optique d'une politique budgétaire et socio-économique viable à Malte, mais aussi de leur degré de conformité avec les règles et les 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.
- (15) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de stabilité pour 2018 et est d'avis ⁽¹⁾ que Malte devrait respecter le pacte de stabilité et de croissance,

RECOMMANDE que Malte s'attache, en 2018 et 2019:

1. à renforcer le cadre de gouvernance global en améliorant la surveillance nationale des entreprises financières à vocation internationale agréées à Malte, en garantissant la mise en œuvre effective du cadre de lutte contre le blanchiment de capitaux et en continuant à intensifier la lutte contre la corruption;
2. à garantir la viabilité des systèmes de santé et de pension, y compris en relevant l'âge légal de départ à la retraite et en limitant l'accès à la retraite anticipée.

Fait à Bruxelles, le 13 juillet 2018.

Par le Conseil

Le président

H. LÖGER

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

RECOMMANDATION DU CONSEIL**du 13 juillet 2018****concernant le programme national de réforme des Pays-Bas pour 2018 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité des Pays-Bas pour 2018**

(2018/C 320/18)

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 ⁽¹⁾, 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 ⁽²⁾, 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 22 novembre 2017, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui a marqué le lancement du Semestre européen 2018 pour la coordination des politiques économiques. Elle a dûment tenu compte du socle européen des droits sociaux proclamé par le Parlement européen, le Conseil et la Commission le 17 novembre 2017. Les priorités de l'examen annuel de la croissance ont été approuvées par le Conseil européen le 22 mars 2018. Le 22 novembre 2017, la Commission a également adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011, le rapport sur le mécanisme d'alerte, dans lequel les Pays-Bas étaient mentionnés parmi les États membres qui feraient l'objet d'un bilan approfondi. À la même date, la Commission a également adopté une recommandation de recommandation du Conseil concernant la politique économique de la zone euro, qui a été approuvée par le Conseil européen le 22 mars 2018. Le 14 mai 2018, le Conseil a adopté la recommandation concernant la politique économique de la zone euro ⁽³⁾ (ci-après dénommée «recommandation pour la zone euro»).
- (2) En tant qu'État membre dont la monnaie est l'euro et compte tenu des liens étroits entre les économies de l'Union économique et monétaire, les Pays-Bas devraient veiller à mettre en œuvre intégralement et en temps utile la recommandation concernant la zone euro, telle qu'elle ressort des recommandations figurant aux points 1 et 2 ci-dessous.
- (3) Le rapport 2018 pour les Pays-Bas a été publié le 7 mars 2018. Il évaluait certains progrès accomplis par les Pays-Bas dans la mise en œuvre des recommandations par pays adoptées par le Conseil le 11 juillet 2017 ⁽⁴⁾, les suites données aux recommandations par pays adoptées les années précédentes et les progrès réalisés par le pays pour atteindre ses objectifs nationaux au titre de la stratégie Europe 2020. Ce rapport comprenait aussi le bilan approfondi effectué en vertu de l'article 5 du règlement (UE) n° 1176/2011, dont les résultats ont également été publiés le 7 mars 2018. L'analyse de la Commission l'a amenée à conclure que les Pays-Bas connaissent des déséquilibres macroéconomiques. En moyenne, sur trois ans, ils affichent en effet l'excédent courant le plus important, en proportion du PIB, de tous les États membres de la zone euro. Cet excédent suggère une allocation sous-optimale des ressources et ouvre donc des possibilités de renforcement de la croissance et de la prospérité. La dette du secteur privé, en particulier la dette des multinationales et la dette hypothécaire des ménages, est élevée. La longueur du bilan des ménages accroît la vulnérabilité aux chocs financiers.

⁽¹⁾ JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ JO L 306 du 23.11.2011, p. 25.

⁽³⁾ JO C 179 du 25.5.2018, p. 1.

⁽⁴⁾ JO C 261 du 9.8.2017, p. 1.

- (4) Les Pays-Bas ont présenté leur programme national de réforme pour 2018 le 30 avril 2018 et leur programme de stabilité pour 2018, le 26 avril 2018. Afin de tenir compte de l'interdépendance des deux programmes, la Commission les a évalués simultanément.
- (5) Les recommandations par pays pertinentes ont été prises en compte dans la programmation des Fonds structurels et d'investissement européens (Fonds ESI) pour la période 2014-2020. Comme le prévoit l'article 23 du règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil ⁽¹⁾, lorsque cela s'avère nécessaire pour soutenir la mise en œuvre de recommandations pertinentes du Conseil, la Commission peut demander à un État membre de revoir son accord de partenariat et les programmes concernés et de proposer des modifications à leur sujet. La Commission a fourni des précisions sur la manière dont elle utiliserait ladite disposition dans les lignes directrices relatives à l'application des mesures établissant un lien entre l'efficacité des Fonds ESI et une bonne gouvernance économique.
- (6) Les Pays-Bas relèvent actuellement du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance. Dans son programme de stabilité pour 2018, le gouvernement s'attend à une diminution de l'excédent des administrations publiques, qui passerait de 1,1 % du PIB en 2017 à 0,3 % du PIB en 2021. L'objectif budgétaire à moyen terme, à savoir un déficit structurel de 0,5 % du PIB, continuerait d'être respecté sur toute la période de mise en œuvre du programme. Par ailleurs, le programme table sur une baisse de la dette publique, qui retomberait à 44,0 % du PIB en 2021. Le scénario macroéconomique qui sous-tend ces projections budgétaires est plausible. Selon les prévisions du printemps 2018 de la Commission, le solde structurel devrait passer d'un excédent de 0,5 % du PIB en 2017 à un déficit de 0,1 % du PIB en 2018 et de 0,3 % du PIB en 2019, ce qui est au-dessus de l'objectif budgétaire à moyen terme. La dette des administrations publiques devrait continuer à suivre une trajectoire résolument décroissante et rester inférieure à la valeur de référence du traité. D'une manière générale, le Conseil est d'avis que les Pays-Bas devraient respecter les dispositions du pacte de stabilité et de croissance en 2018 et 2019. En même temps, il leur reste des marges pour stimuler l'investissement public et privé dans la recherche, le développement et l'innovation au moyen de politiques budgétaires et structurelles, tout en respectant l'objectif à moyen terme.
- (7) Les Pays-Bas peuvent s'appuyer sur un secteur de la recherche-développement très performant et sur un système éducatif et une infrastructure scientifique de haut niveau, qui constituent une base solide pour stimuler la capacité d'innovation et de croissance. D'importants investissements supplémentaires ont été annoncés, qui pourraient contribuer à stabiliser l'intensité de recherche-développement dans les secteurs public et privé. Il n'est toutefois pas encore possible d'affirmer que les Pays-Bas atteindront leurs objectifs au titre de la stratégie Europe 2020, notamment en ce qui concerne l'investissement dans la recherche-développement et dans les énergies renouvelables.
- (8) La réduction de l'endettement élevé des ménages se heurte au problème majeur du marché du logement, sur lequel les modes de financement des achats immobiliers et les comportements d'épargne sectorielle restent déterminés par les rigidités et les incitations génératrices de distorsions qui se sont accumulées sur plusieurs décennies. Diverses mesures prises depuis 2012 ont partiellement amélioré la situation. En 2017, le gouvernement a annoncé des plans pour accélérer la réduction des possibilités de déduction fiscale des intérêts hypothécaires à partir de 2020. Toutefois, l'absence de véritable segment intermédiaire sur le marché locatif encourage les ménages à acheter plutôt qu'à louer et se traduit par un accroissement du ratio endettement/revenu et de la vulnérabilité financière des jeunes. Le secteur du logement social est l'un des plus développés de l'Union, mais ces logements ne sont pas toujours occupés par ceux qui en ont réellement besoin. Certains logements sociaux continuent en effet d'être occupés par des ménages à revenu élevé, les offices de logement social n'augmentant pas les loyers aussi rapidement que la loi les y autorise. Le gouvernement a exprimé l'intention de soutenir l'offre de logements abordables sur le marché locatif privé, mais il n'a pas encore communiqué de plans concrets à cet effet.
- (9) Comme indiqué dans la recommandation pour la zone euro, la lutte contre les stratégies de planification fiscale agressive est essentielle pour empêcher les distorsions de concurrence entre entreprises, assurer un traitement équitable des contribuables et préserver les finances publiques. Les effets d'entraînement des stratégies de planification fiscale agressive entre États membres appellent une action coordonnée des politiques nationales pour compléter la législation de l'Union. Le niveau élevé des dividendes, redevances et intérêts versés via les Pays-Bas reste un signe que les règles fiscales du pays sont mises à profit par des entreprises qui recourent à ce type de planification. Une proportion importante de l'encours d'investissements directs étrangers est détenue par des «entités à vocation spéciale». L'absence de retenue à la source sur les paiements sortants (c'est-à-dire des paiements de résidents de l'Union à des résidents de pays tiers) d'intérêts et de redevances peut, si ces paiements ne sont pas non plus imposés sur le lieu de résidence du bénéficiaire, leur permettre d'échapper totalement à l'impôt.

⁽¹⁾ Règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, et abrogeant le règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil (JO L 347 du 20.12.2013, p. 320).

Il est également possible que l'absence de certaines règles anti-abus, visant notamment les entités hybrides, facilite la planification fiscale agressive. La Commission reconnaît que l'engagement pris par les Pays-Bas de lutter contre la planification fiscale agressive comme indiqué dans le programme de réforme de la fiscalité, notamment par le prélèvement de retenues à la source sur les versements de dividendes, de redevances et d'intérêts en cas d'abus ou de paiements vers des territoires à faible imposition, est une avancée positive vers la réduction de la planification fiscale agressive et qu'il devrait être mis en œuvre sans délai et faire l'objet d'un suivi étroit. La Commission, se basant sur de récents échanges avec les autorités néerlandaises, poursuivra le dialogue constructif qu'elle a engagé afin de lutter contre les stratégies de planification fiscale agressive des contribuables.

- (10) Malgré un faible taux de chômage et un taux élevé d'emplois vacants, les salaires nominaux n'ont progressé que de 1,5 %, en 2017, c'est-à-dire moins que ce que à quoi l'on pouvait s'attendre compte tenu de l'inflation, de la productivité et du taux de chômage. Cette hausse modérée des salaires peut en partie s'expliquer par de faibles gains de productivité, par la persistance de capacités inutilisées sur le marché du travail et par une segmentation accrue de ce marché. En 2017, le gouvernement a adopté plusieurs mesures budgétaires pour alléger la pression fiscale sur le travail et accroître le revenu disponible net des ménages actifs. Le fait de renforcer encore le revenu disponible net des ménages, en créant des conditions propices à la hausse des salaires, et de réformer le deuxième pilier du système de retraite pour le rendre plus transparent, plus équitable du point de vue intergénérationnel et plus résistant en cas de choc, est de nature à soutenir la demande intérieure et à contribuer au rééquilibrage de la zone euro.
- (11) L'augmentation récente de l'emploi peut s'expliquer en grande partie par un accroissement du nombre d'embauches en contrat temporaire et de travailleurs indépendants. Ce nombre élevé et croissant de contrats temporaires et cette augmentation rapide du travail indépendant sans salarié s'inscrivent dans le contexte d'importantes disparités en termes de réglementation du travail, de droit du travail et de législations fiscale et sociale. Malgré les mesures déjà prises et celles annoncées récemment, certains de ces facteurs créent encore des incitations financières qui poussent les salariés à devenir indépendants ou encouragent l'embauche sous contrat temporaire. En outre, l'application des mesures destinées à lutter contre le faux travail indépendant a été suspendue jusqu'en 2020. Les indépendants sont souvent moins bien assurés contre les risques d'invalidité, de chômage et de vieillesse, ce qui peut compromettre la viabilité du système de sécurité sociale sur le long terme.
- (12) Bien que le marché du travail soit globalement performant, il reste un potentiel de main-d'œuvre inutilisé. En particulier, le nombre élevé de femmes travaillant à temps partiel et la situation en termes d'emploi des personnes issues de l'immigration représentent encore un défi important. Le taux d'emploi des immigrés nés dans un pays tiers est inférieur de 20,6 points de pourcentage à celui des personnes nées aux Pays-Bas, et l'écart est même encore plus grand en ce qui concerne les femmes.
- (13) L'accroissement du taux d'épargne des ménages constaté ces dernières années était dû en partie à une augmentation de l'épargne-retraite du deuxième pilier (régimes complémentaires privés obligatoires), favorisée par la réglementation. Une répartition intra- et intergénérationnelle appropriée des coûts et des risques allant au-delà des règles adoptées en matière d'indexation et de réserves financières (cadre d'évaluation financière) aiderait les ménages à allouer leurs moyens financiers d'une manière plus propice à la croissance. Le gouvernement a confirmé son intention de réformer en profondeur le deuxième pilier du système de retraites afin d'en améliorer la couverture et de mettre en place un système plus transparent, plus souple et plus équitable d'un point de vue actuariel. En ce qui concerne la viabilité des finances publiques, le rapport 2018 sur le vieillissement conclut à l'existence d'un risque moyen à long terme, lié au fait que les dépenses de soins de longue durée devraient passer de 3,5 % à 6,0 % du PIB d'ici à 2070.
- (14) Dans le cadre du Semestre européen 2018, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique des Pays-Bas, qu'elle a publiée dans son rapport 2018 sur ce pays. Elle a également évalué le programme de stabilité pour 2018, le programme national de réforme pour 2018, ainsi que les suites données aux recommandations adressées aux Pays-Bas les années précédentes. La Commission a tenu compte non seulement de leur pertinence dans l'optique d'une politique budgétaire et socioéconomique viable aux Pays-Bas, mais aussi de leur degré de 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.
- (15) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de stabilité pour 2018 et est d'avis ⁽¹⁾ que les Pays-Bas devraient respecter le pacte de stabilité et de croissance.
- (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 pour 2018 et le programme de stabilité pour 2018. Les recommandations figurant aux points 1 à 2 ci-dessous reflètent ses recommandations formulées en vertu de l'article 6 du règlement (UE) n° 1176/2011,

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

RECOMMANDE que les Pays-Bas s'attachent, en 2018 et 2019:

1. tout en respectant l'objectif à moyen terme, à utiliser les politiques budgétaires et structurelles pour renforcer l'investissement public et privé dans la recherche, le développement et l'innovation; à prendre des mesures pour réduire le biais fiscal en faveur de l'endettement des ménages et les distorsions qui subsistent sur le marché du logement, notamment en soutenant le développement du secteur locatif privé;
2. à réduire les incitations en faveur des contrats temporaires et des indépendants sans salarié, tout en promouvant une protection sociale adéquate pour les travailleurs indépendants, et à lutter contre le faux travail indépendant; à créer les conditions d'une croissance plus forte des salaires, dans le respect du rôle des partenaires sociaux; à rendre le deuxième pilier du système des retraites plus transparent, plus équitable du point de vue intergénérationnel et plus résilient en cas de choc.

Fait à Bruxelles, le 13 juillet 2018.

Par le Conseil

Le président

H. LÖGER

RECOMMANDATION DU CONSEIL**du 13 juillet 2018****concernant le programme national de réforme de l'Autriche pour 2018 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de l'Autriche pour 2018**

(2018/C 320/19)

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 ⁽¹⁾, 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 22 novembre 2017, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui a marqué le lancement du Semestre européen 2018 de coordination des politiques économiques. Elle a dûment tenu compte du socle européen des droits sociaux proclamé par le Parlement européen, le Conseil et la Commission le 17 novembre 2017. Les priorités de l'examen annuel de la croissance ont été approuvées par le Conseil européen le 22 mars 2018. Le 22 novembre 2017, la Commission a également adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011, le rapport sur le mécanisme d'alerte, dans lequel l'Autriche n'était pas mentionnée parmi les États membres qui feraient l'objet d'un bilan approfondi. À la même date, la Commission a également adopté une recommandation de recommandation du Conseil concernant la politique économique de la zone euro, qui a été approuvée par le Conseil européen le 22 mars 2018. Le 14 mai 2018, le Conseil a adopté la recommandation concernant la politique économique de la zone euro ⁽²⁾ (ci-après dénommée «recommandation pour la zone euro»).
- (2) En tant qu'État membre dont la monnaie est l'euro et compte tenu des liens étroits entre les économies de l'Union économique et monétaire, l'Autriche devrait veiller à mettre en œuvre intégralement et en temps utile la recommandation concernant la zone euro, telle qu'elle ressort des recommandations figurant aux points 1 et 2 ci-après.
- (3) Le rapport 2018 pour l'Autriche a été publié le 7 mars 2018. Il évaluait les progrès accomplis par l'Autriche dans la mise en œuvre des recommandations par pays adoptées par le Conseil le 11 juillet 2017 ⁽³⁾, les suites données aux recommandations par pays adoptées les années précédentes et les progrès réalisés par le pays pour atteindre ses objectifs nationaux au titre de la stratégie Europe 2020.
- (4) L'Autriche a présenté son programme national de réforme pour 2018 le 25 avril 2018 et son programme de stabilité pour 2018, le 21 mars 2018. Afin de tenir compte de l'interdépendance des deux programmes, la Commission les a évalués simultanément.

⁽¹⁾ JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ JO C 179 du 25.5.2018, p. 1.

⁽³⁾ JO C 261 du 9.8.2017, p. 1.

- (5) Les recommandations par pays pertinentes ont été prises en compte dans la programmation des Fonds structurels et d'investissement européens (Fonds ESI) pour la période 2014-2020. Comme le prévoit l'article 23 du règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil ⁽¹⁾, lorsque cela s'avère nécessaire pour soutenir la mise en œuvre de recommandations pertinentes du Conseil, la Commission peut demander à un État membre de revoir son accord de partenariat et les programmes concernés et de proposer des modifications à leur sujet. La Commission a fourni des précisions sur la manière dont elle utiliserait ladite disposition dans les lignes directrices relatives à l'application des mesures établissant un lien entre l'efficacité des Fonds ESI et une bonne gouvernance économique.
- (6) L'Autriche relève actuellement du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance et est soumise aux dispositions en matière de dette. Dans son programme de stabilité pour 2018, le gouvernement prévoit que le déficit nominal s'améliorera, passant d'un déficit de 0,7 % du PIB en 2017 à un excédent de 0,4 % du PIB en 2022. L'objectif budgétaire à moyen terme — soit un déficit structurel de 0,5 % du PIB à partir de 2017 — devrait être atteint en 2019. Selon le programme de stabilité, le ratio de la dette publique au PIB devrait progressivement reculer, passant de 78,1 % du PIB en 2017 à 62,2 % du PIB en 2022. Le scénario macroéconomique sous-tendant ces projections budgétaires est favorable pour 2018 et plausible par la suite. Les principaux risques inhérents à la planification budgétaire à moyen terme concernent les mesures discrétionnaires envisagées à partir de 2020, telles que la réforme annoncée de l'impôt sur le revenu des personnes physiques, dont les effets budgétaires nets ne sont pas encore entièrement précisés.
- (7) Le programme de stabilité indique que l'afflux sans précédent de réfugiés et les mesures de sécurité exceptionnelles ont eu un impact significatif sur le budget, et donne également des éléments de preuve suffisants de l'étendue et de la nature de ces coûts budgétaires supplémentaires. Selon la Commission, les dépenses supplémentaires éligibles en 2017 représentaient 0,03 % du PIB pour l'afflux exceptionnel de réfugiés, tandis que les mesures de sécurité n'ont engendré aucun coût supplémentaire. Les dispositions de l'article 5, paragraphe 1, et de l'article 6, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 1466/97 permettent la prise en charge de ces dépenses supplémentaires, étant donné que l'afflux de réfugiés et la gravité de la menace terroriste sont des circonstances exceptionnelles, que leur incidence sur les finances publiques autrichiennes est importante et que la viabilité de celles-ci ne serait pas compromise si l'on autorisait un écart temporaire par rapport à la trajectoire d'ajustement devant conduire à la réalisation de l'objectif budgétaire à moyen terme. En conséquence, l'ajustement requis en vue de la réalisation de l'objectif budgétaire à moyen terme pour 2017 a été réduit pour tenir compte des coûts supplémentaires liés aux réfugiés.
- (8) Le 11 juillet 2017, le Conseil a recommandé à l'Autriche de veiller à ce que l'écart par rapport à l'objectif budgétaire à moyen terme en 2018 soit limité au montant éligible lié à l'incidence budgétaire de l'afflux exceptionnel de réfugiés et des mesures de sécurité. Cela correspond à un taux de croissance nominal des dépenses publiques primaires nettes de 3,3 % en 2018, ce qui représente une détérioration autorisée du solde structurel de 0,2 % du PIB. Compte tenu des montants éligibles accordés, les prévisions du printemps 2018 de la Commission laissent entrevoir un risque d'écart par rapport à cette exigence en 2018 et au cours de la période 2017-2018.
- (9) En 2019, l'Autriche devrait atteindre son objectif budgétaire à moyen terme, compte tenu du montant éligible lié aux événements exceptionnels pour lesquels un écart temporaire est accordé. Cette situation est compatible avec un taux de croissance nominal maximum des dépenses publiques primaires nettes de 2,9 %, ce qui représente une amélioration du solde structurel de 0,3 % du PIB. Sur la base des prévisions du printemps 2018 de la Commission, dans l'hypothèse de politiques inchangées, l'Autriche risquerait de s'écarter de manière significative de cette exigence en 2019, compte tenu de l'écart prévu pour la période 2018-2019. Dans le même temps, l'Autriche devrait se situer à une distance de 0,1 % du PIB de son objectif à moyen terme en 2019. De surcroît, elle devrait, selon les prévisions, respecter la règle relative à la dette en 2018 et en 2019. D'une manière générale, le Conseil est d'avis que l'Autriche doit être prête à prendre des mesures supplémentaires pour respecter ses obligations en 2018 et qu'elle devra prendre les mesures nécessaires en 2019 pour se conformer aux dispositions du pacte de stabilité et de croissance.
- (10) D'après le rapport 2018 sur le vieillissement, l'augmentation prévue des dépenses liées aux retraites, aux soins de santé et aux soins de longue durée laisse entrevoir un risque modéré pour la viabilité budgétaire à moyen et à long termes. Les dépenses publiques de l'Autriche en matière de retraites sont supérieures à la moyenne de l'Union (13,8 %, contre 11,2 % du PIB en 2016) et devraient encore augmenter d'ici 2070 (0,5 % contre - 0,2 % du PIB). Les dernières réformes ont incité avec succès les Autrichiens à prendre leur retraite plus tard. Toutefois, sans augmentation de l'âge légal de départ à la retraite, l'accumulation accrue des droits aux prestations au cours d'une vie professionnelle allongée n'améliore pas la viabilité à long terme. Fixé à 60 ans, l'âge légal de la retraite

⁽¹⁾ Règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, et abrogeant le règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil (JO L 347 du 20.12.2013, p. 320).

pour les femmes est parmi les plus bas de l'Union. Il ne sera ajusté progressivement qu'à partir de 2024 et ne sera harmonisé avec celui des hommes qu'à partir de 2033. Globalement, le relèvement de l'âge légal de la retraite et la limitation des possibilités de retraite anticipée contribueraient à la viabilité des retraites dans un contexte de vieillissement démographique.

- (11) Les dépenses publiques en matière de soins de santé sont supérieures à la moyenne de l'Union (7 %, contre 6,8 % du PIB en 2016) et devraient augmenter davantage que la moyenne de l'Union (1,3 %, contre 0,9 % du PIB), ce qui porterait ces dépenses à 8,3 % du PIB d'ici 2070. Les dépenses en matière de soins de longue durée devraient doubler, passant de 1,9 % à 3,8 % du PIB d'ici 2070. L'introduction de plafonds de dépenses dans le cadre de la loi de péréquation financière de 2017 et la réforme visant à renforcer les soins de santé primaires et à réduire la dépendance à l'égard du secteur hospitalier offrent un début de réponse à la problématique de la viabilité. Le nombre toujours élevé des organismes d'assurance maladie témoigne du potentiel de réduction supplémentaire des coûts de gestion et d'administration. En outre, des marchés publics plus efficaces (p. ex. grâce à des procédures de passation à l'échelle de l'Union, au recours à des critères d'attribution autres que le prix et au regroupement de marchés publics à l'échelle de plusieurs régions) contribueraient à améliorer leur qualité et leur rapport coût-efficacité. Dans le domaine des soins de longue durée, les mesures prises récemment, telles que la décision de supprimer le recours des particuliers à des actifs privés pour financer des soins de longue durée en milieu hospitalier, devraient contribuer à l'accroissement des dépenses, et non à une maîtrise de celles-ci.
- (12) La loi de péréquation financière de 2017 a contribué à simplifier les liens budgétaires entre les différents niveaux de pouvoir en mettant en place des financements axés sur les missions, en simplifiant la répartition des transferts intergouvernementaux et en affectant des sources de revenus propres aux États fédéraux. Toutefois, malgré ces efforts de réforme, le cadre budgétaire reste opaque et la forte inadéquation entre les compétences en matière de dépenses et les compétences en matière de perception de l'impôt persiste, ce qui incite peu à augmenter l'efficacité au niveau infranational.
- (13) En dépit de la réforme fiscale de 2016, la charge fiscale pesant sur le travail reste lourde et devrait augmenter progressivement si les tranches d'imposition ne sont pas indexées sur l'inflation. Les revenus les plus élevés ont davantage bénéficié de la réforme que les revenus les moins élevés, et la charge fiscale pesant sur les salariés à faible revenu reste élevée. Par ailleurs, la réforme fiscale a été plus bénéfique pour les hommes que pour les femmes. Les sources de revenus réputées moins préjudiciables à la croissance, telles que les taxes foncières récurrentes, semblent sous-utilisées, principalement en raison d'une assiette fiscale largement obsolète. Les recettes générées par les taxes foncières récurrentes en Autriche sont faibles, puisqu'elles représentaient 0,2 % du PIB, contre 1,6 % du PIB en moyenne dans l'Union en 2016. Le fait de déplacer la charge fiscale du travail vers des sources de revenus moins préjudiciables à la croissance pourrait contribuer à remédier à ce problème.
- (14) Si l'Autriche enregistre de bons résultats en ce qui concerne le marché du travail, certains groupes (p. ex. les femmes et les personnes issues de l'immigration) font encore face à des difficultés. Malgré un taux d'emploi global élevé chez les femmes, leurs résultats sur le marché du travail restent assez faibles en termes d'emploi à temps plein. Le taux d'emploi à temps partiel des femmes (âgées de 20 à 64 ans), qui s'établissait à 47,9 % en 2017, reste l'un des plus élevés de l'Union (la moyenne de l'Union est de 31,1 %). Les difficultés liées à l'accès aux structures formelles d'accueil d'enfants, en particulier en dehors des zones urbaines, contribuent à un tel résultat. La forte proportion de femmes travaillant à temps partiel, qui s'explique en grande partie par le fait que les femmes exercent d'importantes tâches non rémunérées comme la garde d'enfants et la prise en charge de proches, ainsi que les salaires horaires plus bas contribuent au maintien d'un écart salarial élevé entre les hommes et les femmes. Ce dernier influe directement sur l'accumulation des droits à pension des femmes, ce qui engendre un écart de retraite important.
- (15) Aucune amélioration des acquis d'apprentissage des étudiants défavorisés n'a été constatée. L'écart entre les performances des étudiants issus de l'immigration et celles des étudiants qui ne sont pas issus de l'immigration reste important. Un exercice national d'évaluation mené en 2016 a confirmé qu'environ un quart des élèves de 8^e année ne rencontraient pas ou ne rencontraient que partiellement les normes éducationnelles pour l'allemand. Une récente évaluation internationale a également confirmé un creusement des lacunes en lecture chez les élèves issus d'un milieu socioéconomique défavorisé ou de l'immigration. Par rapport aux résultats de l'enquête PISA 2012 et 2015, la part des élèves ayant obtenu de mauvais résultats a augmenté dans les trois grands domaines couverts par l'enquête, à savoir les mathématiques, la lecture et les sciences. Les élèves nés en Autriche obtiennent de meilleurs résultats que les migrants de première génération, avec un écart correspondant à près de trois ans de scolarité.
- (16) Bien que la productivité soit élevée en Autriche, la croissance de la productivité a été atone ces dernières années, en dépit des efforts considérables consentis par le pays, notamment pour investir dans la R&D et améliorer le cadre relatif aux jeunes pousses. Les derniers leviers permettant de soutenir la croissance de la productivité sont le passage des entreprises au numérique, l'expansion des entreprises et la concurrence dans le secteur des services. L'Autriche pâtit de sérieux obstacles à l'accès et de règles restrictives qui entravent la fourniture de services aux entreprises et l'exercice des professions réglementées. Il s'agit notamment d'exigences spécifiques en

matière d'actionnariat, d'activités réservées de large portée et de restrictions couvrant diverses disciplines. La poursuite des efforts visant à réduire les entraves et l'évaluation prévue de la législation autrichienne sur les licences commerciales (*Gewerbeordnung*) constituent des instruments importants pour s'attaquer à cette problématique.

- (17) Une concurrence accrue dans le secteur des services aiderait l'Autriche à surmonter les difficultés rencontrées pour diffuser plus largement les technologies et les modèles d'entreprise numériques, en particulier parmi les micro-, petites et moyennes entreprises. Le passage de ces entreprises au numérique est particulièrement important pour l'Autriche, car elles forment l'épine dorsale de l'économie autrichienne. Des initiatives telles que «KMU Digital» et «AT:net» et la mise en œuvre de la «Digital Roadmap Austria», la feuille de route numérique du gouvernement autrichien, sont essentielles dans ce contexte. L'expansion des entreprises, en particulier des entreprises très innovantes, constitue également un enjeu. Les entreprises désireuses de s'étendre font face à divers obstacles pour obtenir des financements à un stade ultérieur de leur développement, notamment sous la forme de capital-investissement ou d'un accès aux marchés de capitaux publics. Les entreprises à forte croissance jouent un rôle essentiel dans la diffusion des nouvelles technologies et des nouveaux modèles d'entreprise, y compris du secteur numérique, et, partant, dans la croissance de la productivité.
- (18) Dans le cadre du Semestre européen 2018, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique de l'Autriche, qu'elle a publiée dans son rapport 2018 sur ce pays. Elle a également évalué le programme de stabilité pour 2018, le programme national de réforme pour 2018, ainsi que les suites données aux recommandations adressées à l'Autriche les années précédentes. Elle a tenu compte non seulement de leur pertinence dans l'optique d'une politique budgétaire et socioéconomique viable en Autriche, mais aussi de leur degré de 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.
- (19) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de stabilité pour 2018, et son avis ⁽¹⁾ est reflété en particulier dans la recommandation figurant au point 1 ci-dessous,

RECOMMANDE que l'Autriche s'attache, au cours de la période 2018-2019:

1. à atteindre son objectif budgétaire à moyen terme en 2019, compte tenu du montant éligible lié aux événements exceptionnels pour lesquels un écart temporaire est accordé; à garantir la viabilité des systèmes de soins des santé et de soins de longue durée et du régime des retraites, notamment en relevant l'âge légal de la retraite et en limitant les possibilités de retraite anticipée; à rendre les services publics plus efficaces, y compris en harmonisant les compétences en matière de financement et de dépenses;
2. à réduire le coin fiscal, en particulier pour les travailleurs à faible revenu, en déplaçant la charge fiscale vers des sources de revenus moins préjudiciables à la croissance; à améliorer la participation des femmes au marché du travail; à améliorer les compétences de base des jeunes issus de milieux défavorisés et des personnes issues de l'immigration; à soutenir la croissance de la productivité en encourageant le passage des entreprises au numérique et l'expansion des entreprises et en réduisant les obstacles réglementaires dans le secteur des services.

Fait à Bruxelles, le 13 juillet 2018.

Par le Conseil

Le président

H. LÖGER

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

RECOMMANDATION DU CONSEIL**du 13 juillet 2018****concernant le programme national de réforme de la Pologne pour 2018 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la Pologne pour 2018**

(2018/C 320/20)

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 ⁽¹⁾, 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 22 novembre 2017, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui a marqué le lancement du Semestre européen 2018 pour la coordination des politiques économiques. Elle a dûment tenu compte du socle européen des droits sociaux proclamé par le Parlement européen, le Conseil et la Commission le 17 novembre 2017. Les priorités de l'examen annuel de la croissance ont été approuvées par le Conseil européen le 22 mars 2018. Le 22 novembre 2017, la Commission a également adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil ⁽²⁾, le rapport sur le mécanisme d'alerte, dans lequel la Pologne n'était pas mentionnée parmi les États membres qui feraient l'objet d'un bilan approfondi.
- (2) Le rapport 2018 pour la Pologne a été publié le 7 mars 2018. Il évaluait les progrès accomplis par la Pologne dans la mise en œuvre des recommandations par pays adoptées par le Conseil le 11 juillet 2017 ⁽³⁾, les suites données aux recommandations par pays adoptées les années précédentes et les progrès réalisés par le pays pour atteindre ses objectifs nationaux au titre de la stratégie Europe 2020.
- (3) Le 26 avril 2018, la Pologne a présenté son programme national de réforme pour 2018 et son programme de convergence pour 2018. Afin de tenir compte de l'interdépendance des deux programmes, la Commission les a évalués simultanément.
- (4) Les recommandations par pays pertinentes ont été prises en compte dans la programmation des Fonds structurels et d'investissement européens (Fonds ESI) pour la période 2014-2020. Comme le prévoit l'article 23 du règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil ⁽⁴⁾, lorsque cela s'avère nécessaire pour soutenir la mise en œuvre de recommandations pertinentes du Conseil, la Commission peut demander à un État membre de revoir son accord de partenariat et les programmes concernés et de proposer des modifications à leur sujet. La Commission a fourni des précisions sur la manière dont elle utiliserait ladite disposition dans les lignes directrices relatives à l'application des mesures établissant un lien entre l'efficacité des Fonds ESI et une bonne gouvernance économique.

⁽¹⁾ JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ 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).

⁽³⁾ JO C 261 du 9.8.2017, p. 1.

⁽⁴⁾ Règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, et abrogeant le règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil (JO L 347 du 20.12.2013, p. 320).

- (5) La Pologne relève actuellement du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance. Dans son programme de convergence de 2018, le gouvernement table sur une amélioration progressive du solde nominal, qui passerait d'un déficit de 1,7 % du PIB en 2017 à un déficit de 0,7 % du PIB en 2021. Il est peu probable que l'objectif budgétaire à moyen terme, soit un déficit de 1 % du PIB en termes structurels, puisse être atteint d'ici 2021, c'est-à-dire dans les limites de la période du programme de convergence. Le solde structurel recalculé ⁽¹⁾ laisse entrevoir un déficit de 1,3 % du PIB en 2021. Selon le programme de convergence pour 2018, le ratio de la dette publique au PIB devrait diminuer, passant de 50,6 % du PIB en 2017 à 50,4 % du PIB en 2018 et à 46,0 % d'ici 2021. Le scénario macroéconomique qui sous-tend ces projections budgétaires est prudent en 2018 et plausible par la suite.
- (6) Le 11 juillet 2017, le Conseil a recommandé à la Pologne de veiller à ce que le taux de croissance nominal des dépenses publiques primaires nettes ⁽²⁾ n'excède pas 3,7 % en 2018, ce qui correspond à un ajustement structurel annuel de 0,5 % du PIB. Parallèlement, il était précisé que l'évaluation du projet de plan budgétaire 2018 et l'évaluation ultérieure des résultats budgétaires de 2018 devraient tenir dûment compte de l'objectif consistant à parvenir à une orientation de la politique budgétaire contribuant à la fois à renforcer la reprise en cours et à garantir la viabilité des finances publiques. La Commission a procédé à une évaluation qualitative de la solidité de la conjoncture économique en Pologne, qui prend dûment en considération les problèmes de viabilité budgétaire. Sur cette base, il est conclu qu'il n'y a pas d'éléments supplémentaires à prendre en compte. Selon les prévisions du printemps 2018 de la Commission, la Pologne risque de s'écarter de manière significative en 2018 de cet ajustement recommandé.
- (7) En 2019, compte tenu de l'écart de production de 1,5 % du PIB attendu pour la Pologne, la matrice d'ajustement arrêtée d'un commun accord dans le cadre du pacte de stabilité et de croissance exige que le taux de croissance nominale des dépenses publiques primaires nettes ne dépasse pas 4,2 %, ce qui correspondrait à un ajustement structurel annuel de 0,6 % du PIB. Selon les prévisions du printemps 2018 de la Commission, la Pologne risque de s'écarter de manière significative en 2019 de cette exigence. Dans l'ensemble, le Conseil est d'avis que les mesures nécessaires devraient être prises à partir de 2018 afin que les dispositions du pacte de stabilité et de croissance puissent être respectées.
- (8) À moyen et long terme, la Pologne devra faire face à des pressions à la hausse sur les dépenses dans divers domaines, notamment du fait du vieillissement de la population, ce qui nécessite de nouveaux mécanismes pour évaluer l'efficacité et l'efficience des dépenses publiques et pour faciliter une redistribution des ressources. À cet égard, le gouvernement a commencé les travaux de réforme de la procédure budgétaire, notamment pour renforcer le cadre budgétaire à moyen terme et intégrer des réexamens des dépenses dans la procédure budgétaire. La Pologne est le seul État membre qui ne dispose pas d'un conseil budgétaire pleinement indépendant et où les autorités n'ont pas fait connaître leur intention d'en créer un, même si le pays dispose d'institutions indépendantes exerçant les fonctions traditionnellement assumées par les conseils budgétaires. Il est constaté dans le rapport 2018 pour la Pologne que le pays n'a rien fait pour limiter le recours massif aux taux de TVA réduits. Toutefois, le ministère polonais des finances s'efforce de simplifier la méthode pour l'affectation des taux applicables aux biens et aux services.
- (9) La performance du marché du travail polonais a été solide ces dernières années et les taux d'emploi ont continué de progresser. Toutefois, la participation au marché du travail de certains groupes de personnes, en particulier les femmes, les travailleurs peu qualifiés et les travailleurs âgés, reste faible en comparaison avec d'autres États membres. Plusieurs mesures prises récemment ont tendance à réduire l'incitation à travailler, en particulier en ce qui concerne les femmes et les travailleurs âgés. Les incitations à l'emploi prévues par le système polonais de protection sociale sont insuffisantes. Si les allocations familiales ont permis de réduire la pauvreté et les inégalités, elles ont déjà une incidence négative sur la participation des parents, et principalement des mères, au marché du travail, car leur montant et le fait qu'elles soient peu subordonnées à des conditions de ressources neutralisent les incitations au travail intégrées à d'autres prestations sociales. Autre facteur entravant la participation des femmes au marché du travail, le taux d'inscription des enfants de moins de trois ans dans des structures formelles d'accueil reste parmi les plus faibles de l'Union. Les personnes qui assurent les soins de longue durée n'ont pas accès au marché du travail car elles ne disposent que d'un soutien limité. L'abaissement de l'âge légal du départ à la retraite encourage certains travailleurs âgés à quitter le marché du travail. La migration en provenance de pays tiers contribue à satisfaire la progression de la demande de main-d'œuvre.
- (10) Une voie complémentaire pour soutenir tant la participation à la vie active que la capacité d'innovation de l'économie consiste à doter les élèves et les adultes des qualifications et compétences appropriées, qui facilitent

⁽¹⁾ Solde corrigé des variations conjoncturelles, déduction faite des mesures uniques et temporaires, recalculé par la Commission au moyen de la méthode commune.

⁽²⁾ Les dépenses publiques primaires nettes sont constituées des dépenses publiques totales diminuées des dépenses d'intérêt, des dépenses liées aux programmes de l'Union qui sont intégralement couvertes par des recettes provenant de fonds de l'Union et des modifications non discrétionnaires intervenant dans les dépenses liées aux indemnités de chômage. La formation brute de capital fixe financée au niveau national est lissée sur une période de quatre ans. Les mesures discrétionnaires en matière de recettes ou les augmentations de recettes découlant de mesures législatives sont prises en compte. Les mesures exceptionnelles, tant sur le front des recettes que des dépenses, sont déduites.

l'emploi dans un marché du travail en mutation rapide. Le taux de participation des adultes à l'éducation et à la formation est nettement inférieur à la moyenne de l'Union. Cette situation ainsi que l'existence de certaines lacunes en matière de compétences numériques mais aussi de compétences en lecture, écriture et calcul, en particulier parmi les adultes n'ayant pas fait d'études supérieures, nuisent à l'employabilité des personnes concernées. On ne connaît pas encore les effets sur les niveaux de compétences qu'auront les mesures politiques récemment mises en place et celles toujours prévues, par exemple dans l'organisation de l'enseignement général, de l'enseignement professionnel et de l'enseignement supérieur.

- (11) La Pologne a continué de prendre des mesures pour lutter contre la segmentation du marché du travail en limitant les possibilités d'abus de l'emploi temporaire, en augmentant les cotisations de sécurité sociale pour certains contrats de travail atypiques et en introduisant un salaire minimum horaire pour un certain nombre de ces contrats. Le nombre et la proportion de contrats à durée indéterminée ont augmenté depuis la fin de 2016, même si la part des contrats temporaires reste l'une des plus élevées de l'Union. Certaines autres modifications législatives pertinentes aux fins de la dualité du marché du travail pourraient être incluses dans la réforme du code du travail. La protection sociale des travailleurs indépendants et des travailleurs ayant certains contrats non standards pourrait poser problème, notamment du point de vue de l'adéquation de leurs pensions futures. Plusieurs mesures ont été introduites depuis 2015 pour renforcer la protection sociale des travailleurs indépendants et des salariés dont les contrats sont atypiques.
- (12) L'âge moyen de la retraite a augmenté ces dernières années en conséquence des dernières réformes apportées, comme le retrait des options de retraite anticipée et le rehaussement progressif de l'âge légal de la retraite. Continuer à relever l'âge effectif de départ à la retraite est crucial pour la croissance économique à moyen terme et pour l'adéquation et la viabilité du système de retraite. Toutefois, l'abaissement récent de l'âge légal de départ à la retraite à 60 ans pour les femmes et à 65 ans pour les hommes va dans la direction opposée. En revanche, l'âge de la retraite pour les juges, hommes et femmes, des juridictions de droit commun a été aligné à 65 ans, ce qui correspond à la demande de la Commission. Le système spécial d'assurance sociale des agriculteurs, qui bénéficie de subventions dont les coûts avoisinent 1 % du PIB, est l'une des raisons de la faible mobilité de la main-d'œuvre et du chômage caché dans le secteur agricole.
- (13) Afin d'améliorer les résultats en matière de santé en Pologne, il est nécessaire de faciliter l'accès aux soins de santé et de renforcer leur efficacité. L'indicateur correspondant aux besoins non satisfaits déclarés par les patients compte parmi les plus élevés de l'Union, et les temps d'attente pour certaines interventions sont particulièrement longs. Le nombre de lits d'hôpital est relativement important et n'est pas réparti de manière optimale sur le territoire. Les soins ambulatoires et les soins de santé primaires sont généralement sous-développés; les médecins sont incités à orienter les patients vers des prestataires spécialisés aux fins des examens et du traitement. La résolution de ces problèmes constitue un défi particulièrement difficile à relever étant donné que le niveau de financement public et le nombre de médecins et d'infirmiers dans certaines spécialités en Pologne se situent bien en dessous de la moyenne de l'Union. Des efforts ont été faits en 2017 pour répartir plus efficacement les ressources en matière de soins de santé mais les résultats se font attendre.
- (14) Il est essentiel d'accroître la capacité d'innovation de l'économie pour permettre à la Pologne de progresser dans la chaîne de valeur mondiale, ce qui contribuerait à relever le niveau de vie. À cet effet, des actions doivent être menées sur de nombreux fronts, progressivement sur plusieurs années. Instaurer la confiance dans l'environnement réglementaire, inciter les entreprises à engager des dépenses en matière de R&D, renforcer la base scientifique notamment par des réformes de l'éducation supérieure et l'encouragement de la circulation du savoir et une étroite coopération entre les entreprises et les organismes de recherche font partie des principaux axes d'action. Il faut pour cela garantir des conditions favorables pour la commercialisation des résultats de la recherche développés et soutenus par un financement public. Plusieurs mesures sont déjà mises en œuvre dans ces domaines et le gouvernement en prévoit d'autres.
- (15) La rapidité des changements réglementaires et le recours limité à des consultations publiques et sociales sur un certain nombre de lois fondamentales nuisent à la qualité de la législation et augmentent l'incertitude du côté des entreprises. Garantir l'état de droit et l'indépendance de la justice est également essentiel dans ce contexte. Il est rappelé qu'en décembre 2017, la Commission a présenté au Conseil une proposition motivée relative à la constatation d'un risque clair de violation grave, par la République de Pologne, de l'état de droit. La sécurité juridique et la confiance dans la qualité et la prévisibilité des politiques, notamment réglementaires et fiscales, et des institutions sont autant de facteurs importants susceptibles d'accroître le taux d'investissement. Des évaluations d'impact ex ante et ex post solides ainsi que des consultations publiques et sociales bien conçues et bien mises en place pourraient être utiles pour améliorer la qualité de la législation, limiter les besoins de nouvelles modifications législatives et accroître ainsi la prévisibilité de l'environnement réglementaire. Cela pourrait également contribuer à limiter les éventuelles répercussions négatives des nouvelles lois dans le court terme, comme l'augmentation temporaire de la charge administrative liée à tout changement dans les réglementations fiscales.

- (16) Le réseau routier s'est développé rapidement, grâce aux financements de l'Union, mais le taux de mortalité routière reste l'un des plus élevés de l'Union. En outre, les villes sont confrontées aux problèmes liés à la mobilité croissante, comme l'encombrement de la circulation et la pollution atmosphérique engendrée par l'augmentation du parc de voitures particulières et le pourcentage élevé de vieux véhicules. Les incitations actuelles pour l'utilisation des transports collectifs, des transports à faibles émissions et des transports actifs sont insuffisantes pour répondre à ces défis. La mise en œuvre de projets ferroviaires cofinancés par l'Union connaît encore d'importants goulets d'étranglement, dus essentiellement aux capacités limitées du secteur de la construction et à la faiblesse institutionnelle du gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire. Bien que le gouvernement prévoie d'actualiser un document stratégique en la matière, il manque actuellement d'informations sur une vision stratégique pour le développement à long terme, au-delà de 2023, des réseaux de transport, pour tous les modes. Les rôles respectifs devraient être clairement définis et répartis dans ce document. Par ailleurs, en dépit des investissements consentis ces dernières années, il subsiste des goulets d'étranglement et des insuffisances dans les réseaux et infrastructures énergétiques.
- (17) Dans le cadre du Semestre européen 2018, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique de la Pologne, qu'elle a publiée dans son rapport 2018 sur ce pays. Elle a également évalué le programme de convergence pour 2018, le programme national de réforme pour 2018, ainsi que les suites données aux recommandations adressées à la Pologne les années précédentes. La Commission a tenu compte non seulement de leur pertinence dans l'optique d'une politique budgétaire et socioéconomique viable en Pologne, mais aussi de leur degré de 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.
- (18) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de convergence pour 2018, et son avis ⁽¹⁾ est reflété en particulier dans la recommandation figurant au point ci-dessous,

RECOMMANDE que la Pologne s'attache, en 2018 et 2019:

1. à veiller à ce que le taux de croissance nominal des dépenses publiques primaires nettes n'excède pas 4,2 % en 2019, ce qui correspond à un ajustement structurel annuel de 0,6 % du PIB; à prendre des mesures pour renforcer l'efficacité des dépenses publiques, notamment en améliorant le processus budgétaire;
2. à prendre des mesures pour accroître la participation au marché du travail, notamment en améliorant l'accès à des services d'accueil des enfants et en favorisant les compétences pertinentes pour le marché du travail, en particulier grâce à l'éducation et à la formation des adultes, et à supprimer les obstacles subsistants à des types d'emplois plus durables; à assurer la viabilité et l'adéquation du système de retraite en prenant des mesures visant à relever l'âge effectif de la retraite et en réformant les régimes de retraite préférentiels;
3. à renforcer la capacité d'innovation de l'économie, notamment en favorisant une coopération plus étroite entre les entreprises et les organismes de recherche; à améliorer le cadre réglementaire, en particulier en intégrant des consultations publiques et sociales dans le processus législatif.

Fait à Bruxelles, le 13 juillet 2018.

Par le Conseil

Le président

H. LÖGER

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

RECOMMANDATION DU CONSEIL**du 13 juillet 2018****concernant le programme national de réforme du Portugal pour 2018 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité du Portugal pour 2018**

(2018/C 320/21)

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 ⁽¹⁾, 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 ⁽²⁾, 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 22 novembre 2017, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui marque le lancement du semestre européen 2018 pour la coordination des politiques économiques. Elle a dûment tenu compte du socle européen des droits sociaux proclamé par le Parlement européen, le Conseil et la Commission le 17 novembre 2017. Les priorités de l'examen annuel de la croissance ont été approuvées par le Conseil européen le 22 mars 2018. Le 22 novembre 2017, la Commission a également adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011, le rapport sur le mécanisme d'alerte, dans lequel le Portugal était mentionné parmi les États membres qui feraient l'objet d'un bilan approfondi. À la même date, la Commission a également adopté une recommandation de recommandation du Conseil concernant la politique économique de la zone euro, qui a été approuvée par le Conseil européen le 22 mars 2018. Le 14 mai 2018, le Conseil a adopté la recommandation concernant la politique économique de la zone euro ⁽³⁾ (ci-après dénommée «recommandation pour la zone euro»).
- (2) En tant qu'État membre dont la monnaie est l'euro, et compte tenu des liens étroits entre les économies de l'Union économique et monétaire, le Portugal devrait veiller à mettre en œuvre intégralement et en temps utile la recommandation concernant la zone euro, telle qu'elle ressort des recommandations figurant aux points 1 à 3 ci-dessous.
- (3) Le rapport 2018 pour le Portugal a été publié le 7 mars 2018. Il évaluait les progrès accomplis par le Portugal dans la mise en œuvre des recommandations par pays le concernant adoptées par le Conseil le 11 juillet 2017 ⁽⁴⁾, les suites données aux recommandations par pays adoptées les années précédentes et les avancées réalisées par le pays pour atteindre ses objectifs nationaux au titre de la stratégie Europe 2020. Il comprenait aussi un bilan approfondi au titre de l'article 5 du règlement (UE) n° 1176/2011, dont les résultats ont également été publiés le 7 mars 2018. L'analyse de la Commission l'a amenée à conclure que le Portugal connaît des déséquilibres macroéconomiques. En particulier, l'encours important des engagements extérieurs nets, la dette publique et privée et une proportion importante de prêts improductifs sont source de vulnérabilité dans un contexte de croissance atone de la productivité. Une position prudente du compte-courant et le maintien de gains de compétitivité sont requis pour garantir l'ajustement des engagements extérieurs nets. Les ratios de dette privée, qui se

⁽¹⁾ JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ JO L 306 du 23.11.2011, p. 25.

⁽³⁾ JO C 179 du 25.5.2018, p. 1.

⁽⁴⁾ JO C 261 du 9.8.2017, p. 1.

trouvaient à un niveau élevé, ont continué à diminuer, en raison de la reprise de la croissance nominale et de flux de crédit légèrement négatifs, et le ratio de la dette publique au PIB devrait connaître une évolution à la baisse, dans un contexte de besoins persistants de désendettement. Les interventions dans le secteur financier ont contribué à réduire les risques pour la stabilité, bien que les banques continuent de pâtir de la faible rentabilité et d'un encours important (mais en baisse) de prêts improductifs. Une plus grande croissance de la productivité est essentielle à l'amélioration des perspectives en ce qui concerne la compétitivité, le désendettement et la croissance potentielle. Depuis plusieurs années, le chômage est en recul soutenu. Des lacunes subsistent, en particulier au niveau de la mise en œuvre des mesures prévues pour réduire le nombre de prêts improductifs et améliorer l'environnement des entreprises. L'adoption et la mise en œuvre de plusieurs plans de réforme, notamment des mesures destinées à lutter contre la segmentation du marché du travail et des réformes budgétaires structurelles visant à améliorer la viabilité des finances publiques, devront faire l'objet d'un suivi.

- (4) Le 27 avril 2018, le Portugal a présenté son programme national de réforme pour 2018 et son programme de stabilité pour 2018. Afin de tenir compte de l'interdépendance des deux programmes, la Commission les a évalués simultanément. Selon le programme de stabilité pour 2018, le ratio dette publique/PIB devrait suivre une trajectoire résolument décroissante. Le programme national de réforme du Portugal pour 2018 comporte des engagements tant à court qu'à moyen terme et s'attaque aux problèmes relevés dans le rapport par pays de 2018. En particulier, il annonce des mesures dans les domaines des compétences et de l'innovation, qui peuvent stimuler la productivité et accroître la valeur des exportations portugaises. La stratégie présentée pour diminuer le nombre de prêts improductifs, conjuguée à l'action visant à encourager une capitalisation ferme, contribue à réduire l'endettement de l'économie portugaise et à assainir les bilans des banques. D'une manière générale, la mise en œuvre effective des programmes présentés soutiendrait la correction des déséquilibres.
- (5) Les recommandations par pays pertinentes ont été prises en compte dans la programmation des Fonds structurels et d'investissement européens (Fonds ESI) pour la période 2014-2020. Comme le prévoit l'article 23 du règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil ⁽¹⁾, lorsque cela s'avère nécessaire pour soutenir la mise en œuvre de recommandations pertinentes du Conseil, la Commission peut demander à un État membre de revoir son accord de partenariat et les programmes concernés et de proposer des modifications à leur sujet. La Commission a fourni des précisions sur la manière dont elle utiliserait ladite disposition dans les lignes directrices relatives à l'application des mesures établissant un lien entre l'efficacité des Fonds ESI et une bonne gouvernance économique.
- (6) Le Portugal relève actuellement du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance et se trouve soumis aux dispositions transitoires en matière de dette. Dans son programme de stabilité pour 2018, le Portugal prévoit un déficit nominal de, respectivement, 0,7 % du PIB et 0,2 % du PIB en 2018 et en 2019, puis une amélioration supplémentaire jusqu'à un excédent de 1,4 % du PIB d'ici à 2021. Ces prévisions ne tiennent pas compte de l'effet aggravant que les mesures de soutien aux banques pourraient avoir sur le déficit à compter de 2019. Il est prévu que l'objectif budgétaire à moyen terme — un excédent structurel de 0,25 % du PIB — soit atteint d'ici à 2020. Selon le programme de stabilité pour 2018, le ratio dette publique/PIB devrait atteindre 122,2 % en 2018 et 118,4 % en 2019, puis s'établir à 107,3 % en 2021. Le scénario macroéconomique sur lequel se fondent ces projections budgétaires est plausible pour 2018, mais optimiste pour les années suivantes. Dans le même temps, les mesures nécessaires pour soutenir les objectifs en matière de déficit à partir de 2018 n'ont pas été suffisamment détaillées.
- (7) Le programme de stabilité du Portugal pour 2018 indique que l'incidence budgétaire des incendies de forêt de grande ampleur survenus en 2017 a été substantielle, et fournit des données adéquates prouvant l'étendue et la nature de ces coûts budgétaires supplémentaires. Il ressort en particulier du programme de stabilité pour 2018 que le budget pour 2018 comprend des dépenses exceptionnelles s'élevant à environ 0,07 % du PIB, qui sont liées aux mesures préventives visant à protéger le territoire national contre les incendies de forêts. Le programme de stabilité pour 2018 définit les dépenses relatives à la gestion des situations d'urgence, classées parmi les mesures exceptionnelles, et à la prévention. En raison de la nature intégrée de ces dépenses et du lien direct avec les incendies de forêt de grande ampleur de 2017, le traitement spécifique des dépenses liées à la prévention des incendies de forêt pourrait être considéré comme relevant de la «clause de circonstance inhabituelle». D'après la Commission, les dépenses supplémentaires admissibles en 2018 s'élèvent à 0,07 % du PIB pour les mesures préventives. Les dispositions prévues à l'article 5, paragraphe 1, et à l'article 6, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 1466/97 couvrent ces dépenses supplémentaires, en ce sens que les incendies de forêt de grande ampleur sans précédent sont considérés comme des circonstances inhabituelles, que leur incidence pèse lourdement sur les finances publiques du Portugal et que le pays pourrait être autorisé à s'écarter temporairement de la trajectoire d'ajustement qui doit conduire à la réalisation de l'objectif budgétaire à moyen terme, sans que la viabilité ne soit compromise. Une évaluation finale, incluant les montants admissibles, sera effectuée au printemps 2019 sur la base des données observées pour 2018, telles qu'elles ont été communiquées par les autorités portugaises.

⁽¹⁾ Règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, et abrogeant le règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil (JO L 347 du 20.12.2013, p. 320).

- (8) Le 11 juillet 2017, le Conseil a recommandé au Portugal de s'assurer que le taux de croissance nominal des dépenses publiques primaires nettes ⁽¹⁾ ne dépasse pas 0,1 % en 2018, ce qui correspond à un ajustement structurel annuel d'au moins 0,6 % du PIB. Dans le même temps, il a été indiqué que l'évaluation des projets de plans budgétaires 2018 et l'évaluation ultérieure des résultats budgétaires de 2018 devraient tenir dûment compte de l'objectif consistant à parvenir à une orientation de la politique budgétaire contribuant à la fois à renforcer la reprise en cours et à garantir la viabilité des finances publiques. À la suite de l'évaluation de la vigueur de la reprise au Portugal, que la Commission a réalisée dans le cadre de son avis sur le projet de plan budgétaire 2018 du Portugal et qui prend dûment en considération les problèmes de viabilité budgétaire du pays, aucun élément supplémentaire à cet égard ne doit être pris en compte. D'après les prévisions du printemps 2018 de la Commission, le Portugal risque d'enregistrer un écart important par rapport à cet ajustement recommandé en 2018 et au cours des années 2017 et 2018 cumulées.
- (9) En 2019, compte tenu du ratio d'endettement du Portugal supérieur à 60 % du PIB et de l'écart de production de 1,3 % du PIB selon les projections, la matrice d'ajustement arrêtée d'un commun accord dans le cadre du pacte de stabilité et de croissance exige que le taux de croissance nominal des dépenses publiques primaires nettes ne dépasse pas 0,7 %, conformément à l'ajustement structurel de 0,6 % du PIB. Dans l'hypothèse de politiques inchangées, il existe un risque d'écart important en 2019 par rapport à l'ajustement demandé ainsi que pour les exercices 2018 et 2019 considérés conjointement. Parallèlement, le Portugal devrait respecter les dispositions transitoires en matière de dette en 2018 et en 2019. Dans l'ensemble, le Conseil estime que les mesures nécessaires devraient être prises, dès 2018, pour se conformer aux dispositions du pacte de stabilité et de croissance. Il serait prudent d'utiliser des recettes exceptionnelles pour réduire davantage le ratio d'endettement de l'État.
- (10) La viabilité de la dette publique dépend d'un assainissement budgétaire durable au moyen d'une amélioration structurelle des finances publiques, à atteindre grâce à une perception plus rigoureuse des recettes et des contrôles des dépenses plus stricts. Afin de renforcer les contrôles des dépenses, il est essentiel d'appliquer de manière effective la loi sur le contrôle des engagements, de mettre en œuvre de manière stricte et en temps utile de la loi sur le cadre budgétaire ainsi que de procéder à un réexamen continu des dépenses et de consentir des efforts de rationalisation constants. La planification et l'exécution budgétaires restent un défi majeur, en particulier dans le secteur de la santé, dans lequel les retards de paiement (arriérés) sont toujours très élevés, ce qui met également en évidence des faiblesses dans le contrôle de la comptabilité et les pratiques de gestion. Pour un assainissement budgétaire durable, il convient de remédier aux coûts élevés et croissants du vieillissement de la population. À moyen terme, on estime que l'aggravation des risques budgétaires relatifs au vieillissement de la population sera liée essentiellement aux coûts de financement des pensions de retraite, tandis que les coûts liés à la santé exerceront une plus grande pression à long terme. Des mesures visant à améliorer la viabilité à moyen terme du système de retraite, associées à une stratégie globale visant à faire face aux coûts liés à la santé du vieillissement de la population, permettraient de remédier à ces risques.
- (11) Dans le même ordre d'idées, le contrôle des dépenses, la gestion de la dette et le renforcement de la viabilité financière globale des entreprises publiques pourraient contribuer substantiellement à l'amélioration structurelle des finances publiques. Même si le revenu net global affiche toujours des valeurs négatives, les résultats d'exploitation des entreprises publiques sont en général meilleurs ces dernières années, à l'exception du secteur de la santé, dans lequel ils se sont détériorés. Le montant total de la dette non consolidée des entreprises publiques incluses dans la sphère publique reste aussi élevé, se situant à 18,3 % du PIB à la fin de 2017. Des mesures visant à renforcer le contrôle des entreprises publiques sont en cours de déploiement, mais il reste à voir quelle sera leur incidence. Un plan de gestion et de recapitalisation de la dette pour les entreprises publiques, dont la mise en œuvre est en cours, devrait réduire l'endettement et les charges d'intérêts; les bonnes mesures d'incitation pourraient cependant être renforcées par la mise en place d'un cadre prévisible et transparent pour les transferts budgétaires limités.
- (12) La reprise sur le marché du travail portugais se poursuit, dans le prolongement du renforcement des performances économiques. L'économie a généré plus de 150 000 emplois supplémentaires en 2017 et le taux d'emploi (des personnes âgées de 20 à 64 ans) a augmenté à concurrence de 73,4 % en 2017, renouant avec les niveaux d'avant la crise. Le taux de chômage est en net recul et se situe désormais en dessous de la moyenne de la zone euro. Le taux de chômage à long terme a aussi baissé rapidement, même s'il demeure relativement élevé. Outre les politiques actuelles d'intervention sur le marché du travail, les exonérations de cotisations sociales et un modèle de service public de l'emploi proposant une aide personnalisée aux demandeurs d'emploi, le Portugal met également en place en 2018 des guichets uniques pour l'emploi. Cette initiative pourrait jouer un rôle majeur dans l'élargissement de la portée des mesures d'activation. Les indicateurs de pauvreté et d'inégalité se sont eux aussi encore améliorés. Le taux de «risque de pauvreté ou d'exclusion sociale» se rapproche de la moyenne de l'Union et la part de revenus des 20 % les plus pauvres est en hausse depuis 2015. Le niveau d'inégalités de

⁽¹⁾ Les dépenses publiques primaires nettes sont constituées des dépenses publiques totales diminuées des dépenses d'intérêt, des dépenses liées aux programmes de l'Union qui sont intégralement couvertes par des recettes provenant de fonds de l'Union et des modifications non discrétionnaires intervenant dans les dépenses liées aux indemnités de chômage. La formation brute de capital fixe financée au niveau national est lissée sur une période de quatre ans. Les mesures discrétionnaires en matière de recettes ou les augmentations de recettes découlant de mesures législatives sont prises en compte. Les mesures exceptionnelles, tant sur le front des recettes que des dépenses, sont déduites.

revenus reste toutefois élevé. De plus, les transferts sociaux (à l'exclusion des pensions) visant à aider la population à sortir de la pauvreté sont peu efficaces, l'adéquation du régime de revenu minimum (bien qu'amélioré) reste limitée et l'accessibilité financière des logements est de plus en plus problématique pour les ménages à faibles revenus.

- (13) Malgré une hausse substantielle du nombre d'emplois à durée indéterminée en 2017, la proportion de travailleurs temporaires est restée stable à 22 %, demeurant l'une des plus élevées de l'Union. En 2017, quelque 82 % des travailleurs temporaires se trouvaient dans cette situation involontairement. Alors que de plus en plus de personnes passent d'un emploi temporaire à un emploi à durée indéterminée, les contrats temporaires restent la norme pour les chômeurs qui décrochent un emploi. De plus, l'écart salarial (déjà marqué) entre les travailleurs temporaires et ceux à durée indéterminée s'est creusé durant la crise. Les mesures visant à promouvoir la création d'emplois à durée indéterminée (le *Contrato-Emprego*, par exemple) et les exonérations de cotisations sociales en contrepartie de l'embauche de personnes appartenant à des groupes vulnérables se sont avérées efficaces, mais avaient une portée restreinte. Il est probable que certains aspects de la législation sur la protection de l'emploi et des procédures en justice contraignantes découragent encore l'embauche sous contrat à durée indéterminée. Cependant, aucune mesure n'est actuellement prévue pour revoir le cadre juridique applicable aux licenciements. Le gouvernement prévoit de prendre des mesures afin de remédier à la segmentation du marché du travail au moyen d'une discussion tripartite avec les partenaires sociaux.
- (14) Le niveau global de compétences de la population adulte reste parmi les plus faibles de l'Union, ce qui entrave le potentiel d'innovation et la compétitivité du pays. Celui-ci inclut les compétences numériques: en 2017, seuls 50 % des citoyens âgés de 16 à 74 ans possédaient des compétences numériques de base ou plus avancées (contre 57 % en moyenne dans l'Union). Des programmes sont déployés à cet égard (en particulier *Qualifica* et l'initiative nationale de promotion des compétences numériques *Incode 2030*), mais leur efficacité en ce qui concerne la mise à niveau des compétences de base (en calcul, en lecture et écriture, et dans le domaine du numérique) des travailleurs et, en définitive, l'accroissement de la productivité dépendront de la portée et de la qualité de la formation proposée, sans être limitée à la reconnaissance des compétences. Bien que certains éléments semblent indiquer que les récentes hausses du salaire minimal (correspondant à une augmentation cumulée de 18,3 % depuis 2014) n'ont pas porté préjudice au taux d'emploi des travailleurs peu qualifiés, la progression substantielle du nombre de travailleurs concernés, allant jusqu'à 20,4 % au troisième trimestre 2017, s'est traduite par une compression des salaires de plus en plus forte. Cette situation risque de réduire l'avantage salarial lié aux compétences, en particulier entre les travailleurs peu et moyennement qualifiés, les travailleurs peu qualifiés étant dès lors moins motivés à s'investir dans l'éducation et la formation. Le gouvernement surveille attentivement l'évolution du salaire minimum, en collaboration avec les partenaires sociaux.
- (15) Le décrochage scolaire reste plus élevé que la moyenne de l'Union, mais il suit une tendance à la baisse à long terme, en partie grâce aux mesures mises en place pour encourager la réussite scolaire et réduire les taux d'abandon. Les résultats scolaires continuent de s'améliorer, mais des problèmes d'équité se posent étant donné que les proportions d'élèves peu performants diffèrent considérablement entre les quartiles socio-économiques inférieur et supérieur. Le taux de réussite dans l'enseignement supérieur (pour la tranche des 30-34 ans) est passé de 34,6 % en 2016 à 33,9 % en 2017, largement en dessous de l'objectif national de 40 % d'ici à 2020. En dépit de l'employabilité élevée des diplômés en sciences, en ingénierie, en technologies et en mathématiques, peu d'étudiants sont embauchés dans ces domaines.
- (16) Malgré l'évolution favorable du système portugais de recherche et d'innovation ces dernières années, en particulier pour ce qui est de la quantité et de la qualité des ressources humaines et de la production scientifique, d'importants goulets d'étranglement continuent d'entraver la mise en place d'une culture et de conditions propices à un renforcement de la coopération entre les universités et les entreprises. Il s'agit notamment d'obstacles au transfert de connaissances et de technologies et à la commercialisation des résultats de recherche, ainsi que de plans de carrière dans la recherche qui ne motivent pas suffisamment les chercheurs à explorer les voies de la «recherche entrepreneuriale» et les possibilités de collaboration avec l'industrie. Une meilleure information et davantage de clarté sur la propriété intellectuelle dans le cadre de la relation entre les universités et les entreprises pourraient contribuer à la réduction du temps de réalisation des objectifs contractuels, à la conversion en valeur économique des connaissances scientifiques ainsi qu'au renforcement de leur potentiel économique.
- (17) Une stratégie globale visant à accélérer la réduction des actifs improductifs est en cours de mise en œuvre. Elle a contribué à limiter le ratio des prêts improductifs, le ramenant de 17,2 % des prêts bruts à la fin de 2016 à 13,3 % au quatrième trimestre de 2017. Les prêts improductifs aux entreprises sont au centre des préoccupations, puisqu'ils représentent environ deux tiers de l'encours total des prêts improductifs; le ratio de prêts improductifs aux entreprises reste élevé, s'établissant à 25,2 % des prêts bruts. Il est essentiel de remédier aux actifs de mauvaise qualité afin de libérer l'offre de crédit pour de nouveaux investissements et une croissance durable. Toutefois, les procédures d'insolvabilité et des marchés secondaires étroits pour les actifs de mauvaise qualité constituent toujours des entraves substantielles à la réduction du ratio de prêts improductifs. Même si les augmentations de capital, conjuguées aux efforts actuellement déployés pour limiter les coûts, ainsi qu'à de récentes évolutions favorables concernant les prêts non productifs, améliorent les perspectives du secteur financier, la rentabilité reste faible, l'exposition aux risques liés à la dette souveraine, élevée, et les coussins de fonds propres, réduits.

- (18) L'accès au financement reste un enjeu de taille pour l'économie portugaise. La difficulté d'obtenir un accès stable au financement, et notamment aux fonds propres, est considérée comme l'un des principaux obstacles auxquels sont confrontées les entreprises portugaises, difficulté encore exacerbée par les pressions en faveur du désendettement. En termes relatifs, les autres sources de financement restent sans grand intérêt. Ces dernières années, de nouveaux programmes et de nouvelles lignes de crédit ont été lancés, accompagnés de nouvelles simplifications dans l'environnement des entreprises, mais la situation peut encore être améliorée. Parallèlement, même s'ils sont en baisse, les prêts improductifs et l'endettement des entreprises se situent toujours à des niveaux élevés; des améliorations dans l'affectation des capitaux aux entreprises plus productives seraient une bonne chose pour l'environnement d'investissement.
- (19) Malgré les progrès réalisés dans l'introduction d'une simplification administrative pour les questions horizontales ayant une incidence sur la vie quotidienne des citoyens et des entreprises, des obstacles sectoriels d'ordre réglementaire et administratif entravent toujours les investissements et une affectation efficace des ressources. Une réorganisation des étapes des procédures, qui se traduirait par un raccourcissement des délais pour la prise de décisions, par une dérogation au principe de l'approbation tacite dans un nombre de cas très limité seulement et par le remplacement des régimes d'autorisation requérant la présentation de plusieurs documents par des «déclarations de responsables», fait partie des réformes sectorielles dont la nécessité se fait particulièrement sentir à cet égard. Les charges administratives dans le secteur de la construction devraient être ramenées à un niveau proportionnel aux coûts réels. Tandis que la concurrence dans le cadre de la passation de marchés demeure limitée, la version révisée du code des marchés publics vise à encourager la transparence, la concurrence et une meilleure gestion des marchés en question. La mise en œuvre des nouvelles règles devrait faire l'objet d'un suivi, notamment en ce qui concerne les effets des règles plus strictes sur le recours à l'attribution directe. Bien que le système judiciaire portugais continue d'améliorer son efficacité, la longueur des procédures devant les juridictions administratives est toujours problématique. Par ailleurs, la corruption et le manque de transparence sont toujours perçus par les entreprises comme des sujets de préoccupation. Même si les progrès en matière de répression de la corruption se sont poursuivis, les efforts consentis pour améliorer la culture de l'intégrité dans les institutions publiques n'ont pas donné de résultats suffisants jusqu'à présent.
- (20) Il y a eu peu de réformes réglementaires depuis le programme d'assistance financière, ce qui a stoppé, voire parfois inversé, les réformes convenues dans ce contexte. Il est interdit aux groupes de sociétés de fournir plusieurs services professionnels. Les arrêtés réglementant certains services professionnels, en particulier les services juridiques, sont moins ambitieux que la loi-cadre en ce qui concerne certains aspects décisifs, tels que la forme juridique, la structure de l'actionnariat, la gestion, la publicité et les pratiques pluridisciplinaires. Une réforme de l'agrément et de l'enregistrement des prestataires de services de construction n'a guère été complétée par un allègement des contrôles pour les services d'installation et des contrôles des bâtiments.
- (21) Dans le cadre du Semestre européen 2018, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique du Portugal, qu'elle a publiée dans son rapport 2018 sur ce pays. Elle a également évalué le programme de stabilité pour 2018, le programme national de réforme pour 2018, ainsi que les suites données aux recommandations adressées au Portugal les années précédentes. La Commission a tenu compte non seulement de leur pertinence dans l'optique d'une politique budgétaire et socio-économique viable au Portugal, mais aussi de la mesure dans laquelle elles sont conformes aux 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.
- (22) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de stabilité pour 2018, et son avis ⁽¹⁾ est pris en compte en particulier dans la recommandation figurant ci-dessous au point 1.
- (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 pour 2018 et le programme de stabilité pour 2018. Les recommandations figurant aux points 1 à 3 ci-après reflètent ses recommandations formulées en vertu de l'article 6 du règlement (UE) n° 1176/2011,

RECOMMANDE que le Portugal s'attache, au cours de la période 2018-2019:

1. à s'assurer que le taux de croissance nominal des dépenses publiques primaires nettes ne dépasse pas 0,7 % en 2019, ce qui correspond à un ajustement structurel annuel de 0,6 % du PIB; à utiliser les recettes exceptionnelles pour accélérer la réduction du ratio d'endettement de l'État; à renforcer le contrôle des dépenses, le rapport coût/efficacité et la budgétisation adéquate, notamment dans le secteur de la santé en mettant l'accent sur la réduction des arriérés des hôpitaux; à renforcer la viabilité financière des entreprises publiques, notamment en augmentant leur revenu net global et en réduisant l'endettement;
2. à promouvoir un environnement propice à l'embauche sous contrat à durée indéterminée, notamment en révisant le cadre juridique applicable en consultation avec les partenaires sociaux; à relever le niveau des compétences de la population adulte, y compris l'habileté numérique, par un renforcement et un élargissement de la portée du volet «formation» dans les programmes de qualification destinés aux adultes; à améliorer l'embauche de diplômés de l'enseignement supérieur, notamment dans les domaines scientifiques et technologiques;

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

3. à accroître l'efficacité des procédures d'insolvabilité et de recouvrement et à réduire les entraves au marché secondaire des prêts improductifs; à améliorer l'accès au financement pour les entreprises; à réduire les charges administratives en raccourcissant les délais de procédure, en recourant davantage à l'approbation tacite et en limitant les exigences en matière de présentation de documents; à lever les restrictions réglementaires qui subsistent en veillant à la bonne mise en œuvre de la loi-cadre pour les professions très réglementées; à accroître l'efficacité des juridictions administratives, entre autres en raccourcissant la durée des procédures.

Fait à Bruxelles, le 13 juillet 2018.

Par le Conseil

Le président

H. LÖGER

RECOMMANDATION DU CONSEIL**du 13 juillet 2018****concernant le programme national de réforme de la Roumanie pour 2018 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la Roumanie pour 2018**

(2018/C 320/22)

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 ⁽¹⁾, 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 22 novembre 2017, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui a marqué le lancement du Semestre européen 2018 de coordination des politiques économiques. Elle a dûment tenu compte du socle européen des droits sociaux proclamé par le Parlement européen, le Conseil et la Commission le 11 novembre 2017. Les priorités de l'examen annuel de la croissance ont été approuvées par le Conseil européen le 22 mars 2018. Le 22 novembre 2017, la Commission a également adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011, le rapport sur le mécanisme d'alerte, dans lequel la Roumanie n'est pas mentionnée parmi les États membres devant faire l'objet d'un bilan approfondi.
- (2) Le rapport 2018 pour la Roumanie a été publié le 7 mars 2018. Il évaluait les progrès accomplis par la Roumanie dans la mise en œuvre des recommandations par pays le concernant adoptées par le Conseil le 11 juillet 2017 ⁽²⁾, les suites données aux recommandations par pays adoptées les années précédentes et les avancées réalisées par le pays pour atteindre ses objectifs nationaux au titre de la stratégie Europe 2020.
- (3) La Roumanie a présenté son programme national de réforme pour 2018 le 10 mai et son programme de convergence pour 2018 le 14 mai 2018. Afin de tenir compte de l'interdépendance des deux programmes, la Commission les a évalués simultanément.
- (4) Les recommandations par pays pertinentes ont été prises en compte dans la programmation des Fonds structurels et d'investissement européens (Fonds ESI) pour la période 2014-2020. Comme le prévoit l'article 23 du règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil ⁽³⁾, lorsque cela s'avère nécessaire pour soutenir la mise en œuvre de recommandations pertinentes du Conseil, la Commission peut demander à un État membre de revoir son accord de partenariat et les programmes concernés et de proposer des modifications à leur sujet. La Commission a fourni des précisions sur la manière dont elle utiliserait ladite disposition dans les lignes directrices relatives à l'application des mesures établissant un lien entre l'efficacité des Fonds ESI et une bonne gouvernance économique.

⁽¹⁾ JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ JO C 261 du 9.8.2017, p. 1.

⁽³⁾ Règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, et abrogeant le règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil (JO L 347 du 20.12.2013, p. 320).

- (5) La Roumanie relève actuellement du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance. Dans son programme de convergence pour 2018, le gouvernement prévoit que le déficit nominal atteindra 2,95 % du PIB en 2018 et qu'il se réduira progressivement par la suite, pour s'établir à 1,45 % du PIB en 2021. L'objectif budgétaire à moyen terme — un déficit structurel de 1 % du PIB — ne devrait pas être atteint d'ici à 2021, dernière année couverte par le programme. Le solde structurel recalculé devrait atteindre - 2,1 % en 2021. Selon le programme de convergence, le ratio dette publique/PIB devrait rester inférieur à 40 % d'ici 2021. Le scénario macroéconomique qui sous-tend ces projections budgétaires est favorable. En outre, les mesures nécessaires pour soutenir les objectifs de déficit prévus n'ont pas été suffisamment détaillées.
- (6) Le 16 juin 2017, le Conseil a estimé, conformément à l'article 121, paragraphe 4, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après le «TFUE»), qu'il y avait eu en Roumanie, en 2016, un écart important observé par rapport à l'objectif à moyen terme. Compte tenu de cet écart important, le 16 juin 2017, le Conseil a recommandé à la Roumanie d'adopter les mesures nécessaires pour veiller à ce que le taux de croissance nominal des dépenses publiques primaires nettes ⁽¹⁾ n'excède pas 3,3 % en 2017, ce qui correspond à un ajustement structurel annuel de 0,5 % du PIB. Le 5 décembre 2017, le Conseil a constaté que la Roumanie n'avait pas pris de mesures suivies d'effets en réponse à la recommandation du Conseil du 16 juin 2017 et a donc émis une recommandation révisée. Dans sa nouvelle recommandation, le Conseil a demandé à la Roumanie de prendre les mesures nécessaires pour que le taux de croissance nominal des dépenses publiques primaires nettes n'excède pas 3,3 % en 2018, ce qui correspond à un ajustement structurel annuel de 0,8 % du PIB. Le 22 juin 2018, le Conseil ⁽²⁾ a estimé que la Roumanie n'avait pas pris de mesures suivies d'effets en réponse à la recommandation du Conseil du 5 décembre 2017. En outre, les données réelles relatives à 2017 ont fait apparaître un écart important par rapport à la recommandation d'ajustement en 2017.

Conformément à l'article 121, paragraphe 4, du TFUE et à l'article 10, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1466/97, la Commission a adressé un avertissement à la Roumanie le 23 mai 2018 pour lui signaler qu'un écart important par rapport à la trajectoire d'ajustement en direction de l'objectif budgétaire à moyen terme avait été observé en 2017. Le 22 juin 2018, le Conseil ⁽³⁾ a adopté une nouvelle recommandation confirmant que la Roumanie devait prendre les mesures nécessaires pour que le taux de croissance nominal des dépenses publiques primaires nettes n'excède pas 3,3 % en 2018, ce qui correspond à un ajustement structurel annuel de 0,8 % du PIB. Selon les prévisions de la Commission du printemps 2018, il existe un risque d'écart par rapport à cette recommandation en 2018.

- (7) Pour 2019, le Conseil a recommandé, le 22 juin 2018, que la Roumanie prenne les mesures nécessaires pour que le taux de croissance nominal des dépenses publiques primaires nettes n'excède pas 5,1 %, ce qui correspond à un ajustement structurel annuel de 0,8 % du PIB. Selon les prévisions de la Commission du printemps 2018, il existe un risque d'écart par rapport à cette exigence en 2019. En outre, dans ses prévisions du printemps 2018, la Commission table sur un déficit public de 3,4 % du PIB en 2018 et de 3,8 % en 2019, ce qui est supérieur à la valeur de référence de 3 % du PIB prévue par le traité. D'une manière générale, le Conseil est d'avis que d'importantes mesures supplémentaires seront nécessaires à partir de 2018 pour respecter les dispositions du pacte de stabilité et de croissance, compte tenu de la forte détérioration des perspectives budgétaires, conformément à la recommandation, adressée à la Roumanie le 22 juin 2018, visant à corriger l'écart important observé par rapport à la trajectoire d'ajustement en direction de l'objectif budgétaire à moyen terme.
- (8) La programmation budgétaire de la Roumanie ignore régulièrement les prescriptions de son cadre budgétaire malgré la nécessité de mener une politique budgétaire responsable. La loi roumaine sur la responsabilité budgétaire transpose le pacte budgétaire en droit national. Ses règles sont bien conçues, mais sont souvent ignorées dans la pratique. En 2016, le déficit structurel s'est creusé au-delà de l'objectif à moyen terme, en violation de la règle d'équilibre budgétaire. Les budgets de 2017 et de 2018 tablaient tous deux sur un déficit nominal de près de 3 % du PIB, ce qui implique une détérioration du solde structurel contraire à la règle. Les deux modifications du budget introduites en 2017 ne respectaient pas les règles interdisant, respectivement, les augmentations du plafond du déficit nominal et du déficit primaire ainsi que les hausses des frais de personnel et des dépenses publiques totales pendant l'année budgétaire en cours. En outre, comme les années précédentes, en 2017, la mise à jour de la stratégie budgétaire a été présentée au Parlement bien après le délai légal, ce qui n'a pas permis de disposer d'une perspective à plus long terme pour la planification budgétaire.

⁽¹⁾ Les dépenses publiques primaires nettes sont constituées des dépenses publiques totales diminuées des dépenses d'intérêt, des dépenses liées aux programmes de l'Union qui sont intégralement couvertes par des recettes provenant de fonds de l'Union et des modifications non discrétionnaires intervenant dans les dépenses liées aux indemnités de chômage. La formation brute de capital fixe financée au niveau national est lissée sur une période de quatre ans. Les mesures discrétionnaires en matière de recettes ou les augmentations de recettes découlant de mesures législatives sont prises en compte. Les mesures exceptionnelles, tant sur le front des recettes que des dépenses, sont déduites.

⁽²⁾ Décision (UE) 2018/923 du Conseil du 22 juin 2018 établissant qu'aucune action suivie d'effets n'a été engagée par la Roumanie en réponse à la recommandation du Conseil du 5 décembre 2017 (JO L 164 du 29.6.2018, p. 42).

⁽³⁾ Recommandation du Conseil du 22 juin 2018 visant à corriger l'écart important observé par rapport à la trajectoire d'ajustement en vue de la réalisation de l'objectif budgétaire à moyen terme en Roumanie (JO C 223 du 27.6.2018, p. 3).

- (9) Le respect des obligations fiscales reste faible, notamment en ce qui concerne la taxe sur la valeur ajoutée. Au cours de l'année écoulée, la Roumanie a accompli des progrès limités en ce qui concerne la recommandation, qui lui a été adressée à plusieurs reprises, l'invitant à améliorer le respect des obligations fiscales et le recouvrement des impôts. En ce qui concerne la taxe sur la valeur ajoutée, la différence entre les recettes théoriques et les recettes réellement perçues reste très élevée. Afin d'améliorer le respect des obligations fiscales, les autorités ont instauré un système de paiements fractionnés. Ce système est facultatif, sauf pour les entreprises insolvables et les contribuables ayant une importante dette fiscale du fait de la taxe sur la valeur ajoutée. Toutefois, cette mesure doit encore produire des résultats significatifs. La mise en place de caisses enregistreuses électroniques connectées au système informatique de l'administration fiscale est toujours attendue.
- (10) La santé du secteur financier s'est encore améliorée, mais certaines évolutions nécessitent un suivi. Le secteur bancaire est bien capitalisé et la qualité des actifs s'est renforcée. Toutefois, plusieurs initiatives législatives en cours, qui risquent d'avoir une incidence dommageable sur la cession des prêts non productifs ainsi que sur le crédit et l'investissement, justifient une surveillance étroite. La récente réduction des contributions aux fonds de pension du deuxième pilier préfinancés a apaisé les inquiétudes budgétaires à court terme, mais pourrait avoir des conséquences négatives pour le développement des marchés des capitaux.
- (11) Le marché du travail se contracte en raison de la croissance de l'emploi et d'une réduction de la population active due au vieillissement démographique et à l'émigration. Parallèlement, la Roumanie a un important potentiel de main-d'œuvre inutilisé et plusieurs catégories sociales, par exemple les jeunes, les Roms, les chômeurs de longue durée et les handicapés, ont des difficultés à accéder au marché du travail. Au cours de l'année écoulée, la Roumanie a réalisé de faibles progrès dans la mise en œuvre de la recommandation l'invitant à renforcer les politiques d'activation ciblées et les services publics intégrés, en mettant l'accent sur les personnes les plus éloignées du marché du travail. Malgré l'augmentation des incitations financières en faveur des programmes de mobilité, la participation à des politiques actives du marché du travail est restée très faible et la charge administrative a été élevée. Les programmes de travail publics d'intérêt local n'ont guère contribué à fournir les compétences pertinentes et à soutenir les transitions vers des emplois classiques. Il n'y a pas de gestion des dossiers pour les chômeurs de longue durée et les bénéficiaires de l'aide sociale. La coopération entre les services publics de l'emploi et les prestataires de services sociaux et d'éducation, d'une part, et des prestataires externes, d'autre part, a été limitée.
- (12) Le risque de pauvreté ou d'exclusion sociale a été très élevé et a touché particulièrement les familles avec enfants, les personnes handicapées, les Roms et les populations rurales. L'inégalité des revenus reste élevée, notamment en raison de la faible contribution du système de prélèvement et de prestations à l'atténuation des inégalités de revenus marchands. L'indice de référence sociale, qui sert au calcul des prestations sociales les plus importantes, n'a pas été mis à jour depuis 2008. La loi relative au revenu minimum d'insertion, qui devait entrer en vigueur en 2018, aurait pu augmenter la couverture et l'adéquation de l'aide sociale. Toutefois, son entrée en vigueur a été reportée de plus d'un an. Un âge de départ à la retraite inférieur pour les femmes se traduit par des droits à pension plus faibles, aggravant la pauvreté des personnes âgées et l'écart entre les hommes et les femmes en matière d'emploi.
- (13) La participation des partenaires sociaux à la conception et à la mise en œuvre de réformes économiques et sociales a été très limitée. Leurs points de vue sont rarement pris en compte, même lorsqu'ils convergent. Le cadre de négociation collective de la Roumanie n'est pas propice au bon fonctionnement des mécanismes de concertation sociale. Le dialogue social se caractérise par un faible degré de négociation collective, en particulier au niveau sectoriel, et par un faible nombre d'adhérents à des syndicats ou à des organisations patronales. Des seuils de représentativité élevés et la définition peu précise des secteurs comptent parmi les principaux obstacles à un dialogue social plus efficace. Les modifications législatives visant à améliorer le cadre général ont peu progressé jusqu'à présent.
- (14) Au cours des dernières années, le salaire minimum a été relevé à plusieurs reprises de manière discrétionnaire. Depuis 2015, le salaire minimum net a augmenté de plus de 60 %. En 2017, environ 30 % des travailleurs touchaient le salaire minimum, ce qui est le signe d'une forte compression de l'échelle des salaires. Une proposition de mécanisme objectif déterminant les augmentations du salaire minimum a reçu l'aval des partenaires sociaux, mais n'a pas été retenue par le gouvernement.
- (15) L'offre de compétences ne suit pas les besoins de l'économie. Le faible niveau atteint dans les compétences de base et les compétences numériques a une incidence négative sur la compétitivité, l'emploi et la convergence. La participation à l'éducation et à la formation des adultes a été très faible. Il n'y a pas encore de mécanisme permettant de faire correspondre les politiques actives du marché du travail à la demande de compétences; en outre, la capacité d'anticiper les besoins futurs en matière de compétences et d'estimer l'impact attendu des nouvelles technologies est faible. L'enseignement et la formation professionnels restent des solutions de second choix et ne sont pas suffisamment en adéquation avec les besoins du marché du travail et avec les stratégies de spécialisation régionale ou sectorielle.
- (16) Les mauvaises performances du système éducatif contribuent à la grande inégalité des chances et affaiblissent les perspectives de croissance à long terme du pays. Fournir un enseignement général inclusif et de qualité et assurer l'accès à celui-ci, en particulier pour les Roms et les enfants des zones rurales, est un objectif difficile à atteindre.

La méthode de suivi visant à lutter contre la ségrégation scolaire doit encore être mise au point. Le pourcentage de jeunes qui quittent prématurément le système d'éducation et de formation est en baisse, mais reste élevé. Un mécanisme d'alerte précoce pour les enfants à risque de décrochage est en cours d'élaboration, mais l'accent n'est pas mis suffisamment sur la qualité de l'enseignement. Bien que certaines mesures aient été prises, l'assurance de la qualité de l'enseignement scolaire et supérieur se heurte à des difficultés. Le nombre de diplômés de l'enseignement supérieur est très bas. L'investissement dans l'éducation est relativement faible et les établissements scolaires défavorisés, en particulier, manquent d'un soutien approprié.

- (17) L'état de santé de la population s'est amélioré, mais reste en deçà des normes de l'Union. L'accès aux soins de santé demeure problématique, ce qui a des répercussions négatives sur le développement des enfants, l'employabilité et le vieillissement en bonne santé. La faiblesse des financements et une mauvaise utilisation des ressources limitent l'efficacité du système de soins, dans le contexte d'une importante pénurie de médecins et d'infirmières. L'accès aux soins est limité par la prévalence des paiements informels et par l'éloignement des infrastructures de santé. La Roumanie a accompli certains progrès dans la mise en œuvre de la recommandation l'invitant à juguler les paiements informels; un mécanisme de suivi est mis en place, mais ses effets réels doivent encore être évalués. En ce qui concerne la mise en application de la recommandation invitant la Roumanie à recourir davantage aux soins ambulatoires, les progrès observés jusqu'à présent sont limités. La mise en œuvre de la stratégie nationale en matière de santé se heurte à la réorientation des priorités et à la mauvaise planification des investissements.
- (18) La planification stratégique, le processus de consultation publique et l'analyse de l'impact réglementaire demeurent des points faibles de la conception, de l'application et du suivi des politiques, ce qui nuit à la qualité et à la prévisibilité de la réglementation. En outre, des modifications fréquentes de la législation, telles que celles apportées au code des impôts, compliquent l'environnement des entreprises. La participation des parties prenantes à la conception et à la mise en œuvre des réformes est faible, et un véritable dialogue a rarement lieu, alors que les structures institutionnelles nécessaires sont disponibles. Le mécanisme visant à recueillir le point de vue des parties prenantes lors de consultations publiques ne garantit pas un suivi adéquat. Un exemple spécifique récent l'illustre: une proposition soutenue par les partenaires sociaux a été ignorée, alors qu'elle portait sur un mécanisme objectif d'augmentation du salaire minimum qui aurait permis de donner suite à une recommandation adressée à la Roumanie. Aucun résultat concret n'a été obtenu en ce qui concerne les réformes de l'administration publique. L'adoption d'actes législatifs sur la gestion des ressources humaines dans l'administration publique a été retardée. Le secrétariat général du gouvernement ne joue qu'un rôle limité dans le contrôle de la qualité de la conception des politiques.
- (19) La piètre qualité des infrastructures, notamment dans les secteurs des transports, des déchets et des eaux usées, limite les perspectives de croissance de la Roumanie. L'investissement public se caractérise par une faible efficacité, en particulier pour ce qui est de la préparation des projets et de la définition des priorités. L'état général et la fiabilité des infrastructures routières, ferroviaires et des voies navigables restent mauvais et la réforme du secteur des transports progresse très lentement. Les progrès sont également lents dans la réforme de la gestion des déchets, alors que les secteurs des déchets solides et des eaux usées sont confrontés à des défis similaires. Le schéma directeur des transports et le plan national de gestion des déchets sont destinés à fournir une feuille de route stable pour l'investissement et à renforcer les capacités administratives dans ces secteurs, mais l'alignement de la préparation des projets sur la planification stratégique a été faible jusqu'ici. La Roumanie a réalisé des progrès limités en ce qui concerne la recommandation l'invitant à renforcer la hiérarchisation et la préparation des projets d'investissement public.
- (20) Des marchés publics efficaces et transparents demeurent essentiels pour que la Roumanie puisse faire face aux grands défis que sont notamment l'amélioration de l'efficacité des dépenses publiques, la lutte contre la corruption, ainsi que la promotion de l'innovation et de la croissance durable et inclusive. La Roumanie a accompli quelques progrès pour ce qui est de la recommandation l'invitant à mettre en œuvre la stratégie en matière de marchés publics, mais le plan d'action n'est pas encore intégralement appliqué. Parallèlement, le renforcement de l'efficacité et de l'utilisation stratégique des marchés publics, des audits efficaces et la lutte contre la fraude restent des défis à relever. Le caractère durable des mesures prises et l'irréversibilité des réformes nécessitent un suivi constant. Les problèmes d'efficacité et de transparence liés aux marchés publics concernent en particulier les grands investissements dans les infrastructures sanitaires des hôpitaux régionaux de Iași, de Cluj et de Craiova.
- (21) Les entreprises publiques jouent un rôle déterminant dans des secteurs constituant des infrastructures critiques tels que l'énergie et les transports ferroviaires. Toutefois, leurs résultats opérationnels et financiers sont moins bons que ceux des entreprises privées. La gouvernance des entreprises publiques a été considérablement affaiblie ces derniers temps, ce qui a réduit à néant les progrès accomplis en réponse aux recommandations adressées à la Roumanie en 2015 et 2016. Non seulement la mise en œuvre de la nouvelle législation a été hésitante, mais on tente actuellement d'exclure un certain nombre d'entreprises de son champ d'application. En outre, la publication des données financières des entreprises publiques a été retardée. En conséquence, certaines conditions essentielles pour promouvoir l'utilisation efficace des ressources publiques sont compromises et une distorsion des décisions d'investissement devient possible. En février 2018, la Cour constitutionnelle a demandé au Parlement de revoir le champ d'application des exemptions en question.

- (22) Les évolutions intervenues au cours de l'année écoulée ont fortement mis en doute le caractère irréversible et durable des progrès substantiels réalisés par la Roumanie pour réformer son système judiciaire et lutter contre la corruption à haut niveau. L'indépendance de la justice est remise en question et des pressions s'exercent sur les institutions judiciaires et sur le cadre juridique de lutte contre la corruption, tandis que le traitement des autres problèmes ne progresse pas. La mise en œuvre de la stratégie nationale de lutte contre la corruption pour la période 2016-2020, qui se traduit par de nouvelles mesures visant à prévenir et combattre la corruption, avance au niveau technique, mais a besoin d'un soutien politique plus concret, car la corruption et des problèmes de gouvernance dans le secteur public persistent à tous les niveaux et figurent parmi les principales difficultés auxquelles se heurtent les entreprises.
- (23) Dans le cadre du mécanisme de coopération et de vérification, la Commission continue son suivi de la réforme judiciaire et de la lutte contre la corruption en Roumanie. Ces questions ne sont donc pas abordées dans les recommandations adressées à la Roumanie, mais elles sont pertinentes pour le développement d'un environnement socio-économique positif dans le pays.
- (24) Dans le cadre du Semestre européen 2018, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique de la Roumanie, qu'elle a publiée dans son rapport 2018 sur ce pays. Elle a également évalué le programme de convergence pour 2018, le programme national de réforme pour 2018, ainsi que les suites données aux recommandations adressées à la Roumanie les années précédentes. Elle a tenu compte non seulement de leur pertinence dans l'optique d'une politique budgétaire et socio-économique viable en Roumanie, mais aussi de leur degré de conformité avec les règles et les 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.
- (25) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de convergence pour 2018, et son avis ⁽¹⁾ est pris en compte en particulier dans la recommandation figurant ci-dessous au point 1,

RECOMMANDE que la Roumanie s'attache, au cours de la période 2018-2019:

1. à garantir le respect de la recommandation du Conseil du 22 juin 2018 visant à corriger l'écart important par rapport à la trajectoire d'ajustement en vue de la réalisation de l'objectif budgétaire à moyen terme; à assurer la pleine application du cadre budgétaire; à améliorer le respect des obligations fiscales et le recouvrement des impôts;
2. à achever la réforme du revenu minimum d'insertion; à améliorer le fonctionnement du dialogue social; à assurer la fixation du salaire minimum sur la base de critères objectifs; à améliorer le renforcement des compétences et l'offre d'un enseignement général de qualité, en particulier pour les Roms et les enfants des zones rurales; à améliorer l'accès aux soins de santé, y compris par un recours accru aux soins ambulatoires;
3. à accroître la prévisibilité du processus décisionnel en mettant en œuvre le recours systématique et effectif à l'analyse d'impact de la réglementation, à la consultation des parties prenantes et à la participation de celles-ci lors de la conception et de la mise en œuvre des réformes; à améliorer la préparation et la hiérarchisation des grands projets d'infrastructures et à accélérer leur réalisation, notamment dans les secteurs des transports, des déchets et des eaux usées; à renforcer la transparence et l'efficacité des marchés publics; à améliorer la gouvernance des entreprises publiques.

Fait à Bruxelles, le 13 juillet 2018.

Par le Conseil
Le président
H. LÖGER

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

RECOMMANDATION DU CONSEIL**du 13 juillet 2018****concernant le programme national de réforme de la Slovénie pour 2018 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de la Slovénie pour 2018**

(2018/C 320/23)

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 ⁽¹⁾, 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 ⁽²⁾, 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 22 novembre 2017, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui a marqué le lancement du Semestre européen 2018 pour la coordination des politiques économiques. Elle a dûment tenu compte du socle européen des droits sociaux proclamé par le Parlement européen, le Conseil et la Commission le 17 novembre 2017. Les priorités de l'examen annuel de la croissance ont été approuvées par le Conseil européen le 22 mars 2018. Le 22 novembre 2017, la Commission a également adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011, le rapport sur le mécanisme d'alerte, dans lequel la Slovénie est mentionnée parmi les États membres qui feraient l'objet d'un bilan approfondi. À la même date, la Commission a également adopté une recommandation de recommandation du Conseil concernant la politique économique de la zone euro, qui a été approuvée par le Conseil européen le 22 mars 2018. Le 14 mai 2018, le Conseil a adopté la recommandation concernant la politique économique de la zone euro ⁽³⁾ (ci-après dénommée «recommandation pour la zone euro»).
- (2) En tant qu'État membre dont la monnaie est l'euro, et compte tenu des liens étroits entre les économies de l'Union économique et monétaire, la Slovénie devrait veiller à mettre en œuvre intégralement et en temps utile la recommandation concernant la zone euro, telle que reflétée dans les recommandations ci-dessous, au point 1 en particulier.
- (3) Le rapport 2018 pour la Slovénie a été publié le 7 mars 2018. Il évaluait les progrès accomplis par la Slovénie dans la mise en œuvre des recommandations par pays adoptées par le Conseil le 11 juillet 2017 ⁽⁴⁾, les suites données aux recommandations par pays adoptées les années précédentes et les progrès réalisés par le pays pour atteindre ses objectifs nationaux au titre de la stratégie Europe 2020. Ce rapport comprenait aussi le bilan approfondi effectué en vertu de l'article 5 du règlement (UE) n° 1176/2011, dont les résultats ont également été publiés le 7 mars 2018. L'analyse de la Commission l'a amenée à conclure que la Slovénie ne connaît pas de déséquilibres macroéconomiques.
- (4) La Slovénie a présenté son programme national de réforme pour 2018 le 13 avril 2018 et son programme de stabilité pour 2018 le 26 avril 2018. Afin de tenir compte de l'interdépendance des deux programmes, la Commission les a évalués simultanément.

⁽¹⁾ JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ JO L 306 du 23.11.2011, p. 25.

⁽³⁾ JO C 179 du 25.5.2018, p. 1.

⁽⁴⁾ JO C 261 du 9.8.2017, p. 1.

- (5) Les recommandations par pays pertinentes ont été prises en compte dans la programmation des Fonds structurels et d'investissement européens (Fonds ESI) pour la période 2014-2020. Comme le prévoit l'article 23 du règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil ⁽¹⁾, lorsque cela s'avère nécessaire pour soutenir la mise en œuvre de recommandations pertinentes du Conseil, la Commission peut demander à un État membre de revoir son accord de partenariat et les programmes concernés et de proposer des modifications à leur sujet. La Commission a fourni des précisions sur la manière dont elle utiliserait ladite disposition dans les lignes directrices relatives à l'application des mesures établissant un lien entre l'efficacité des Fonds ESI et une bonne gouvernance économique.
- (6) La Slovénie relève actuellement du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance et est soumise aux dispositions transitoires en matière de dette. Le programme de stabilité pour 2018 a été présenté par un gouvernement en affaires courantes et repose sur l'hypothèse de politiques inchangées. Selon ce programme, le gouvernement s'attend à ce que l'excédent nominal progresse à 0,4 % du PIB en 2018 et atteigne 0,9 % du PIB en 2021. L'objectif budgétaire à moyen terme (un excédent de 0,25 % du PIB) ne devrait pas être atteint d'ici à 2021, dans un scénario de politiques inchangées. Selon le programme de stabilité pour 2018, le ratio dette publique/PIB devrait diminuer pour atteindre 69,3 % du PIB en 2018, et 58,3 % du PIB en 2021. Le scénario macroéconomique qui sous-tend ces projections budgétaires est plausible.
- (7) Le 11 juillet 2017, le Conseil a recommandé à la Slovénie de veiller à ce que le taux de croissance nominal des dépenses publiques primaires nettes ⁽²⁾ n'excède pas 0,6 % en 2018, ce qui correspond à un ajustement structurel annuel de 1,0 % du PIB. Parallèlement, il a été indiqué que l'évaluation des projets de plans budgétaires 2018 et l'évaluation ultérieure des résultats budgétaires de 2018 devraient tenir dûment compte de l'objectif consistant à parvenir à une orientation de la politique budgétaire contribuant à la fois à renforcer la reprise en cours et à garantir la viabilité des finances publiques. À la suite de l'évaluation, par la Commission, de la vigueur de la reprise en Slovénie, prenant dûment en considération ses problèmes de viabilité, effectuée dans le cadre de son avis sur le projet de plan budgétaire 2018 de la Slovénie, un effort budgétaire structurel d'au moins 0,6 % du PIB est apparu nécessaire pour 2018, sans aucune marge supplémentaire d'écart sur une période d'un an. Cet effort correspond à un taux de croissance nominal des dépenses publiques primaires nettes n'excédant pas 1,5 %. Compte tenu de l'évaluation globale, fondée sur les prévisions du printemps 2018 de la Commission, il existe un risque d'écart important par rapport à la trajectoire recommandée d'ajustement vers l'objectif budgétaire à moyen terme en 2018.
- (8) En 2019, compte tenu du fait que le ratio de la dette publique de la Slovénie dépasse 60 % du PIB et que l'écart de production positif projeté est de 4,1 % du PIB, le taux de croissance nominal des dépenses publiques primaires nettes ne devrait pas excéder 2,2 %, ce qui correspond à l'ajustement structurel de 1,0 % du PIB découlant de la matrice d'exigences arrêtée d'un commun accord dans le cadre du pacte de stabilité et de croissance. Parallèlement, il existe des signes évidents que les capacités inutilisées dans l'économie sont sous-estimées, avec une inflation qui devrait atteindre 2 % en 2019, le sous-emploi dépasser son niveau d'avant la crise et l'investissement se redresser après la forte contraction des années de crise. En outre, l'outil de plausibilité indique également qu'un degré élevé d'incertitude entoure les estimations de l'écart de production fondées sur la méthode commune. Sur cette base, un ajustement structurel annuel de 0,65 % du PIB, correspondant à un taux de croissance maximal des dépenses publiques primaires nettes de 3,1 %, paraît approprié. Dans l'hypothèse de politiques inchangées, il existe un risque d'écart important par rapport à l'ajustement demandé en 2019 et pour les exercices 2018 et 2019 considérés conjointement. La Slovénie devrait respecter les dispositions transitoires en matière de dette en 2018 et les dispositions en matière de dette en 2019. D'une manière générale, le Conseil est d'avis que les mesures nécessaires devraient être prises dès 2018 afin de respecter les dispositions du pacte de stabilité et de croissance.
- (9) Le gouvernement a présenté des propositions de réforme du système de soins de santé. Le projet de loi sur l'assurance maladie et soins de santé, qui est l'élément central de la réforme et assurera le financement du système de santé à long terme, a été soumis pour consultation au Conseil économique et social en décembre 2017 mais n'a pas été adopté avant les élections, ce qui a rendu incertaines les perspectives d'adoption. Un projet de loi sur les soins de longue durée est en cours d'élaboration afin de faire des soins de longue durée un nouveau pilier de la sécurité sociale, en complément de ses autres éléments constitutifs (soins de santé, aide sociale et assurance pension). L'incertitude plane sur les moyens que la Slovénie emploiera pour améliorer à l'avenir le rapport

⁽¹⁾ Règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, et abrogeant le règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil (JO L 347 du 20.12.2013, p. 320).

⁽²⁾ Les dépenses publiques primaires nettes sont constituées des dépenses publiques totales diminuées des dépenses d'intérêt, des dépenses liées aux programmes de l'Union qui sont intégralement couvertes par des recettes provenant de fonds de l'Union et des modifications non discrétionnaires intervenant dans les dépenses liées aux indemnités de chômage. La formation brute de capital fixe financée au niveau national est lissée sur une période de quatre ans. Les mesures discrétionnaires en matière de recettes ou les augmentations de recettes découlant de mesures législatives sont prises en compte. Les mesures exceptionnelles, tant sur le front des recettes que des dépenses, sont déduites.

coût-efficacité, l'accessibilité et la qualité des soins. En 2017, des propositions visant à modifier la loi sur les médecins praticiens, la loi sur les services de santé, la loi sur les droits des patients et la loi déterminant des mesures d'intervention pour assurer la stabilité financière des institutions de soins de santé publique ont été adoptées et doivent à présent être mises en œuvre afin de garantir l'accessibilité et la qualité des soins. Une première série de mesures a été prise pour mettre en œuvre le plan national en matière de soins de santé 2016-2025. Des policliniques de médecine familiale sont progressivement ouvertes, un système d'évaluation des technologies de la santé devrait être mis en place d'ici à 2020 et les solutions de santé en ligne amélioreront le suivi dans l'ensemble du pays. En outre, une meilleure coordination des marchés publics dans le domaine des soins de santé devrait rendre la passation de marchés plus efficace sur le plan des coûts.

- (10) En juillet 2017, le Conseil économique et social a adopté à l'unanimité un document intitulé «Points de départ pour la modernisation du système d'assurance retraite et invalidité en République de Slovénie». Il présente une série de mesures susceptibles d'être utilisées pour garantir des retraites suffisantes et créer un système de pensions de retraite durable et transparent. Toutefois, il manque un plan d'action concret pour adopter les mesures en question et, malgré un accord entre les partenaires sociaux et le gouvernement en vue d'une adoption de la réforme d'ici à 2020, le calendrier d'introduction progressive de celle-ci n'a pas encore été défini. Des défis persistent dans plusieurs domaines: assurer la viabilité et l'adéquation à long terme du système de retraites en ajustant l'âge légal de la retraite et favoriser un départ plus tardif à la retraite; étendre la couverture des régimes de retraite complémentaires; apporter des solutions appropriées à l'évolution des parcours professionnels et réduire les risques de pauvreté chez les personnes âgées.
- (11) La croissance économique s'est poursuivie et les tendances observées sur le marché du travail et en matière sociale se sont encore améliorées. La proportion de personnes exposées au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale a diminué, mais reste supérieure à la moyenne de l'Union pour les personnes âgées et, en particulier, pour les femmes. L'emploi a encore connu un accroissement, tandis que le chômage a continué de baisser. On voit toutefois apparaître des signes de pénurie de main-d'œuvre dans un certain nombre d'activités professionnelles. Le chômage de longue durée stagne à des niveaux supérieurs à ceux d'avant-crise et touche encore près de la moitié des chômeurs. Les travailleurs âgés, notamment, restent confrontés à des difficultés: leur taux d'activité et d'emploi reste parmi les plus bas de l'Union. La société slovène vieillit rapidement, ce qui signifie que la population en âge de travailler et l'offre de main-d'œuvre se réduisent. Face à cette évolution, le gouvernement a élaboré une «stratégie pour un vieillissement actif», mais des plans d'action concrets font encore défaut.
- (12) Le vieillissement de la population met en lumière la nécessité d'accroître la participation aux programmes d'apprentissage pour adultes, qui ne cesse de baisser depuis 2010 et est particulièrement faible parmi les travailleurs peu qualifiés et les travailleurs âgés. Une amélioration des qualifications par l'apprentissage tout au long de la vie augmenterait les perspectives d'emploi, en particulier pour les travailleurs peu qualifiés et âgés. Le taux d'emploi des travailleurs peu qualifiés s'est amélioré, mais il reste inférieur aux niveaux d'avant-crise et à la moyenne de l'Union. L'évaluation des politiques actives du marché du travail montre que la plupart des programmes donnent de bons résultats; toutefois, tant les dépenses dans ce domaine que le taux de participation des chômeurs aux programmes demeurent limités. Si la réforme du marché du travail de 2013 a clairement aidé certains groupes vulnérables à s'insérer professionnellement, le travail intérimaire reste un problème.
- (13) Des mesures ont été adoptées afin d'améliorer les possibilités de financement des entreprises de Slovénie et leur offrir des solutions de substitution au crédit bancaire. Cependant, la dépendance au crédit bancaire continue à représenter un problème pour le financement, en particulier des petites et moyennes entreprises, pour lesquelles l'accès au financement reste un obstacle à la croissance. Les mesures actuelles n'ont pas encore permis d'améliorer le financement, en particulier pour les entreprises innovantes. La Slovénie ne compte qu'un petit nombre d'entreprises à forte croissance et elles ne bénéficient pas d'un soutien suffisant pour permettre leur expansion. Le capital-risque prend de l'importance en tant que forme de financement sur fonds propres, mais à partir d'un niveau très bas. Une recherche publique plus efficiente profiterait aussi aux entreprises innovantes, mais elle se heurte actuellement à des difficultés pour attirer les talents étrangers et nationaux et souffre d'un manque de financement fondé sur la performance. Le niveau de l'investissement privé en Slovénie reste relativement faible par rapport à d'autres pays comparables, ce qui justifie des efforts ciblés pour continuer à améliorer les conditions-cadres pour l'investissement, notamment dans des domaines qui recèlent un fort potentiel d'accroissement de la productivité.
- (14) La charge réglementaire et administrative reste élevée, ce qui freine les entreprises. Les formalités administratives sont considérées comme l'un des plus grands obstacles à l'activité économique en Slovénie. Les problèmes sont principalement liés à l'incertitude et à la complexité des procédures fiscales, mais ils ne sont pas limités à ce domaine. Ainsi, en matière de contentieux commercial, il faut environ un an pour qu'une affaire soit examinée par un tribunal. La Slovénie s'est dotée d'un instrument pour contribuer à réduire la charge administrative et progresse dans sa mise en œuvre. Celle-ci reste toutefois en grande partie à accomplir.

- (15) De la même manière, la Slovénie vient seulement de commencer à s'attaquer au niveau élevé de réglementation restrictive que l'on observe dans certains secteurs de services. Des réformes ont été menées afin de libéraliser les exigences professionnelles applicables aux architectes et aux ingénieurs civils, mais d'autres problèmes recensés par les services de la Commission restent sans réponse. Des réformes profiteraient aussi aux entreprises manufacturières slovènes qui sont tributaires de la compétitivité des services en amont.
- (16) L'efficacité des marchés publics est essentielle pour maîtriser les coûts et améliorer la qualité dans le secteur de la santé en Slovénie. Un système centralisé de passation de marchés, ainsi que d'autres formes d'agrégation des marchés publics telles que la passation conjointe de marchés entre hôpitaux, sont déterminants pour assurer un approvisionnement en produits innovants de bonne qualité à des prix compétitifs.
- (17) La Slovénie souffre de l'inefficacité dans la passation des marchés publics. La concurrence entre soumissionnaires est relativement faible, comme en témoigne le nombre limité d'offres reçues pour chaque appel d'offres, et la proportion élevée de procédures négociées sans appel à la concurrence préalable. Ces dernières nuisent à la transparence. Les services chargés de la passation de marchés publics sont peu professionnalisés, et les mesures de protection contre la corruption et les ententes illicites entre soumissionnaires sont peu nombreuses. En particulier, la Commission nationale d'examen ne jouit que d'une indépendance limitée, du fait de la procédure de nomination de ses membres. Alors que les autorités estiment que la délinquance économique et la corruption ont causé d'importants dommages au cours des dernières années, certaines réformes anti-corruption sont toujours en attente d'adoption.
- (18) L'État reste fortement impliqué dans l'économie slovène, en particulier dans le secteur financier. La mise en œuvre des plans de privatisation publiés précédemment a été lente. Leur réalisation améliorerait la viabilité des entreprises à long terme et diminuerait les risques pour les finances publiques.
- (19) Dans le cadre du Semestre européen 2018, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique de la Slovénie, qu'elle a publiée dans son rapport 2018 sur ce pays. Elle a également évalué le programme de stabilité pour 2018, le programme national de réforme pour cette même année, ainsi que les suites données aux recommandations adressées à la Slovénie les années précédentes. La Commission a tenu compte non seulement de leur pertinence dans l'optique d'une politique budgétaire et socioéconomique viable en Slovénie, mais aussi de leur degré de 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.
- (20) À la lumière du bilan approfondi réalisé par la Commission et de cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de stabilité pour 2018 et la recommandation figurant au point 1 ci-dessous, en particulier, reflète son avis ⁽¹⁾,

RECOMMANDE que la Slovénie s'attache, en 2018 et 2019:

1. à veiller à ce que le taux de croissance nominal des dépenses publiques primaires nettes n'excède pas 3,1 % en 2019, ce qui correspond à un ajustement structurel annuel de 0,65 % du PIB; à adopter et à mettre en œuvre la loi sur l'assurance maladie et soins de santé et le plan de réforme des soins de longue durée; à garantir la viabilité et l'adéquation à long terme du système de retraite, notamment en relevant l'âge légal de départ à la retraite et en limitant la retraite anticipée; à accroître la capacité d'insertion professionnelle des travailleurs peu qualifiés et des travailleurs âgés en prenant des mesures d'activation et d'apprentissage tout au long de la vie;
2. à développer d'autres sources de financement pour les entreprises à forte croissance; à réduire les obstacles à l'entrée sur le marché par une révision de la réglementation des marchés de produits et une limitation de la charge administrative; à renforcer la concurrence en matière de marchés publics, la professionnalisation et la surveillance indépendante de la passation de marchés; à procéder aux privatisations selon les plans existants.

Fait à Bruxelles, le 13 juillet 2018.

Par le Conseil
Le président
H. LÖGER

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

RECOMMANDATION DU CONSEIL**du 13 juillet 2018****concernant le programme national de réforme de la Slovaquie pour 2018 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de la Slovaquie pour 2018**

(2018/C 320/24)

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 ⁽¹⁾, 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 22 novembre 2017, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui a marqué le lancement du Semestre européen 2018 pour la coordination des politiques économiques. Cet examen tenait dûment compte du socle européen des droits sociaux proclamé le 17 novembre 2017 par le Parlement européen, le Conseil et la Commission. Les priorités de l'examen annuel de la croissance ont été approuvées par le Conseil européen le 22 mars 2018. Le 22 novembre 2017, la Commission a également adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil ⁽²⁾, le rapport sur le mécanisme d'alerte, dans lequel la Slovaquie n'était pas mentionnée parmi les États membres qui feraient l'objet d'un bilan approfondi. À la même date, la Commission a également adopté une recommandation de recommandation du Conseil concernant la politique économique de la zone euro, qui a été approuvée par le Conseil européen le 22 mars 2018. Le 14 mai 2018, le Conseil a adopté la recommandation concernant la politique économique de la zone euro ⁽³⁾ (ci-après dénommée «recommandation pour la zone euro»).
- (2) En tant qu'État membre dont la monnaie est l'euro, et compte tenu des liens étroits entre les économies de l'Union économique et monétaire, la Slovaquie devrait veiller à mettre en œuvre intégralement et en temps utile la recommandation concernant la zone euro, telle que reflétée dans les recommandations ci-dessous, au point 1 en particulier.
- (3) Le rapport 2018 pour la Slovaquie a été publié le 7 mars 2018. Il évaluait les progrès accomplis par la Slovaquie dans la mise en œuvre des recommandations par pays adoptées par le Conseil le 11 juillet 2017 ⁽⁴⁾, les suites données aux recommandations par pays adoptées les années précédentes et les progrès réalisés par le pays pour atteindre ses objectifs nationaux au titre de la stratégie Europe 2020.
- (4) Le 25 avril 2018, la Slovaquie a présenté son programme national de réforme pour 2018 et son programme de stabilité pour 2018. Afin de tenir compte de l'interdépendance des deux programmes, la Commission les a évalués simultanément.

⁽¹⁾ JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.⁽²⁾ 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).⁽³⁾ JO C 179 du 25.5.2018, p. 1.⁽⁴⁾ JO C 261 du 9.8.2017, p. 1.

- (5) Les recommandations par pays pertinentes ont été prises en compte dans la programmation des Fonds structurels et d'investissement européens (Fonds ESI) pour la période 2014-2020. Comme le prévoit l'article 23 du règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil ⁽¹⁾, lorsque cela s'avère nécessaire pour soutenir la mise en œuvre de recommandations pertinentes du Conseil, la Commission peut demander à un État membre de revoir son accord de partenariat et les programmes concernés et de proposer des modifications à leur sujet. La Commission a fourni des précisions sur la manière dont elle utiliserait ladite disposition dans les lignes directrices relatives à l'application des mesures établissant un lien entre l'efficacité des Fonds ESI et une bonne gouvernance économique.
- (6) La Slovaquie relève actuellement du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance. Dans son programme de stabilité pour 2018, le gouvernement prévoit d'améliorer le déficit nominal pour qu'il atteigne 0,8 % du PIB en 2018 et continue de diminuer progressivement jusqu'à 0,0 % du PIB en 2021. L'objectif budgétaire à moyen terme — un déficit structurel de 0,5 % du PIB — devrait être atteint en 2020. Selon le programme de stabilité pour 2018, le ratio de la dette publique au PIB devrait reculer progressivement de 49,3 % en 2018 à 43,3 % d'ici 2021. Le scénario macroéconomique qui sous-tend ces projections budgétaires est plausible. Néanmoins, les mesures requises pour atteindre les objectifs prévus en matière de déficit à partir de 2019 n'ont pas été entièrement précisées. Le budget comprend une catégorie de dépenses non spécifiées appelées «réserves budgétaires», d'un volume non négligeable (0,7 % du PIB), qui peut être utilisée pour des opérations ad hoc et rend donc moins prévisible la mise en œuvre du budget.
- (7) Le 11 juillet 2017, le Conseil a recommandé à la Slovaquie de veiller à ce que le taux de croissance nominal des dépenses publiques primaires nettes ⁽²⁾ n'excède pas 2,9 % en 2018, ce qui correspond à un ajustement structurel annuel de 0,5 % du PIB. En même temps, il a été indiqué que l'évaluation du projet de plan budgétaire 2018, puis celle des résultats budgétaires de 2018, devraient tenir dûment compte de l'objectif consistant à adopter une orientation budgétaire contribuant à la fois à renforcer la reprise en cours et à garantir la viabilité des finances publiques. À la suite de l'évaluation par la Commission de la vigueur de la reprise en Slovaquie, qui prend dûment en considération ses problèmes de durabilité, aucun élément supplémentaire n'a besoin d'être pris en compte à cet égard. Selon les prévisions du printemps 2018 de la Commission, il existe un risque d'écart important par rapport à cette recommandation en 2018.
- (8) En 2019, étant donné l'écart de production de 1,2 % du PIB prévu pour la Slovaquie, le taux de croissance nominal des dépenses publiques primaires nettes ne devrait pas dépasser 4,1 %, ce qui correspond à l'ajustement structurel de 0,5 % du PIB prescrit par la matrice d'ajustement arrêtée d'un commun accord dans le cadre du pacte de stabilité et de croissance. Dans l'hypothèse de politiques inchangées, compte tenu de l'écart cumulé en 2018 et 2019, la Slovaquie risquerait de s'écarter sensiblement de cet objectif en 2019. Dans l'ensemble, le Conseil est d'avis que les mesures nécessaires devraient être prises en 2018 pour garantir le respect des dispositions du pacte de stabilité et de croissance.
- (9) Les finances publiques slovaques encourent toujours des risques à long terme. Les dépenses de santé continuent de présenter un risque pour la viabilité à long terme des finances publiques, l'amélioration du rapport coût-efficacité des soins de santé restant problématique en Slovaquie. À long terme, les dépenses publiques de santé devraient augmenter de 1,2 point de pourcentage du PIB, soit un niveau supérieur à la moyenne de 0,9 point de pourcentage estimée pour l'UE. Le système de retraite a vu sa viabilité à long terme s'améliorer progressivement sous l'effet principalement de l'augmentation automatique de l'âge du départ à la retraite, qui a réduit la hausse attendue à long terme des dépenses liées au vieillissement de la population.
- (10) Bien que certaines mesures aient été prises pour améliorer le rapport coût-efficacité du système de soins de santé, en particulier par la réalisation d'un examen des dépenses dans une optique de rentabilité, il reste une marge importante pour rationaliser l'utilisation des ressources. Les projets relatifs à une vaste réforme des soins de santé, qui permettrait de rationaliser les services hospitaliers, d'améliorer la gestion des ressources et d'accroître l'efficacité du système de soins, ne montrent aucun signe de progrès. La consommation de services hospitaliers reste forte, avec des taux élevés d'hospitalisation pour maladies chroniques et des taux de sortie supérieurs à la

(1) Règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, et abrogeant le règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil (JO L 347 du 20.12.2013, p. 320).

(2) Les dépenses publiques primaires nettes sont constituées des dépenses publiques totales diminuées des dépenses d'intérêt, des dépenses liées aux programmes de l'Union qui sont intégralement couvertes par des recettes provenant de fonds de l'Union et des modifications non discrétionnaires intervenant dans les dépenses liées aux indemnités de chômage. La formation brute de capital fixe financée au niveau national est lissée sur une période de quatre ans. Les mesures discrétionnaires en matière de recettes ou les augmentations de recettes découlant de mesures législatives sont prises en compte. Les mesures exceptionnelles, tant sur le front des recettes que des dépenses, sont déduites.

moyenne de l'Union, combinés à des taux relativement bas d'occupation des lits. Bien que le renforcement du secteur de soins primaires puisse alléger la charge élevée qui pèse sur les hôpitaux, le système souffre d'une pénurie de médecins généralistes, qu'exacerbe leur répartition géographique inégale. La pyramide des âges des médecins généralistes est également source de préoccupation pour l'avenir. Enfin, plusieurs dispositions visant à améliorer le rapport coût-efficacité du système de santé, telles que l'introduction complète d'un système de «groupes homogènes de malades» pour la facturation des soins et la mise en place effective du système de santé en ligne sont encore en phase de développement. Elles risquent à l'avenir de connaître de nouveaux retards et des difficultés de mise en œuvre.

- (11) Les recettes fiscales sont en augmentation, sur fond de croissance économique rapide, et des efforts sont en cours pour améliorer le respect des obligations fiscales et supprimer l'écart important de taxe sur la valeur ajoutée qu'affiche la Slovaquie. Les incitations fiscales en faveur de la R & D ont été renforcées, tandis que la fiscalité immobilière reste une source de recettes peu importante. Le programme glissant de réexamen des dépenses concernant la totalité des grands domaines de dépenses publiques se révèle un outil efficace et rigoureux pour améliorer le rapport coût-efficacité des dépenses publiques.
- (12) L'évolution positive du marché du travail se poursuit, marquée par une hausse de l'emploi et des niveaux de chômage historiquement bas. Néanmoins, le chômage de longue durée est toujours l'un des plus élevés de l'Union, touchant en particulier les groupes défavorisés tels que les travailleurs peu qualifiés, les jeunes et les communautés roms marginalisées. Du fait de cette amélioration de la situation sur le marché du travail, les premières pénuries de main-d'œuvre qualifiée ont été signalées dans certains secteurs de l'économie. Les disparités régionales en matière d'emploi sont très nettes, les taux de chômage les plus élevés se concentrant dans l'est du pays et les pénuries de main-d'œuvre dans sa partie occidentale. La Slovaquie a commencé à mettre en œuvre son plan d'action pour l'intégration des chômeurs de longue durée, avec le soutien du Fonds social européen. Ce plan met en place en particulier des services personnalisés, un accompagnement social et un nouveau système de profilage de base. Toutefois, l'application de ce plan n'a pas encore entraîné aucune amélioration structurelle significative. Des lacunes subsistent dans la coopération avec les partenaires privés et les organisations non gouvernementales, ce qui ne permet pas d'alléger la charge des services publics de l'emploi, et le suivi personnalisé n'en est qu'à ses débuts. En outre, la catégorisation approximative des chômeurs de longue durée ne peut pas vraiment servir de base pour leur appliquer ultérieurement des mesures d'activation. Bien qu'ils aient été renforcés, les programmes de formation et de reconversion restent insuffisants et ne sont pas assez centrés sur les chômeurs de longue durée et les groupes défavorisés. En outre, la participation des adultes à la formation reste très faible et l'enseignement de la seconde chance pour les groupes défavorisés en est à un stade rudimentaire. Les critères d'accès aux allocations de chômage sont stricts et la durée des prestations est brève. Par conséquent, la proportion de chômeurs de courte durée qui perçoit des allocations de chômage est faible.
- (13) Les écarts d'emploi et de rémunération entre les hommes et les femmes sont largement supérieurs à la moyenne de l'Union. Le faible taux d'emploi des femmes en âge de procréer reflète le fait qu'un long congé parental est rarement utilisé par les hommes, ce qui s'ajoute à un recours peu fréquent à des formules souples de travail et à des structures de garde d'enfants relativement chères et peu nombreuses. Chez les enfants de moins de trois ans en particulier, la fréquentation de crèches ou de garderies est extrêmement faible.
- (14) Le système éducatif ne contribue pas suffisamment au développement socio-économique de la Slovaquie et est sous-financé à tous les niveaux. La qualité des performances scolaires, la participation des Roms à un enseignement général inclusif et l'intégration effective des étudiants issus de milieux socioéconomiques défavorisés dans l'enseignement et la formation sont autant de défis pressants. Les résultats scolaires et le niveau de compétences de base restent médiocres au regard des normes internationales et sont fortement tributaires de l'origine socioéconomique des étudiants. Le décrochage scolaire est faible mais va croissant et les disparités régionales en la matière sont nettes. En dépit des projets de hausse des salaires des enseignants de 6 % par an jusqu'en 2020, la profession reste peu attractive, du fait en partie de l'insuffisance de la formation initiale et des perspectives limitées de développement professionnel. La mise en œuvre des mesures visant à renforcer la participation des élèves roms à un enseignement général inclusif reste très fragmentaire car souffrant d'un soutien financier et d'un suivi insuffisants ainsi que du manque de formation des enseignants aux problématiques interculturelles.
- (15) Le fonctionnement de l'administration publique reste entravé par un manque d'efficacité et des goulets d'étranglement dus à une mauvaise coopération interministérielle et au manque de neutralité politique de la fonction publique. La mise en œuvre de la loi sur la fonction publique a démarré, quoique lentement, mais son impact sur l'amélioration de la gestion des ressources humaines reste à voir. Concernant la gestion des fonds de l'Union, les capacités et l'efficacité administratives sont encore limitées et le taux de rotation du personnel reste élevé, car lié en partie au cycle politique. Les autorités se sont toutefois attaquées au problème en renforçant le rôle de coordination joué par le Bureau du vice-premier ministre pour l'investissement et l'informatisation, qui joue un rôle stabilisateur en assurant la continuité et la préservation de l'expertise institutionnelle dans les organisations chargées de la mise en œuvre.

- (16) Les Fonds ESI tiennent une place déterminante dans la résolution de problèmes clés en vue d'améliorer la compétitivité, la croissance et l'emploi en Slovaquie. La Slovaquie a perdu en 2017 un montant de 26 millions d'EUR de financements au titre de la recherche et de l'innovation, en raison principalement des problèmes rencontrés dans l'application des critères de sélection et la sélection des évaluateurs, comme il ressort des vérifications effectuées. Si des mesures appropriées ne sont pas prises pour accélérer la mise en œuvre, une autre partie de l'enveloppe risque fort d'être perdue. Alors que le taux de sélection des projets a désormais dépassé la moitié de la dotation totale pour la période de programmation actuelle, la mise en œuvre sur le terrain a donné lieu à des paiements aux bénéficiaires ne représentant que 11 % de cette dotation.
- (17) La faible efficacité de l'administration publique se ressent aussi dans d'autres secteurs, notamment ceux de l'énergie et de l'environnement. Les taux de recyclage sont très bas et la qualité de l'air reste assez médiocre. La gestion durable des forêts pose un problème de plus en plus aigu. Le secteur de l'énergie souffre d'un excès de réglementation et les politiques énergétiques ne sont pas pleinement conformes aux objectifs climatiques et énergétiques de l'Union.
- (18) La Slovaquie a pris des mesures importantes en vue d'assurer le bon fonctionnement du système des marchés publics. Des efforts ont été faits pour introduire des critères d'attribution qualitatifs. Les outils électroniques requis pour effectuer les procédures de passation de marchés publics devraient être en place d'ici octobre 2018. Bien que leur efficacité reste perfectible, des contrôles préalables complets ont été effectués sur tous les projets financés par le Fonds ESI. Malgré cela, les résultats obtenus en matière de contrôle interne, de transparence, de numérisation, de professionnalisation et de passation des marchés publics stratégique et écologiquement durable ne sont pas encore satisfaisants. Ces contre-performances se reflètent dans le classement de la Slovaquie concernant les pratiques anticoncurrentielles, qui demeure légèrement supérieur à la moyenne de l'Union malgré certaines améliorations. En outre, les signes d'une réelle volonté de lutter contre la corruption restent limités. Plus de la moitié des entreprises jugent que la corruption est répandue dans la gestion des marchés publics par les autorités nationales.
- (19) La corruption, mais aussi la complexité des procédures administratives, une réglementation excessive et changeante et les préoccupations relatives à la gouvernance de plusieurs organes de réglementation affectent gravement la qualité de l'environnement des entreprises. Bien que la Slovaquie ait perdu du terrain sur ce point dans certaines études comparatives internationales, elle a identifié un certain nombre de mesures permettant d'améliorer la qualité de l'environnement des entreprises et de stimuler les investissements. Elle a également renforcé son cadre d'analyse de l'impact de la réglementation et étendu son utilisation ces dernières années. Enfin, l'analyse de l'impact de la réglementation, une nouvelle stratégie de simplification de la réglementation a été adoptée récemment. Les entraves d'ordre réglementaire restent importantes dans le secteur des services aux entreprises, avec des restrictions d'un niveau supérieur à la moyenne de l'Union pour les architectes, les ingénieurs, les conseillers fiscaux, les avocats, les agents en brevets, les agents immobiliers et les guides touristiques. Des recommandations visant à remédier à ces obstacles réglementaires ont été formulées dans la communication de la Commission du 10 janvier 2017 sur les recommandations de réformes en matière de réglementation des services professionnels. Toutefois, la Slovaquie n'a pas fait état de progrès dans la levée de ces restrictions.
- (20) Dans l'ensemble, le renforcement de la lutte contre la corruption n'a pas avancé. Le sentiment de corruption demeure élevé et les poursuites judiciaires ont encore perdu de leur vigueur. Ce sentiment s'est encore renforcé après l'assassinat d'un journaliste d'investigation et la parution de ses conclusions sur toute une série d'affaires de corruption de haut niveau. La proportion d'affaires de haut niveau qui donnent lieu à des poursuites est extrêmement faible. Les fonctionnaires de police et les procureurs ne sont pas suffisamment tenus de rendre des comptes et ce problème n'a pas été résolu, ce qui entrave la lutte contre la corruption et les enquêtes dans les affaires sensibles.
- (21) L'amélioration de l'efficacité du système judiciaire, y compris son indépendance, représente toujours un défi pour la Slovaquie, en dépit de certains progrès en termes d'efficacité. L'indépendance de l'appareil judiciaire reste un sujet de préoccupations, notamment le processus de nomination des juges à tous les niveaux.
- (22) Bien que le fait de stimuler l'innovation puisse favoriser la compétitivité et faciliter le passage à une économie fondée sur la connaissance, la capacité de la Slovaquie à innover reste modique, l'intensité de ses activités de R & D étant très faible (0,40 % du PIB en 2016). Alors que la Slovaquie possède un secteur manufacturier de moyenne et haute technologie bien développé, les grandes entreprises multinationales ont jusqu'ici montré peu d'intérêt pour la réalisation d'activités de R & D et, en 2016, le pourcentage de PME innovant en interne était beaucoup plus faible en Slovaquie (13,9 %) que dans l'ensemble de l'Union (28,8 %).
- (23) Entre 2009 et 2015, les investissements publics dans la recherche et l'innovation ont fortement augmenté grâce au soutien des Fonds ESI. Cependant, ces investissements n'ont pas porté tous leurs fruits en raison d'inefficacités affectant l'environnement de la recherche en Slovaquie. Malgré le renforcement du rôle de coordination dévolu au Bureau du vice-premier ministre en matière de recherche, de développement et d'innovation, la gouvernance globale laisse à désirer dans ce domaine. La fragmentation du système et les faiblesses de sa gouvernance, avec

des responsabilités réparties entre plusieurs ministères et agences d'exécution souvent mal coordonnés, conduisent à un report régulier des réformes. Les mesures visant à promouvoir les transferts de connaissances, à renforcer les capacités de recherche dans l'industrie et à améliorer la coopération entre les entreprises et l'université ne progressent que lentement.

- (24) Dans le cadre du Semestre européen 2018, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique de la Slovaquie, qu'elle a publiée dans son rapport 2018 sur ce pays. Elle a également évalué le programme de stabilité pour 2018, le programme national de réforme pour cette même année, ainsi que les suites données aux recommandations adressées à la Slovaquie les années précédentes. La Commission a tenu compte non seulement de leur pertinence dans l'optique d'une politique budgétaire et socioéconomique viable en Slovaquie, mais aussi de leur degré de 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.
- (25) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de stabilité pour 2018, et son avis ⁽¹⁾ est pris en compte en particulier dans la recommandation figurant ci-dessous au point 1,

RECOMMANDE que la Slovaquie s'attache, au cours de la période 2018-2019, à:

1. à veiller à ce que le taux de croissance nominal des dépenses publiques primaires nettes ne dépasse pas 4,1 % en 2019, ce qui correspond à un ajustement structurel annuel de 0,5 % du PIB; mettre en œuvre des mesures visant à améliorer le rapport coût-efficacité du système de santé, et mettre en place une stratégie plus efficace de gestion du personnel de santé;
2. renforcer les mesures d'activation et de mise à niveau des compétences, y compris l'offre de formations ciblées et de services personnalisés de qualité aux groupes défavorisés, en remplissant notamment les objectifs du plan d'action pour les chômeurs de longue durée; favoriser l'emploi des femmes, en particulier par l'offre de services de garde d'enfants abordables et de qualité; améliorer la qualité et le caractère inclusif de l'éducation, notamment en augmentant la participation des enfants roms à l'enseignement général dès la petite enfance;
3. accroître l'utilisation des critères de qualité et de coût sur le cycle de vie dans les opérations de passation de marchés publics; lutter contre la corruption, notamment en veillant à l'application effective de la législation en vigueur et en renforçant l'obligation de rendre des comptes pour la police et le ministère public; améliorer l'efficacité du système judiciaire, en particulier en préservant l'indépendance des procédures de nomination judiciaires; réduire la fragmentation du système public de recherche et stimuler l'innovation dans les entreprises, y compris dans les PME.

Fait à Bruxelles, le 13 juillet 2018.

Par le Conseil
Le président
H. LÖGER

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

RECOMMANDATION DU CONSEIL**du 13 juillet 2018****concernant le programme national de réforme de la Finlande pour 2018 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de la Finlande pour 2018**

(2018/C 320/25)

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 ⁽¹⁾, 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 22 novembre 2017, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui marque le lancement du semestre européen 2018 pour la coordination des politiques économiques. L'examen annuel de la croissance tenait dûment compte du socle européen des droits sociaux, proclamés par le Parlement européen, le Conseil et la Commission le 17 novembre 2017. Les priorités qu'il définit ont été approuvées par le Conseil européen le 22 mars 2018. Le 22 novembre 2017, la Commission a également adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil ⁽²⁾, le rapport sur le mécanisme d'alerte, dans lequel la Finlande n'a pas été mentionnée parmi les États membres qui feraient l'objet d'un bilan approfondi. À la même date, la Commission a également adopté une recommandation de recommandation du Conseil concernant la politique économique de la zone euro, qui a été approuvée par le Conseil européen le 22 mars 2018. Le 14 mai 2018, le Conseil a adopté la recommandation concernant la politique économique de la zone euro ⁽³⁾ (ci-après dénommée «recommandation pour la zone euro»).
- (2) En tant qu'État membre dont la monnaie est l'euro et compte tenu des liens étroits entre les économies de l'Union économique et monétaire, la Finlande devrait veiller à mettre en œuvre intégralement et en temps utile la recommandation concernant la zone euro, telle qu'elle ressort, en particulier, des recommandations figurant ci-après au point 3.
- (3) Le rapport 2018 pour la Finlande a été publié le 7 mars 2018. Il évaluait les progrès accomplis par la Finlande dans la mise en œuvre des recommandations par pays la concernant adoptées par le Conseil le 11 juillet 2017 ⁽⁴⁾, les suites données aux recommandations par pays adoptées les années précédentes et les avancées réalisées par le pays pour atteindre ses objectifs nationaux au titre de la stratégie Europe 2020.
- (4) Le 13 avril 2018, la Finlande a présenté son programme national de réforme pour 2018 et son programme de stabilité pour 2018. Afin de tenir compte de l'interdépendance des deux programmes, la Commission les a évalués simultanément.

⁽¹⁾ JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ 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).

⁽³⁾ JO C 179 du 25.5.2018, p. 1.

⁽⁴⁾ JO C 261 du 9.8.2017, p. 1.

- (5) Les recommandations par pays pertinentes ont été prises en compte dans la programmation des Fonds structurels et d'investissement européens (Fonds ESI) pour la période 2014-2020. Comme le prévoit l'article 23 du règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil ⁽¹⁾, lorsque cela s'avère nécessaire pour soutenir la mise en œuvre de recommandations pertinentes du Conseil, la Commission peut demander à un État membre de revoir son accord de partenariat et les programmes concernés et de proposer des modifications à leur sujet. La Commission a fourni des précisions sur la manière dont elle utiliserait ladite disposition dans les lignes directrices relatives à l'application des mesures établissant un lien entre l'efficacité des Fonds ESI et une bonne gouvernance économique.
- (6) La Finlande relève actuellement du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance et elle est soumise aux dispositions en matière de dette. Dans son programme de stabilité pour 2018, le gouvernement prévoit un solde nominal de - 0,6 % du PIB en 2018, inchangé par rapport à l'année précédente. Selon le gouvernement, le solde nominal devrait s'améliorer en 2019, pour devenir légèrement excédentaire en 2020 et 2021. L'objectif budgétaire à moyen terme, à savoir un déficit structurel de 0,5 % du PIB, a été dépassé en 2017. Cependant, le déficit structurel recalculé ⁽²⁾ devrait être légèrement plus important en 2018 et 2019, où il atteindrait 0,6 % du PIB, pour décroître par la suite. Le ratio de la dette publique au PIB a culminé à 63,6 % en 2015, avant de retomber à 61,4 % en 2017. Selon le programme de stabilité pour 2018, il continuera à diminuer pour s'établir à 56,7 % du PIB en 2021. Le scénario macroéconomique qui sous-tend ces projections budgétaires apparaît globalement plausible. Les principaux risques qui pèsent sur les projections budgétaires sont liés aux coûts initiaux de la réforme planifiée des services sociaux et de santé, qui pourraient être plus élevés que prévu.
- (7) Le programme de stabilité pour 2018 rappelle que les coûts liés à l'afflux exceptionnel de réfugiés ont augmenté et que l'impact budgétaire a été important en 2015 et 2016. Selon le programme de stabilité pour 2017, ces coûts devaient baisser de 0,15 % du PIB cette année-là. Mais ce chiffre n'a pas été confirmé dans le programme de stabilité pour 2018, et la Commission n'en a donc pas tenu compte. En outre, pour 2017, la Finlande a obtenu le droit de s'écarter temporairement, à hauteur de 0,5 % du PIB, de sa trajectoire d'ajustement requis en direction de son objectif budgétaire à moyen terme, au titre des réformes structurelles majeures mises en œuvre, en particulier la réforme des retraites de 2017 et le pacte de compétitivité, qui auront une incidence positive sur la soutenabilité à long terme des finances publiques. En 2017, la Finlande a eu aussi droit à un écart temporaire de 0,1 % du PIB, visant à tenir compte des dépenses nationales d'investissement dans des projets cofinancés par l'Union. Pour ce dernier écart, l'un des critères d'éligibilité est la non-diminution du montant total d'investissement public. Il ressort toutefois des dernières données disponibles pour 2017 que l'investissement public a reculé en 2017 par rapport à l'année précédente, tandis que, selon les estimations, l'investissement lié à des fonds de l'Union est resté stable. Il s'ensuit que la Finlande n'est plus considérée comme ayant droit, pour 2017, à un écart temporaire de 0,1 % du PIB au titre des dépenses nationales d'investissement dans des projets cofinancés par l'Union. Les écarts temporaires qui restent autorisés par rapport à la trajectoire d'ajustement en direction de l'objectif budgétaire à moyen terme sont reconduits de manière à couvrir une période de trois ans. Ces écarts temporaires au titre de la clause des circonstances exceptionnelles et de la clause des réformes structurelles s'élèveront à 0,67 % du PIB en 2018 et à 0,5 % du PIB en 2019.
- (8) Le Conseil avait recommandé à la Finlande de veiller, en 2018, à limiter l'écart par rapport à l'objectif budgétaire à moyen terme à la dérogation liée à l'incidence budgétaire des circonstances exceptionnelles (accordée en 2016) et aux dérogations liées à la mise en œuvre des réformes structurelles et aux investissements (accordées en 2017), ce qui est compatible avec un taux de croissance nominale maximum des dépenses publiques primaires nettes de 1,9 % en 2018, correspondant à une détérioration autorisée du solde structurel de 0,1 % du PIB. D'après les prévisions du printemps 2018 de la Commission, il existe un risque d'écart par rapport à la trajectoire d'ajustement budgétaire en 2018. Néanmoins, du fait d'un résultat meilleur que prévu pour 2017, les projections tablent actuellement sur un écart par rapport à l'objectif budgétaire à moyen terme qui serait moins important que les dérogations autorisées au titre de la clause des circonstances exceptionnelles et de la clause des réformes structurelles. Si cela se confirme, l'évaluation ex post pour 2018 devrait en tenir compte.
- (9) En 2019, d'après les prévisions du printemps 2018 de la Commission, la Finlande devrait veiller à limiter l'écart par rapport à l'objectif budgétaire à moyen terme à la dérogation liée à l'incidence budgétaire de la mise en œuvre des réformes structurelles qui a été accordée en 2017, ce qui est compatible avec un taux de croissance nominale maximum des dépenses publiques primaires nettes de 2,9 %, correspondant à une détérioration autorisée du solde structurel de 0,2 % du PIB. Dans le scénario de politiques inchangées, la Finlande devrait satisfaire à cette exigence en 2019. Elle devrait également respecter le critère de réduction de la dette en 2018

⁽¹⁾ Règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, et abrogeant le règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil (JO L 347 du 20.12.2013, p. 320).

⁽²⁾ Solde corrigé des variations conjoncturelles, déduction faite des mesures uniques et temporaires, recalculé par la Commission au moyen de la méthode commune.

et en 2019. Globalement, le Conseil estime que la Finlande doit se tenir prête à prendre de nouvelles mesures pour se conformer aux dispositions du pacte de stabilité et de croissance en 2018, mais devrait les respecter en 2019.

- (10) En raison du vieillissement de la population et de la diminution de la population active, les dépenses de retraites, de santé et de soins de longue durée devraient augmenter jusqu'à atteindre 24 % du PIB d'ici à 2030, contre 22 % du PIB en 2016. La réforme de l'administration et la réforme des services sociaux et de soins de santé actuellement en discussion au Parlement visent à contenir la croissance de ces dépenses. D'autres objectifs seraient de garantir l'égalité d'accès aux soins de santé et de réduire les délais d'attente pour les patients, notamment dans les zones défavorisées ou éloignées. Le taux des besoins médicaux non satisfaits auto-déclarés est supérieur à la moyenne de l'Union. En particulier, les personnes qui ne font pas partie de la population active éprouvent des difficultés à obtenir les traitements médicaux dont elles ont besoin. À compter de 2020, les services sociaux et de soins de santé en Finlande dépendront d'un nouvel échelon d'administration publique régionale, à savoir les comtés. Avec la réforme, les ressources seront regroupées au niveau des comtés, ce qui permettra de les utiliser plus efficacement. Le développement de l'utilisation des services électroniques et numériques devrait également accroître la productivité. Enfin, les services sociaux et de soins de santé primaires devraient être proposés par des centres sociaux et de santé à la fois publics et privés, grâce à quoi les patients devraient jouir d'une plus grande liberté de choix, tandis que la concurrence entre prestataires de services devrait générer des économies de coûts. Mais la réalisation de ces objectifs ambitieux dépendra aussi des choix arrêtés durant la phase de mise en œuvre de la réforme.
- (11) En 2017, le taux d'emploi, qui se situait à 74 % du total de la population en âge de travailler (de 20 à 64 ans), était relativement faible en Finlande par rapport aux autres pays nordiques. La participation au marché de l'emploi était également plus faible, en particulier chez les femmes, les hommes peu qualifiés et les personnes issues de l'immigration. En 2017, le taux de chômage structurel était élevé, avoisinant 7,5 % du total de la population active. En dépit des mesures récentes adoptées par les autorités finlandaises, le défi demeure, pour favoriser la croissance de l'emploi, de mettre en place plus d'incitations à accepter du travail et des politiques du marché du travail plus actives.
- (12) Les trappes à l'inactivité et au chômage continuent à faire obstacle à une utilisation plus extensive de la main-d'œuvre. Une importante trappe à l'inactivité résulte du système des prestations sociales et de la combinaison de différents types de prestations qu'il permet. L'aide sociale et l'aide au logement représentent une composante significative de cette trappe à l'inactivité. Ces prestations, comme d'autres prestations, diminuent puis sont supprimées très rapidement quand les revenus augmentent, ce qui crée le risque qu'accepter un travail n'en vaille financièrement pas assez la peine. On estime que la complexité de la réglementation des prestations sociales et les lourdeurs administratives auxquelles elles se conjuguent sont à l'origine d'importantes trappes au chômage ou trappes bureaucratiques. L'incertitude quant au montant des prestations qui seront versées et le délai nécessaire à leur rétablissement réduisent l'attrait du travail à durée déterminée ou à temps partiel. Enfin, malgré la reprise récente de la construction de nouveaux logements, le manque de logements abordables dans les centres de croissance constitue peut-être un obstacle supplémentaire à la mobilité de la main-d'œuvre. L'expérience en cours de l'instauration d'un revenu de base, dont les premiers résultats sont attendus en 2019, devrait fournir quelques éclairages pour la révision du système de sécurité sociale. Une réforme du système de congé parental est à l'étude, afin d'accroître le taux d'emploi des femmes en âge de procréer et de promouvoir l'égalité hommes-femmes. Le registre des revenus en temps réel qui est actuellement en préparation pourrait être l'occasion d'améliorer l'efficacité des services publics et de calculer efficacement le niveau des prestations.
- (13) Les pratiques de fixation des salaires sont en train d'évoluer et de se réorienter vers la négociation sectorielle et locale. Cette évolution devrait permettre une plus grande différenciation salariale entre les entreprises, qui sont souvent confrontées à des contraintes très différentes, et garantir que la progression des salaires réels suit la croissance de la productivité, tout en soutenant mieux l'emploi. Les dernières conventions salariales, conclues fin 2017 et début 2018, offrent aux employeurs affiliés à une organisation patronale plus de possibilités de négocier au niveau local. Pour les employeurs non affiliés, certains obstacles persistent. De premiers résultats positifs ont été observés, puisqu'en l'état actuel des dernières négociations salariales, l'impact sur la compétitivité en matière de coûts serait globalement neutre. Dans la pratique, malgré l'absence d'une coordination formelle des conventions salariales, un modèle finlandais semble en train d'émerger, qui lie les hausses de salaires dans le secteur non marchand aux hausses convenues dans le secteur marchand.
- (14) Alors que l'activité et l'emploi reviennent progressivement à leurs niveaux d'avant la crise, l'assez faible employabilité des chômeurs et des inactifs est susceptible de devenir un problème majeur, qui pourrait ralentir la reprise du marché de l'emploi et, ce faisant, menacer la soutenabilité à long terme de la sécurité sociale finlandaise. La situation nécessite de mettre en place des services d'activation et de réinsertion adéquats et intégrés pour ces personnes. Dans le même temps, les ressources allouées aux services publics de l'emploi, et notamment aux activités de conseil, sont inférieures à la moyenne de l'Union. Les services proposés aux chômeurs, et en particulier à ceux d'entre eux dont les perspectives d'emploi sont plus faibles, sont éparpillés entre un grand nombre de prestataires distincts. Leur intégration ou leur meilleure coordination aiderait à établir une chaîne de services continue (un guichet unique pour les chômeurs et les inactifs). Des efforts soutenus sont nécessaires pour assurer la réinsertion sur le marché du travail des inactifs, et notamment de ceux qui se situent dans la tranche

d'âge des 25-49 ans ou sont issus de l'immigration. La population immigrée pourrait partiellement compenser le déclin actuel de la population en âge de travailler, sous réserve d'être bien intégrée sur le marché de l'emploi et dans la société finlandaise. Enfin, les pénuries de main-d'œuvre augmentent, probablement sous l'effet des changements structurels en cours dans l'économie, comme le vieillissement démographique, ce qui suggère qu'il est nécessaire de continuer à investir dans l'éducation et la formation professionnelle des adultes, afin de favoriser la mobilité professionnelle et de réduire les inadéquations entre l'offre et la demande de compétences.

- (15) Le gouvernement a pris des mesures pour promouvoir l'esprit d'entreprise et les start-up et il a également amélioré l'offre de prêts et de garanties à l'exportation pour les petites et moyennes entreprises. En outre, les chômeurs ont désormais le droit de percevoir des allocations de chômage durant les premiers mois de création d'une entreprise. Ce dispositif, dont la courte durée peut limiter l'impact, a le plus de chances de porter des fruits s'il s'accompagne de formation et de coaching. Par ailleurs, la protection des entrepreneurs et des indépendants continue à présenter certaines faiblesses, et le risque de pauvreté des indépendants, en comparaison à celui des salariés, est élevé en Finlande.
- (16) L'endettement des ménages se maintient à un niveau historiquement élevé (67 % du PIB en 2016). Cet endettement est essentiellement à taux variable, ce qui représente un risque si les taux d'intérêt devaient augmenter à moyen terme. Les crédits à la consommation sont en augmentation rapide, et une part croissante de ces financements est fournie par des banques étrangères, des établissements financiers autres que des établissements de crédit et des entreprises de prêts de petits montants, ainsi que sous la forme de prêts de pair à pair. L'autorité finlandaise de surveillance financière a pris un certain nombre de mesures pour contenir l'aggravation de l'endettement des ménages. Cependant, aucun désendettement actif n'est attendu à court terme, en particulier parce que les taux d'intérêt restent faibles et que la confiance des consommateurs est forte. Par ailleurs, l'absence de registre du crédit qui soit complet (dans lequel seraient recueillies les informations positives comme négatives au sujet des débiteurs) est de nature à empêcher les banques de disposer d'une vue d'ensemble claire de l'endettement global des ménages.
- (17) Dans le cadre du Semestre européen 2018, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique de la Finlande, qu'elle a publiée dans son rapport 2018 sur le pays. Elle a également évalué le programme de stabilité pour 2018, le programme national de réforme pour 2018, ainsi que les suites données aux recommandations adressées à la Finlande les années précédentes. La Commission a tenu compte non seulement de leur pertinence dans l'optique d'une politique budgétaire et socioéconomique viable en Finlande, mais aussi de leur degré de 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.
- (18) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de stabilité pour 2018, et son avis ⁽¹⁾ est reflété en particulier dans la recommandation figurant au point 1 ci-dessous,

RECOMMANDE que la Finlande s'attache en 2018 et 2019:

1. à atteindre son objectif budgétaire à moyen terme en 2019, compte tenu de la dérogation liée à la mise en œuvre des réformes structurelles, au titre de laquelle un écart temporaire est autorisé, et à adopter et mettre en œuvre la réforme de l'administration, afin d'accroître l'efficacité des services sociaux et de soins de santé et d'améliorer l'égalité d'accès à ces services;
2. à améliorer les incitations à accepter du travail et à garantir l'offre de services adéquats et bien intégrés aux chômeurs et aux inactifs;
3. à renforcer la surveillance de l'endettement des ménages, notamment en mettant en place un registre du crédit.

Fait à Bruxelles, le 13 juillet 2018.

Par le Conseil

Le président

H. LÖGER

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

RECOMMANDATION DU CONSEIL**du 13 juillet 2018****concernant le programme national de réforme de la Suède pour 2018 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la Suède pour 2018**

(2018/C 320/26)

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 ⁽¹⁾, 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 ⁽²⁾, 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 22 novembre 2017, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui a marqué le lancement du Semestre européen 2018 pour la coordination des politiques économiques. Elle a dûment tenu compte du socle européen des droits sociaux proclamé par le Parlement européen, le Conseil et la Commission le 17 novembre 2017. Les priorités de l'examen annuel de la croissance ont été approuvées par le Conseil européen le 22 mars 2018. Le 22 novembre 2017, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011, la Commission a également adopté le rapport sur le mécanisme d'alerte, dans lequel la Suède était mentionnée parmi les États membres qui feraient l'objet d'un bilan approfondi.
- (2) Le rapport 2018 pour la Suède a été publié le 7 mars 2018. Il évaluait les progrès accomplis par la Suède dans la mise en œuvre des recommandations par pays adoptées par le Conseil le 11 juillet 2017 ⁽³⁾, les suites données aux recommandations par pays adoptées les années précédentes et les progrès accomplis par le pays pour atteindre ses objectifs nationaux au titre de la stratégie Europe 2020. Ce rapport contenait également un bilan approfondi réalisé en vertu de l'article 5 du règlement (UE) n° 1176/2011, dont les résultats ont également été publiés le 7 mars 2018. L'analyse de la Commission l'a amenée à conclure que la Suède connaît des déséquilibres macroéconomiques. En particulier, des niveaux de prix des logements surévalués, couplés à une augmentation continue de l'endettement des ménages, crée des risques de correction désordonnée. L'endettement des ménages, déjà élevé, conserve une trajectoire ascendante. Les prix du logement augmentent rapidement de manière quasi constante depuis près de vingt ans. Une croissance négative a été enregistrée au dernier trimestre 2017. Toutefois, les indicateurs d'évaluation montrent que les prix du logement demeurent très élevés par rapport aux fondamentaux économiques. Bien que les banques semblent suffisamment capitalisées, une correction désordonnée pourrait également avoir une incidence sur le secteur financier, étant donné l'exposition croissante des banques aux crédits hypothécaires des ménages. Cela pourrait avoir des répercussions sur les pays voisins compte tenu des interdépendances financières systémiques. Ces dernières années, des mesures ont été prises pour juguler la croissance de la dette hypothécaire et accélérer la construction de logements. L'action des pouvoirs publics n'a toutefois pas été suffisante à ce jour pour remédier au problème de la surévaluation dans le secteur du logement et il manque encore des mesures importantes, particulièrement en ce qui concerne les systèmes d'incitations fiscales à l'accession à la propriété ainsi que le fonctionnement de l'offre de logements et le marché de la location.

⁽¹⁾ JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ JO L 306 du 23.11.2011, p. 25.

⁽³⁾ JO C 261 du 9.8.2017, p. 1.

- (3) Le 27 avril 2018, la Suède a soumis son programme national de réforme pour 2018 et son programme de convergence pour 2018. Afin de tenir compte de l'interdépendance des deux programmes, la Commission les a évalués simultanément.
- (4) Les recommandations par pays pertinentes ont été prises en compte dans la programmation des Fonds structurels et d'investissement européens (Fonds ESI) pour la période 2014-2020. Comme le prévoit l'article 23 du règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil ⁽¹⁾, lorsque cela s'avère nécessaire pour soutenir la mise en œuvre de recommandations pertinentes du Conseil, la Commission peut demander à un État membre de revoir son accord de partenariat et les programmes concernés et de proposer des modifications à leur sujet. La Commission a fourni des précisions sur la manière dont elle utiliserait ladite disposition dans les lignes directrices relatives à l'application des mesures établissant un lien entre l'efficacité des Fonds ESI et une bonne gouvernance économique.
- (5) La Suède relève actuellement du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance. Dans son programme de convergence pour 2018, le gouvernement prévoit d'atteindre un excédent de 1,0 % du PIB en 2018 et de continuer à respecter l'objectif budgétaire à moyen terme (déficit structurel correspondant à 1 % du PIB) durant toute la période de programmation. Conformément au programme de convergence pour 2018, le ratio dette publique/PIB devrait tomber à 37,3 % en 2018 et continuer à diminuer pour s'établir à 29,0 % en 2021. La croissance économique et des finances publiques saines devraient constituer les principaux facteurs favorisant la baisse du ratio dette publique/PIB. Le scénario macroéconomique qui sous-tend ces projections budgétaires est plausible. D'après les prévisions du printemps 2018 de la Commission, le solde structurel devrait présenter un excédent de 0,7 % du PIB en 2018 et un excédent de 1,0 % du PIB en 2019, dépassant l'objectif budgétaire à moyen terme. Sur la base de son évaluation du programme de convergence pour 2018 et compte tenu des prévisions du printemps 2018 établies par la Commission, le Conseil prévoit que la Suède respectera les dispositions du pacte de stabilité et de croissance en 2018 et 2019.
- (6) L'endettement des ménages, qui atteignait déjà des niveaux élevés, a continué de croître. Il a augmenté de 7,0 % en 2017, avoisinant les 86 % du PIB et représentant environ 184 % du revenu disponible — parmi les plus hauts niveaux dans l'Union. Après avoir un peu baissé en 2016, le ratio moyen d'endettement par rapport au revenu disponible pour les nouveaux emprunteurs hypothécaires a de nouveau augmenté en 2017 à 411 %, un nouveau record. La croissance de l'endettement des ménages est due principalement à la hausse du volume des emprunts hypothécaires, liée au niveau élevé des prix de l'immobilier et aux distorsions structurelles favorisant l'investissement immobilier financé par des prêts hypothécaires. Les niveaux d'endettement sont inégalement répartis, les ménages à faibles revenus et les ménages jeunes étant confrontés à des charges d'endettement particulièrement élevées par rapport à leurs revenus. La Suède a mis en œuvre plusieurs mesures macroprudentielles ces dernières années. Les mesures prises comprennent des limites du ratio prêt/valeur, l'ajustement des planchers de pondération pour l'exposition des banques et l'introduction d'une règle officielle en matière d'amortissement des emprunts hypothécaires en juin 2016. Une nouvelle exigence renforcée concernant l'amortissement des emprunts hypothécaires présentant un ratio dette/revenu disponible élevé est entrée en vigueur en mars 2018. La Suède a également adopté une législation pour renforcer le mandat légal de l'autorité macroprudentielle (*Finansinspektionen*). Le nouveau mandat est opérationnel depuis février 2018 et permet à l'autorité de répondre dans de meilleurs délais avec un éventail de mesures potentielles plus large aux risques associés à l'endettement croissant des ménages. Les mesures de politique macroprudentielle prises jusqu'à présent ont eu une incidence limitée sur la croissance des prêts hypothécaires. La limitation progressive de la déductibilité fiscale des intérêts immobiliers ou l'augmentation des taxes foncières récurrentes contribuerait à freiner la croissance de l'endettement des ménages mais le gouvernement n'a accompli aucun progrès à cet égard.
- (7) En 2017, l'économie suédoise a bénéficié d'une forte croissance, d'environ 2,4 %, alimentée par une demande intérieure soutenue. Les investissements, sous l'impulsion des investissements immobiliers, ont augmenté de 6,0 % (d'une année sur l'autre) au cours des trois premiers trimestres, apportant une contribution particulièrement forte. Malgré une forte augmentation des constructions nouvelles ces dernières années, l'offre reste insuffisante, en particulier pour les logements abordables autour des grandes villes. Le manque de logements disponibles et abordables peut également limiter la mobilité sur le marché du travail, ainsi que l'intégration effective des migrants sur ce marché, et contribue à l'inégalité entre les générations.
- (8) Après deux décennies d'augmentation rapide des prix de l'immobilier, le marché de l'immobilier a connu un déclin graduel en automne 2017, mais les prix sont restés au-dessus des fondamentaux. Parmi les principaux facteurs de cette hausse figurent le traitement fiscal favorable de l'accession à la propriété et de l'emprunt hypothécaire, des conditions de crédit toujours accommodantes associées à des taux d'amortissement des crédits hypothécaires encore relativement faibles. De plus, la pénurie de logements est liée à des inefficacités structurelles, y compris une concurrence limitée dans le secteur de la construction due à des barrières à l'entrée pour les petites

(1) Règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, et abrogeant le règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil (JO L 347 du 20.12.2013, p. 320).

entreprises et les entreprises étrangères et à la capacité des gros promoteurs de contrôler les ressources foncières. Il existe également des barrières à une utilisation efficace du parc de logements existants. Sur le marché de la location, des loyers à des taux inférieurs à ceux du marché créent des effets de verrouillage et de séparation entre ceux qui sont intégrés au système et ceux qui en sont exclus. Sur le marché des propriétaires occupants, les taxes sur les plus-values freinent la mobilité des propriétaires. Les autorités suédoises continuent de mettre en œuvre graduellement le plan en 22 points visant à augmenter la construction résidentielle et à améliorer l'efficacité du marché immobilier. En revanche, aucune mesure politique significative n'a été prise pour introduire davantage de souplesse dans la fixation des prix locatifs ou réviser le système d'imposition des plus-values.

- (9) L'économie avancée a besoin de travailleurs hautement qualifiés et des pénuries de main-d'œuvre correspondante émergent dans des secteurs tels que la construction, l'éducation, la santé, les sciences, l'ingénierie et les technologies de l'information et de la communication. Dans ce contexte, des difficultés subsistent, notamment l'intégration des personnes issues de l'immigration, en particulier les femmes, sur le marché du travail. Le taux d'emploi des femmes nées en dehors de l'Union est considérablement plus faible que celui de l'ensemble de la population. L'écart dans les résultats scolaires entre élèves issus de milieux socio-économiques différents s'élargit. L'intégration de nouveaux élèves issus de la migration dans le système scolaire requiert une surveillance étroite, de même que la pénurie croissante d'enseignants.
- (10) Dans le cadre du Semestre européen 2018, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique de la Suède, qu'elle a publiée dans son rapport 2018 sur ce pays. Elle a également évalué le programme de convergence pour 2018, le programme national de réforme pour 2018, ainsi que les suites données aux recommandations adressées à la Suède les années précédentes. La Commission a tenu compte non seulement de leur pertinence dans l'optique d'une politique budgétaire et socioéconomique viable en Suède, mais aussi de leur degré de 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.
- (11) Compte tenu de cette évaluation, le Conseil, après avoir examiné le programme de convergence pour 2018, estime ⁽¹⁾ que la Suède devrait respecter le pacte de stabilité et de croissance.
- (12) À la lumière des résultats du bilan approfondi de la Commission et de cette évaluation, le Conseil a examiné le programme national de réforme pour 2018 et le programme de convergence pour 2018. La recommandation figurant au point 1 ci-après reflète ses recommandations formulées en vertu de l'article 6 du règlement (UE) n° 1176/2011,

RECOMMANDE que la Suède s'attache, en 2018 et 2019:

1. à éliminer les risques liés à l'endettement des ménages en limitant progressivement la déductibilité fiscale des intérêts d'emprunts immobiliers ou en augmentant les taxes foncières récurrentes, à stimuler la construction résidentielle, où les pénuries sont les plus pressantes, notamment en éliminant les obstacles à la construction, et à améliorer l'efficacité du marché du logement, notamment en assouplissant la fixation des prix locatifs et en révisant le système d'imposition des plus-values.

Fait à Bruxelles, le 13 juillet 2018.

Par le Conseil
Le président
H. LÖGER

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

RECOMMANDATION DU CONSEIL**du 13 juillet 2018****concernant le programme national de réforme du Royaume-Uni pour 2018 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence du Royaume-Uni pour 2018**

(2018/C 320/27)

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 ⁽¹⁾, 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 22 novembre 2017, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui a marqué le lancement du Semestre européen 2018 pour la coordination des politiques économiques. Elle a dûment tenu compte du socle européen des droits sociaux proclamé par le Parlement européen, le Conseil et la Commission le 17 novembre 2017. Les priorités de l'examen annuel de la croissance ont été approuvées par le Conseil européen le 22 mars 2018. Le 22 novembre 2017, la Commission a également adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil ⁽²⁾, le rapport sur le mécanisme d'alerte, dans lequel le Royaume-Uni n'était pas mentionné parmi les États membres qui feraient l'objet d'un bilan approfondi.
- (2) Le rapport 2018 pour le Royaume-Uni a été publié le 7 mars 2018. Il évaluait les progrès accomplis par le Royaume-Uni dans la mise en œuvre des recommandations par pays le concernant adoptées par le Conseil le 11 juillet 2017 ⁽³⁾, les suites données aux recommandations par pays adoptées les années précédentes et les avancées réalisées par le pays pour atteindre ses objectifs nationaux au titre de la stratégie Europe 2020.
- (3) Le 29 mars 2017, le Royaume-Uni a notifié au Conseil européen son intention de quitter l'Union européenne. À moins qu'un accord de retrait ratifié n'établisse une autre date ou que le Conseil européen, conformément à l'article 50, paragraphe 3, du traité sur l'Union européenne et en accord avec le Royaume-Uni, décide à l'unanimité que les traités cessent d'être applicables à une date ultérieure, l'ensemble du droit primaire et du droit dérivé de l'Union cessera de s'appliquer au Royaume-Uni à compter du 30 mars 2019 à 00 h 00 (HEC). Le Royaume-Uni deviendra alors un pays tiers. Des négociations sont en cours en vue d'assurer un retrait ordonné, y compris une période de transition jusqu'à la fin de l'année 2020, au cours de laquelle le droit de l'Union continuera de s'appliquer au Royaume-Uni et dans ce pays.
- (4) Le 30 avril 2018, le Royaume-Uni a présenté son programme national de réforme pour 2018 et son programme de convergence pour 2018. Afin de tenir compte de l'interdépendance des deux programmes, la Commission les a évalués simultanément.

⁽¹⁾ JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ 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).

⁽³⁾ JO C 261 du 9.8.2017, p. 1.

- (5) Les recommandations par pays pertinentes ont été prises en compte dans la programmation des Fonds structurels et d'investissement européens (Fonds ESI) pour la période 2014-2020. Comme le prévoit l'article 23 du règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil ⁽¹⁾, lorsque cela s'avère nécessaire pour soutenir la mise en œuvre de recommandations pertinentes du Conseil, la Commission peut demander à un État membre de revoir son accord de partenariat et les programmes concernés et de proposer des modifications à leur sujet. La Commission a fourni des précisions sur la manière dont elle utiliserait ladite disposition dans les lignes directrices relatives à l'application des mesures établissant un lien entre l'efficacité des Fonds ESI et une bonne gouvernance économique.
- (6) Le Royaume-Uni relève actuellement du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance et est soumis aux dispositions transitoires en matière de dette. Dans son programme de convergence pour 2017-2018, le gouvernement prévoit que le déficit nominal passe de 2,2 % du PIB en 2017-2018 à 1,8 % du PIB en 2018-2019 et 1,7 % du PIB en 2019-2020. Le programme de convergence ne mentionne pas d'objectif budgétaire à moyen terme. Selon le programme de convergence, le ratio dette publique/PIB devrait globalement se stabiliser autour de 85,5 % entre 2017-2018 et 2019-2020, puis baisser pour s'établir à 84,8 % en 2021-2022. Le scénario macroéconomique qui sous-tend ces projections budgétaires est plausible. Alors que les mesures nécessaires pour atteindre les objectifs prévus en matière de déficit sont globalement bien précisées, les pressions croissantes auxquelles sont soumises les dépenses publiques dans un certain nombre de domaines menacent la réalisation de la prévision de réduction du déficit.
- (7) Le 11 juillet 2017, le Conseil a recommandé au Royaume-Uni de veiller à ce que le taux de croissance nominal des dépenses publiques primaires nettes ⁽²⁾ ne dépasse pas 1,8 % en 2018-2019, ce qui correspond à un ajustement structurel annuel de 0,6 % du PIB. Dans le même temps, le Conseil a indiqué qu'il convenait de prendre en considération l'objectif de parvenir à une position budgétaire qui contribue à la fois à renforcer la reprise en cours et à garantir la viabilité des finances publiques du Royaume-Uni. D'après les prévisions du printemps 2018 de la Commission, il existe un risque d'écart par rapport aux exigences du volet préventif en 2018-2019.
- (8) En 2019-2020, compte tenu du ratio de la dette publique du Royaume-Uni, supérieur à 60 % du PIB et de l'écart de production prévu de 0,4 %, le taux de croissance nominal des dépenses publiques primaires nettes ne devrait pas dépasser 1,6 %, ce qui correspond à l'ajustement structurel de 0,6 % du PIB provenant de la matrice d'exigences arrêtées d'un commun accord dans le cadre du pacte de stabilité et de croissance. Dans l'hypothèse de politiques inchangées, le Royaume-Uni devrait, selon les prévisions, respecter l'exigence en 2019-2020. Le Royaume-Uni devrait, à première vue, respecter les dispositions transitoires en matière de dette en 2018-2019 et en 2019-2020 à la suite de l'écart annuel autorisé de 0,25 %. D'une manière générale, le Conseil est d'avis que le Royaume-Uni doit se tenir prêt à prendre des mesures supplémentaires en 2018-2019 afin de respecter les dispositions du pacte de stabilité et de croissance.
- (9) L'offre annuelle nette de logements continue d'augmenter dans le contexte d'une série d'initiatives gouvernementales visant à stimuler le marché immobilier et d'une reprise conjoncturelle. Toutefois, celle-ci étant toujours nettement inférieure à la demande estimée, la fourniture d'un nombre suffisant de logements continue de représenter un défi majeur pour le Royaume-Uni. Cette situation est liée à la réglementation très stricte et complexe du marché foncier. La pénurie de logements et les prix élevés de l'immobilier posent particulièrement problème dans les zones où la demande est importante et en hausse, notamment dans les centres urbains et alentour. Le gouvernement, qui est conscient du problème, s'est fixé des objectifs ambitieux pour accroître l'offre dans les années à venir. Dans le même temps, il a réaffirmé sa volonté de limiter le développement autour des centres urbains. L'accession des jeunes à la propriété est en net recul, ce qui contribue à l'inégalité entre les générations.
- (10) La productivité de la main-d'œuvre stagne tout en étant faible. Des pans importants de l'économie affichent des résultats comparativement médiocres en ce qui concerne les principaux déterminants de la productivité, à savoir les compétences, les investissements et l'efficacité des processus opérationnels. La capacité des réseaux routier, ferroviaire et aérien du Royaume-Uni est également soumise à des pressions importantes et de plus en plus fortes.
- (11) Bien que les chiffres clés du marché du travail restent positifs pour la plupart des indicateurs, la qualité de certains emplois suscite des inquiétudes. Celles-ci concernent des questions liées au développement des compétences, à certaines formes de travail atypiques, aux revenus, à la productivité, à la participation au marché

⁽¹⁾ Règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, et abrogeant le règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil (JO L 347 du 20.12.2013, p. 320).

⁽²⁾ Les dépenses publiques primaires nettes sont constituées des dépenses publiques totales diminuées des dépenses d'intérêt, des dépenses liées aux programmes de l'Union qui sont intégralement couvertes par des recettes provenant de fonds de l'Union et des modifications non discrétionnaires intervenant dans les dépenses liées aux indemnités de chômage. La formation brute de capital fixe financée au niveau national est lissée sur une période de quatre ans. Les mesures discrétionnaires en matière de recettes ou les augmentations de recettes découlant de mesures législatives sont prises en compte. Les mesures exceptionnelles, tant sur le front des recettes que des dépenses, sont déduites.

du travail et à la pauvreté des personnes en âge de travailler. Il y a eu d'importantes déclarations et évolutions politiques sur l'ensemble de ces problématiques. La cohérence de ces politiques connexes est primordiale. En ce qui concerne les compétences, l'accent a principalement été mis, jusqu'à présent, sur l'apprentissage et les réformes de l'enseignement technique. Une attention portée à la qualité dans ces deux domaines pourrait avoir un effet multiplicateur durable pour la société et l'économie. Le Royaume-Uni fait partie des États membres qui satisfont déjà à plus de deux tiers des projets de critères établis dans le cadre européen pour un apprentissage efficace et de qualité. Dès lors, la fixation et le suivi d'objectifs de qualité, via par exemple le suivi des diplômés, sont possibles. Des ressources comparables à celles allouées à l'apprentissage et au nouveau programme «T-Levels» destiné aux jeunes en décrochage scolaire sont nécessaires pour l'apprentissage tout au long de la vie, en particulier pour les personnes qui sont prises au piège d'emplois au bas de l'échelle.

- (12) Les questions de protection et d'inclusion sociales requièrent également une attention particulière à l'avenir. Des réformes des services de garde d'enfants sont actuellement mises en œuvre, mais des dispositions supplémentaires peuvent être nécessaires, en particulier pour les enfants de moins de trois ans. L'incidence de certaines réformes et restrictions en matière de protection sociale doit encore se faire pleinement sentir, en particulier pour les familles actives.
- (13) Dans le cadre du Semestre européen 2018, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique du Royaume-Uni, qu'elle a publiée dans son rapport 2018 sur ce pays. Elle a également évalué le programme de convergence pour 2018, le programme national de réforme pour 2018, ainsi que les suites données aux recommandations adressées au Royaume-Uni les années précédentes. La Commission a tenu compte non seulement de leur pertinence dans l'optique d'une politique budgétaire et socio-économique viable au Royaume-Uni, mais aussi de leur degré de conformité avec les règles et les 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.
- (14) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de convergence pour 2018, et son avis ⁽¹⁾ est pris en compte en particulier dans la recommandation figurant ci-dessous au point 1,

RECOMMANDE que le Royaume-Uni s'attache, au cours de la période 2018-2019:

1. à veiller à ce que le taux de croissance nominal des dépenses publiques primaires nettes ne dépasse pas 1,6 % en 2019-2020, ce qui correspond à un ajustement structurel annuel de 0,6 % du PIB;
2. à stimuler l'offre de logements, en particulier dans les zones où la demande est la plus forte, notamment grâce à des réformes supplémentaires du système d'aménagement du territoire;
3. à répondre aux besoins en matière de compétences et de développement en fixant des objectifs concernant la qualité et l'efficacité de l'apprentissage et en investissant davantage dans le renforcement des compétences de ceux qui sont déjà sur le marché du travail.

Fait à Bruxelles, le 13 juillet 2018.

Par le Conseil
Le président
H. LÖGER

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

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



Office des publications de l'Union européenne
2985 Luxembourg
LUXEMBOURG

FR