

Journal officiel

de l'Union européenne

C 217



Édition
de langue française

Communications et informations

56^e année
30 juillet 2013

<u>Numéro d'information</u>	Sommaire	Page
I <i>Résolutions, recommandations et avis</i>		
RECOMMANDATIONS		
Conseil		
2013/C 217/01	Recommandation du Conseil du 9 juillet 2013 concernant le programme national de réforme de l'Autriche pour 2013 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de l'Autriche pour la période 2012-2017	1
2013/C 217/02	Recommandation du Conseil du 9 juillet 2013 concernant le programme national de réforme de la Belgique pour 2013 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de la Belgique pour la période 2012-2016	5
2013/C 217/03	Recommandation du Conseil du 9 juillet 2013 concernant le programme national de réforme de la Bulgarie pour 2013 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la Bulgarie pour la période 2012-2016	10
2013/C 217/04	Recommandation du Conseil du 9 juillet 2013 concernant le programme national de réforme de la République tchèque pour 2013 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la République tchèque pour 2012-2016	14
2013/C 217/05	Recommandation du Conseil du 9 juillet 2013 concernant le programme national de réforme du Danemark pour 2013 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence du Danemark pour la période 2013-2016	18
2013/C 217/06	Recommandation du Conseil du 9 juillet 2013 concernant le programme national de réforme de l'Estonie pour 2013 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de l'Estonie pour la période 2012-2017	21

FR

Prix:
7 EUR

(suite au verso)

<u>Numéro d'information</u>	Sommaire (<i>suite</i>)	Page
2013/C 217/07	Recommandation du Conseil du 9 juillet 2013 concernant le programme national de réforme de la Finlande pour 2013 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de la Finlande pour la période 2012-2017	24
2013/C 217/08	Recommandation du Conseil du 9 juillet 2013 concernant le programme national de réforme de la France pour 2013 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de la France pour la période 2012-2017	27
2013/C 217/09	Recommandation du Conseil du 9 juillet 2013 relative au programme national de réforme de l'Allemagne pour 2013 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de l'Allemagne pour la période 2012-2017	33
2013/C 217/10	Recommandation du Conseil du 9 juillet 2013 concernant le programme national de réforme de la Hongrie pour 2013 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la Hongrie pour la période 2012-2016	37
2013/C 217/11	Recommandation du Conseil du 9 juillet 2013 concernant le programme national de réforme de l'Italie pour 2013 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de l'Italie pour la période 2012-2017	42
2013/C 217/12	Recommandation du Conseil du 9 juillet 2013 concernant le programme national de réforme de la Lettonie pour 2013 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la Lettonie pour la période 2012-2016	47
2013/C 217/13	Recommandation du Conseil du 9 juillet 2013 concernant le programme national de réforme de la Lituanie pour 2013 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la Lituanie pour la période 2012-2016	51
2013/C 217/14	Recommandation du Conseil du 9 juillet 2013 concernant le programme national de réforme du Luxembourg pour 2013 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité du Luxembourg pour la période 2012-2016	55
2013/C 217/15	Recommandation du Conseil du 9 juillet 2013 concernant le programme national de réforme de Malte pour 2013 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de Malte pour la période 2012-2016	59
2013/C 217/16	Recommandation du Conseil du 9 juillet 2013 concernant le programme national de réforme de la Pologne pour 2013 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la Pologne pour la période 2012-2016	63
2013/C 217/17	Recommandation du Conseil du 9 juillet 2013 concernant le programme national de réforme de la Roumanie pour 2013 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la Roumanie pour la période 2012-2016	67
2013/C 217/18	Recommandation du Conseil du 9 juillet 2013 concernant le programme national de réforme de la Slovaquie pour 2013 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de la Slovaquie pour la période 2012-2016	71



I

(Résolutions, recommandations et avis)

RECOMMANDATIONS

CONSEIL

RECOMMANDATION DU CONSEIL

du 9 juillet 2013

concernant le programme national de réforme de l'Autriche pour 2013 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de l'Autriche pour la période 2012-2017

(2013/C 217/01)

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 conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

vu l'avis du comité économique et financier,

vu l'avis du comité de la protection sociale,

vu l'avis du comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

(1) Le 26 mars 2010, le Conseil européen a approuvé la proposition de la Commission de lancer la stratégie Europe 2020, une nouvelle stratégie pour l'emploi et la croissance fondée sur une coordination renforcée des politiques économiques, qui porte avant tout sur les principaux domaines dans lesquels des mesures sont nécessaires pour doper le potentiel de croissance durable et de compétitivité de l'Europe.

(2) Le 13 juillet 2010, le Conseil a adopté une recommandation relative aux grandes orientations des politiques économiques des États membres et de l'Union (2010-

2014) et, le 21 octobre 2010, une décision relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres ⁽²⁾, qui forment ensemble les «lignes directrices intégrées». Les États membres ont été invités à tenir compte de ces lignes directrices intégrées dans leurs politiques nationales en matière d'économie et d'emploi.

(3) Le 29 juin 2012, les chefs d'État ou de gouvernement des États membres ont adopté un pacte pour la croissance et l'emploi qui fournit, aux niveaux national, de l'Union et de la zone euro, un cadre d'action cohérent mobilisant tous les moyens, instruments et politiques possibles. Ils ont statué sur les mesures à prendre au niveau des États membres et se sont en particulier pleinement engagés à atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020 et à mettre en œuvre les recommandations par pays.

(4) Le 10 juillet 2012, le Conseil a adopté une recommandation ⁽³⁾ relative au programme national de réforme de l'Autriche pour 2012 et a émis un avis sur le programme de stabilité pour la période 2011-2016.

(5) Le 28 novembre 2012, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui marque le lancement du semestre européen 2013 de coordination des politiques économiques. Le 28 novembre 2012 également, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques ⁽⁴⁾, le rapport sur le mécanisme d'alerte dans lequel l'Autriche n'a pas été mentionnée parmi les États membres qui feront l'objet d'un bilan approfondi.

⁽¹⁾ JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ Maintenue pour 2013 par la décision 2013/208/UE du Conseil du 22 avril 2013 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres (JO L 118 du 30.4.2013, p. 21).

⁽³⁾ JO C 219 du 24.7.2012, p. 1.

⁽⁴⁾ JO L 306 du 23.11.2011, p. 25.

- (6) Le Parlement européen est dûment associé au semestre européen, conformément au règlement (CE) n° 1466/97 et, le 7 février 2013, il a adopté une résolution sur l'emploi et les aspects sociaux dans le cadre de l'examen annuel de la croissance 2013 et une résolution sur la contribution à l'examen annuel de la croissance 2013.
- (7) Le 14 mars 2013, le Conseil européen a approuvé les priorités concernant la stabilité financière, l'assainissement budgétaire et les mesures destinées à stimuler la croissance. Il a souligné la nécessité d'assurer un assainissement budgétaire différencié et propice à la croissance, de revenir à des pratiques normales en matière de prêt à l'économie, de promouvoir la croissance et la compétitivité, de lutter contre le chômage et les conséquences sociales de la crise et de moderniser l'administration publique.
- (8) Le 16 avril 2013, l'Autriche a présenté son programme national de réforme pour 2013 et son programme de stabilité pour la période 2012-2017. Vu leur interdépendance, les deux programmes ont été évalués simultanément.
- (9) Sur la base de l'évaluation du programme de stabilité réalisée conformément au règlement (CE) n° 1466/97, le Conseil est d'avis que l'Autriche a déployé des efforts considérables d'assainissement afin de ramener son budget sur une trajectoire de correction des déficits excessifs. En ce qui concerne le programme de stabilité, le scénario macroéconomique sur lequel se fondent les projections budgétaires est optimiste. L'objectif principal de la stratégie budgétaire exposée dans le programme de stabilité consiste à réduire graduellement le déficit public global pour ramener le budget à l'équilibre, en valeurs nominales, d'ici à 2016 et pour atteindre l'objectif à moyen terme (OMT) d'ici à 2017. Le programme de stabilité confirme l'OMT précédent d'un déficit structurel de 0,45 % du PIB. L'OMT est conforme aux exigences du pacte de stabilité et de croissance. Selon les projections actuelles, l'Autriche est en bonne voie pour corriger sa situation de déficit excessif, en 2013, étant donné que le déficit des administrations publiques s'est établi à 2,5 % du PIB en 2012 et qu'il devrait encore reculer, pour passer à 2,2 % en 2013, puis à 1,8 % en 2014, selon les prévisions des services de la Commission. Il est toutefois possible que des coûts supplémentaires liés à la restructuration d'une grande banque aient des répercussions sensibles sur la réduction du déficit. Après avoir enregistré une forte amélioration en 2012, dépassant le niveau de la trajectoire d'ajustement prévue par la procédure concernant les déficits excessifs, le déficit structurel devrait s'accroître en 2013, passant à 1,8 %. Les prévisions des services de la Commission confirment elles aussi cette légère hausse du déficit structurel en 2013. Selon les informations du programme de stabilité relatives à la période à partir de 2014, le solde structurel recalculé devrait enregistrer un ajustement structurel dépassant 0,5 % en 2014 et en 2015, ce qui pourrait permettre à l'Autriche d'atteindre l'OMT avec deux années d'avance sur le scénario présenté dans le cadre du programme de stabilité, c'est-à-dire en 2015 au lieu de 2017.

Quant au critère de dépenses du pacte de stabilité et de croissance tel qu'il ressort des informations fournies dans le programme de stabilité, le taux de croissance des dépenses publiques – net des mesures discrétionnaires – pour les années 2014 à 2016 devrait contribuer à

hauteur de 0,5 % du PIB à un ajustement structurel annuel dans le sens de l'OMT. Toutefois, l'abaissement substantiel du ratio dépenses/PIB prévu par le scénario sur lequel se fonde le programme de stabilité est très ambitieux, étant donné que les dépenses exprimées en proportion du PIB devraient atteindre, selon les estimations, l'un de leurs plus faibles niveaux depuis plus de quinze ans. On peut s'attendre à ce que l'Autriche traverse une phase de transition, entre 2014 et 2016, en ce qui concerne le respect du critère de la dette, et les mesures prévues devraient assurer une progression suffisante sur la voie du respect de ce critère.

Malgré la consolidation du cadre budgétaire, les relations budgétaires entre les différents niveaux d'administration sont demeurées largement inchangées, et la superposition partielle des responsabilités en matière de recettes et de dépenses, de même que les incohérences concernant la répartition de ces responsabilités, reste un enjeu majeur. La complexité du système d'accords continus entre le gouvernement national, les prestataires d'assurance sociale et le niveau infra-fédéral constitue un risque pour l'application des mesures visant à contenir le niveau des dépenses de santé. Dans le domaine de l'éducation, les négociations entreprises sur une proposition en six points, prévoyant notamment la suppression des autorités scolaires au niveau du district, constitue un progrès appréciable dans la voie de la rationalisation du partage des responsabilités entre les différents niveaux d'administration, mais il conviendrait de poursuivre ce travail de simplification pour réduire plus substantiellement le problème de la fragmentation des responsabilités.

- (10) Selon les projections, le potentiel de main-d'œuvre de l'Autriche devrait diminuer à partir de 2020, alors que l'économie nécessite des compétences de plus en plus spécialisées. Des marges existent pour optimiser le taux d'emploi de la population active, en particulier des femmes, des migrants et des travailleurs âgés.
- (11) Les travailleurs âgés affichent toujours un taux d'emploi inférieur à la moyenne de l'Union (43,1 % contre 48,8 %), même si ce taux s'est nettement amélioré et se rapproche de la moyenne de l'Union, et près de 30 % des travailleurs sont au chômage ou en arrêt-maladie pendant 1,5 à trois ans, juste avant leur départ à la retraite. Le recours toujours assez largement répandu aux départs à la retraite anticipée et aux pensions d'invalidité et le fait que l'âge légal de la retraite pour les femmes (soixante ans) est relativement bas et ne reculera que très progressivement au cours des années à venir ont un effet négatif sur le taux d'occupation des travailleurs âgés. Plusieurs mesures ont été adoptées, en 2012, afin de relever l'âge effectif de départ à la retraite, principalement par une réduction du recours aux départs à la retraite anticipée et aux pensions d'invalidité.
- (12) Même si le taux d'emploi des femmes reste relativement élevé en Autriche (70,3 % contre 62,4 % au niveau de l'Union, en 2012), il pourrait encore être amélioré en réduisant la segmentation par sexe du marché de l'emploi. La part des femmes dans l'emploi à temps partiel figure parmi les plus élevées de l'Union, et l'offre de services de garde d'enfants ou de soins de longue durée est limitée. Mesuré en équivalents temps plein, le taux d'emploi des femmes donne à penser que l'Autriche éprouve certaines difficultés à exploiter pleinement le potentiel de sa main-d'œuvre féminine. En outre, les femmes sont presque deux fois plus nombreuses que

- les hommes dans les emplois précaires et sont très largement prédominantes dans les emplois faiblement rémunérés. Cette situation engendre un différentiel de salaire hommes-femmes s'établissant à 24 %, ce qui place l'Autriche au troisième rang de l'inégalité salariale dans l'Union. Un allègement de la charge fiscale pesant sur les faibles revenus pourrait encourager une plus grande participation au marché du travail. La structure du régime d'imposition autrichien est telle qu'il serait possible de réorienter la fiscalité vers d'autres sources, moins pénalisantes pour la croissance. En effet, les recettes de l'impôt foncier ne représentent que 0,5 % du PIB de l'Autriche et sont sensiblement inférieures à la moyenne de 2,1 % du PIB enregistrée pour l'Union dans son ensemble. En particulier, les recettes tirées des taxes récurrentes sur les biens immobiliers, considérées comme les moins défavorables à la croissance, se classent à la troisième place des taxes les plus basses de l'Union dans ce domaine, représentant 0,2 % du PIB en 2011, contre 1,3 % en moyenne dans l'Union.
- (13) Parmi les pays de l'Organisation de coopération et développement économiques (OCDE), l'Autriche affiche l'un des taux les plus élevés d'immigrants en âge de travailler, la part de sa population active née à l'étranger s'établissant à 19 % en 2011. Les migrants sont souvent confrontés à des situations difficiles sur le marché de l'emploi et enregistrent des taux de chômage sensiblement plus élevés (9,7 % contre 3,6 %), ainsi que des taux d'emploi nettement plus faibles (62,8 % pour les ressortissants de pays tiers contre 76,4 % pour les Autrichiens). De plus, les personnes issues de l'immigration sont trois fois plus nombreuses que les Autrichiens à occuper des postes dont le niveau de compétence et la rémunération sont inférieurs à leurs qualifications (27,5 % contre 9,7 % en 2008). Par ailleurs, leur niveau d'études à la sortie du système éducatif est moins élevé et leur risque de pauvreté est deux fois plus grand (26,6 % contre 12,6 %).
- (14) Les projections à moyen et long terme concernant les dépenses de retraite et de santé font apparaître un risque de soutenabilité pour les finances publiques. Les projections à long terme pour les dépenses de soins mettent également en évidence un risque de soutenabilité, mais à un degré moindre. Les récentes réformes du système des retraites sont susceptibles de réduire dans une certaine mesure les risques de soutenabilité si elles s'accompagnent d'améliorations des conditions du marché de l'emploi, qui permettraient aux travailleurs âgés de travailler plus longtemps. Toutefois, il n'y a toujours pas eu d'accélération de l'harmonisation des âges de départ à la retraite pour les hommes et les femmes, pas plus qu'il n'y a eu de relèvement de l'âge effectif de départ à la retraite en alignant l'âge de la retraite ou les prestations de pension sur l'évolution de l'espérance de vie. La question de la soutenabilité budgétaire du système de santé et de soins de longue durée doit être traitée, compte tenu notamment de la nécessité et de la demande croissantes de services de soins de longue durée. Les mesures politiques prises récemment dans le secteur de la santé vont sans doute dans la bonne direction, même s'il reste à évaluer précisément leur efficacité au cours des années à venir. Il existe des marges de manœuvre pour renforcer la prévention, la rééducation et l'autonomie de vie, de manière à limiter à l'avenir le coût des soins de longue durée.
- (15) Selon des études et des analyses comparatives internationales, le niveau de formation atteint en Autriche est inférieur à la moyenne pour les 10-15 ans, bien que le pays ait consacré aux dépenses d'éducation l'équivalent de 6,01 % de son PIB en 2009, un pourcentage bien supérieur à la moyenne de l'Union qui s'établit à 5,41 %. Plus de 25 % des jeunes âgés de quinze ans ont du mal à lire correctement, et les résultats ne sont que légèrement meilleurs en mathématiques. Le différentiel de réussite entre les jeunes issus de l'immigration et les jeunes nés dans le pays figure parmi les plus élevés de l'Union. Dans l'enseignement supérieur, l'augmentation du nombre d'étudiants accentue encore la pression sur les systèmes organisationnels et financiers, mais la proportion des étudiants qui achèvent avec succès leurs études est basse. La gestion et le financement du système éducatif sont également victimes d'une fragmentation des responsabilités.
- (16) L'Autriche est l'un des États membres qui auraient le plus à gagner (en termes de PIB) d'une réduction des barrières à la prestation transfrontière de services. Toutefois, des obstacles significatifs entravent encore l'accès au secteur des services et le bon fonctionnement de la concurrence dans ce secteur. Ces obstacles s'observent particulièrement dans les professions libérales et le transport ferroviaire. Les services professionnels jouent un rôle de premier plan sur le marché des services aux entreprises, représentant 10 % du PIB et 11 % de l'emploi total. Des restrictions subsistent concernant l'exercice de professions relevant du secteur des services ainsi que l'accès à celles-ci, notamment pour ce qui est des conditions à remplir par rapport au statut juridique et à la détention d'actions. Il serait certainement fort judicieux de déterminer dans quelle mesure ces restrictions sont justifiées et si les mêmes objectifs d'intérêt public ne pourraient pas être atteints par un allègement des dispositions réglementaires. Si la modification récente du droit de la concurrence renforcera les prérogatives de l'autorité autrichienne chargée de surveiller la concurrence, les ressources financières et humaines de cet organisme restent inférieures aux niveaux observés dans les économies de taille similaire ou même inférieure.
- (17) L'Autriche a réalisé des progrès dans le domaine de la coordination transfrontière de la surveillance financière par le pays d'origine-pays d'accueil. En outre, d'autres avancées ont été enregistrées grâce à la restructuration des banques nationalisées ou partiellement nationalisées, lesquelles ont bénéficié d'aides ciblées dans ce domaine. Toutefois, compte tenu des risques de détérioration future de la qualité des actifs de ces banques, il subsiste des poches de vulnérabilité qui devront être surveillées de près.
- (18) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a procédé à une analyse détaillée de la politique économique de l'Autriche. Elle a évalué le programme national de réforme et le programme de stabilité. Elle a tenu compte non seulement de leur bien-fondé dans l'optique d'une politique budgétaire et socio-économique viable en Autriche, mais aussi de leur conformité avec les règles et orientations de l'Union, eu égard à la nécessité de renforcer la gouvernance économique globale de l'Union par la contribution de l'Union aux futures décisions nationales. Les recommandations figurant aux points 1 à 7 ci-après reflètent ses recommandations dans le cadre du semestre européen.

- (19) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de stabilité et la recommandation figurant au point 1 ci-dessous reflète, en particulier, son avis ⁽¹⁾.
- (20) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a aussi effectué une analyse de la politique économique de l'ensemble de la zone euro. Sur cette base, le Conseil a adressé des recommandations spécifiques aux États membres dont la monnaie est l'euro ⁽²⁾. En tant que pays dont la monnaie est l'euro, l'Autriche devrait également veiller à mettre en œuvre intégralement et en temps utile ces recommandations,

RECOMMANDE que l'Autriche s'attache, au cours de la période 2013-2014:

1. à mettre en œuvre le budget prévisionnel 2013 de façon à corriger durablement le déficit excessif et à réaliser l'effort d'ajustement budgétaire structurel annuel moyen précisé dans les recommandations du Conseil dans le cadre de la procédure concernant les déficits excessifs; après correction du déficit excessif, à poursuivre l'effort d'ajustement structurel à un rythme adapté, de manière à atteindre l'OMT d'ici à 2015; à rationaliser les relations budgétaires entre les différents niveaux d'administration, par exemple en simplifiant leur volet organisationnel et en harmonisant les responsabilités en matière de dépenses et de recettes;
2. à progresser sur la voie de l'harmonisation de l'âge de la retraite pour les hommes et les femmes, à relever l'âge effectif de départ à la retraite en alignant l'âge de la retraite ou les prestations de pension sur l'évolution de l'espérance de vie; à appliquer et à surveiller les récentes réformes limitant l'accès aux dispositifs de retraite anticipée et améliorer encore l'employabilité des travailleurs âgés, afin de faire reculer leur âge effectif de départ à la retraite et de renforcer leur taux d'emploi.
3. à prendre de nouvelles mesures pour renforcer la participation des femmes au marché du travail, notamment en améliorant encore davantage l'offre de garde d'enfants et de soins de longue durée, et à résorber le différentiel de salaires et de pensions élevé entre hommes et femmes; à exploiter pleinement le potentiel d'emploi des populations issues de l'immigration en continuant d'améliorer la reconnaissance de

leurs qualifications et leur niveau de formation; à alléger, à coût budgétaire neutre, la charge que l'impôt et les cotisations de sécurité sociale font peser sur les salariés à faible revenu, en se tournant davantage vers d'autres sources de recettes fiscales moins pénalisantes pour la croissance, telles que les taxes récurrentes sur les biens immobiliers;

4. à mettre efficacement en œuvre les récentes réformes du système de santé, afin de s'assurer que les gains attendus au niveau de la rentabilité se matérialisent; à élaborer un modèle financièrement viable pour la prestation de soins de longue durée et à mettre davantage l'accent sur la prévention, la rééducation et l'autonomie de vie;
5. à améliorer les niveaux de formation, notamment des jeunes issus des milieux défavorisés, en valorisant par exemple l'éducation des jeunes enfants et en atténuant les effets négatifs d'un traçage précoce; à améliorer davantage la planification stratégique de l'enseignement supérieur et à renforcer les mesures destinées à réduire le nombre d'étudiants n'achevant pas leur cursus;
6. à poursuivre la consolidation des prérogatives et des ressources de l'autorité fédérale chargée de surveiller la concurrence et à superviser la mise en œuvre de la réforme du droit de la concurrence; à supprimer les obstacles superflus en matière de prestations de services; à examiner à cet égard si les restrictions existantes en ce qui concerne l'accès aux professions réglementées et l'exercice de celles-ci sont justifiées par l'intérêt général; à renforcer la concurrence, notamment dans le secteur ferroviaire.
7. à continuer à surveiller de près les banques nationalisées et partiellement nationalisées et à accélérer leur restructuration, en vue d'assurer leur stabilité financière.

Fait à Bruxelles, le 9 juillet 2013.

Par le Conseil
Le président
R. ŠADŽIUS

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

⁽²⁾ Voir page 97 du présent Journal officiel.

RECOMMANDATION DU CONSEIL

du 9 juillet 2013

concernant le programme national de réforme de la Belgique pour 2013 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de la Belgique pour la période 2012-2016

(2013/C 217/02)

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 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 conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

vu l'avis du comité économique et financier,

vu l'avis du comité de la protection sociale,

vu l'avis du comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

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

⁽¹⁾ JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ JO L 306 du 23.11.2011, p. 25.

⁽³⁾ Maintenu pour 2013 par la décision 2013/208/UE du Conseil du 22 avril 2013 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres (JO L 118 du 30.4.2013, p. 21).

- (3) Le 29 juin 2012, les chefs d'État ou de gouvernement des États membres ont adopté un pacte pour la croissance et l'emploi qui fournit, aux niveaux national, de l'Union et de la zone euro, un cadre d'action cohérent mobilisant tous les moyens, instruments et politiques possibles. Ils ont statué sur les mesures à prendre au niveau des États membres et se sont en particulier pleinement engagés à atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020 et à mettre en œuvre les recommandations par pays.
- (4) Le 10 juillet 2012, le Conseil a adopté une recommandation ⁽⁴⁾ relative au programme national de réforme de la Belgique pour 2012 et a émis un avis sur le programme de stabilité de la Belgique pour la période 2012-2015.
- (5) Le 28 novembre 2012, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui marque le lancement du semestre européen 2013 de coordination des politiques économiques. Le 28 novembre 2012 également, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011, le rapport sur le mécanisme d'alerte dans lequel la Belgique a été mentionnée parmi les États membres qui feront l'objet d'un bilan approfondi.
- (6) Le Parlement européen est dûment associé au semestre européen, conformément au règlement (CE) n° 1466/97, et, le 7 février 2013, il a adopté une résolution sur l'emploi et les aspects sociaux dans le cadre de l'examen annuel de la croissance 2013 et une résolution sur la contribution à l'examen annuel de la croissance 2013.
- (7) Le 14 mars 2013, le Conseil européen a approuvé les priorités concernant la stabilité financière, l'assainissement budgétaire et les mesures destinées à stimuler la croissance. Il a souligné la nécessité d'assurer un assainissement budgétaire différencié et propice à la croissance, de revenir à des pratiques normales en matière de prêt à l'économie, de promouvoir la croissance et la compétitivité, de lutter contre le chômage et les conséquences sociales de la crise et de moderniser l'administration publique.
- (8) Le 10 avril 2013, la Commission a publié les résultats de son bilan approfondi concernant la Belgique, conformément à l'article 5 du règlement (UE) n° 1176/2011. Son analyse l'amène à conclure que la Belgique connaît des déséquilibres macroéconomiques qui requièrent une surveillance et exigent l'adoption de mesures. Il convient particulièrement de rester attentif aux développements macroéconomiques dans les domaines de la compétitivité extérieure des biens et à l'endettement, notamment en ce qui concerne les conséquences du niveau élevé de la dette publique pour l'économie réelle.

⁽⁴⁾ JO C 219 du 24.7.2012, p. 5.

- (9) Le 29 avril 2013, la Belgique a présenté son programme national de réforme pour 2013 et son programme de stabilité pour la période 2012-2016. Vu leur interdépendance, les deux programmes ont été évalués simultanément.
- (10) Sur la base de l'évaluation du programme de stabilité réalisée conformément au règlement (CE) n° 1466/97, le Conseil est d'avis que le scénario macroéconomique sur lequel se fondent les projections budgétaires contenues dans le programme est plausible. Par rapport aux prévisions du printemps 2013 des services de la Commission, qui prévoient que la croissance du PIB soit nulle en 2013 et augmente à 1,2 % en 2014, ce scénario est légèrement plus optimiste (avec des prévisions de respectivement 0,2 % et 1,5 %). Depuis 2010, la Belgique a mis en œuvre des mesures d'assainissement, surtout en 2012, année où elle a aussi réalisé des réformes structurelles du système de retraite, du système d'allocations de chômage et des marchés des produits. Cependant, l'effort budgétaire n'a pas été aussi élevé que préconisé dans la recommandation du Conseil du 2 décembre 2009 visant à mettre fin à la situation de déficit excessif. Étant donné également la recapitalisation du groupe bancaire Dexia, qui a eu une incidence négative de 0,8 % du PIB sur le déficit, et l'évolution moins bonne que prévu de la situation économique au second semestre de 2012, le délai de 2012 pour la correction du déficit excessif n'a pas été respecté. À cause de cela, il est à présent prévu que ce déficit soit ramené sous la barre de la valeur de référence de 3 % du PIB fixée par le traité dès 2013. L'objectif de la stratégie budgétaire décrite dans le programme de stabilité est d'arriver à un budget équilibré en termes structurels en 2015 au plus tard et d'atteindre l'objectif à moyen terme (OMT) en 2016. L'OMT est modifié dans le programme: il passe d'un excédent de 0,5 % du PIB à un excédent de 0,75 %. Ce nouvel OMT est conforme aux exigences du pacte de stabilité et de croissance. Le programme de stabilité est compatible avec la nouvelle date butoir de la procédure concernant les déficits excessifs, à savoir 2013, mais, d'après les prévisions du printemps 2013 des services de la Commission, la marge de sécurité visant à empêcher que la valeur de référence de 3 % du PIB fixée par le traité ne soit dépassée est étroite, le déficit prévu pour 2013 étant de 2,9 % du PIB.

La progression annuelle prévue vers l'OMT, dont la réalisation est prévue pour 2016, est supérieure à 0,5 % du PIB (en termes structurels). Aucune mesure d'assainissement n'a été spécifiée au-delà de 2013. Selon les informations fournies dans le programme de stabilité, le taux de croissance des dépenses publiques au cours de la période 2014-2016, déduction faite des mesures discrétionnaires en matière de recettes, devrait contribuer à un ajustement structurel annuel vers l'OMT de 0,5 % du PIB. D'après le programme de stabilité, le taux d'endettement atteindra un pic de 100 % en 2013, avant de baisser progressivement à 93 % du PIB d'ici à 2016. De 2014 à 2016, la Belgique devrait se trouver dans une période de transition en ce qui concerne le respect du critère de la dette. D'après les prévisions, le critère de la dette sera respecté à la fin de la période de transition. Selon les prévisions du printemps 2013 des services de la Commission, qui prévoient que le ratio de la dette au PIB atteigne 101,4 % en 2013 et augmente à 102,1 %

du PIB en 2014 dans l'hypothèse de politiques inchangées, la transition vers le respect de la règle de réduction de la dette ne sera pas respectée en 2014, ce qui indique que la progression vers l'OMT n'est pas suffisante. Le programme de stabilité n'explique pas comment l'ajustement prévu sera réparti entre les différents niveaux de pouvoir, un problème qui avait déjà été relevé dans la recommandation spécifique au pays de l'an dernier. En plus d'un cadre d'administration publique pluriannuel, fondé sur des règles, il est nécessaire, afin d'atteindre les objectifs budgétaires, d'élaborer et d'approuver des dispositifs de coordination explicites visant à garantir et à faire appliquer des engagements automatiques plus ambitieux des régions, communautés et pouvoirs locaux.

- (11) La Belgique est confrontée à une hausse très sensible des dépenses liées au vieillissement de la population (+ 2,0 points de pourcentage du PIB) dès la période 2010-2020, en particulier dans les domaines des pensions et des soins de longue durée. La réforme de la sécurité sociale des personnes âgées qui a été lancée devrait avoir une incidence positive sur l'emploi dans cette catégorie d'âge. Néanmoins, d'après les prévisions, la Belgique manquera l'objectif qu'elle s'est fixé dans ce domaine pour 2020. Étant donné l'ampleur du défi, des efforts supplémentaires seront nécessaires pour combler l'écart entre l'âge effectif et l'âge légal de départ à la retraite. Des mesures visant à lier l'âge légal de la retraite à l'évolution de l'espérance de vie permettraient de préserver la viabilité à long terme du système de retraite. La nécessité de garantir la viabilité financière devra être mise en balance avec celle de conserver des régimes adéquats de sécurité sociale pour les personnes âgées. En ce qui concerne les soins de longue durée, il conviendrait d'envisager des pistes pour améliorer le rapport coût/efficacité des dépenses publiques consacrées à ces services et des mesures telles que la prévention et la réadaptation en matière de santé qui seraient de nature à engendrer des économies, ainsi que des mesures visant à créer de meilleures conditions de vie en autonomie, étant donné le coût relativement élevé des soins en institution en Belgique.
- (12) La perte de compétitivité à long terme de la Belgique est imputable à plusieurs facteurs, dont le système de fixation des salaires, des dysfonctionnements du marché des intrants et des facteurs hors coûts liés à la capacité d'innovation de l'économie. La norme salariale instituée en 1996 afin de sauvegarder la compétitivité par rapport aux principaux partenaires commerciaux n'a pas toujours joué son rôle. Les mesures avec effet immédiat prises à ce jour pour mettre les évolutions des salaires davantage en conformité avec les niveaux de productivité vont dans la bonne direction, mais ne sont pas suffisantes pour garantir la compatibilité à long terme entre l'évolution des salaires et celle de la productivité. Des améliorations structurelles du cadre de négociation salariale sont encore nécessaires. Elles consistent notamment à prévoir des corrections automatiques si la norme salariale n'est pas respectée ou si la hausse de l'indice santé excède l'augmentation des salaires chez les principaux partenaires commerciaux. Le système de négociation des salaires devrait faire en sorte que l'évolution des salaires suive l'évolution de la productivité sous-régionale et locale. La Belgique est spécialisée dans des produits intermédiaires pour lesquels la concurrence internationale est

forte, ce qui rend difficile de répercuter les variations des prix des intrants sur les prix finaux. Les atouts du système belge de recherche et d'innovation (R&D) atténuent le rapport de la compétitivité-coût, mais la R&D des entreprises reste très concentrée et l'adoption de ses résultats accuse un retard. Les conditions-cadres permettant d'accélérer la transition vers une économie davantage fondée sur la connaissance devraient être renforcées, se concentrant sur l'entrepreneuriat, la facilitation du développement des entreprises et la formation de capital humain.

- (13) Les prix de l'électricité et de nombreux autres biens et services sont plus élevés en Belgique que dans les autres États membres, en raison de barrières structurelles et de la faiblesse de la concurrence. Les prix dans le secteur du commerce de détail restent au-dessus de la moyenne de la zone euro, tandis que les restrictions applicables aux services professionnels entravent la mise au point de modèles d'entreprise innovants et freinent les investissements. En matière d'amélioration de la concurrence dans les industries de réseau, la Belgique n'a accompli que des progrès limités, et la mise en place d'autorités de régulation fortes et indépendantes demeure inachevée. Le pays est l'avant-dernier de l'Union pour le taux de pénétration de l'internet haut débit mobile, en raison surtout de problèmes de réglementation et de coordination en matière de disponibilité des fréquences. L'augmentation du nombre de changements de fournisseurs chez les consommateurs a infléchi la domination de l'opérateur historique pour la production d'électricité, mais la concurrence sur le marché de détail pour l'électricité et le gaz, ainsi que sur le marché de gros pour l'électricité, reste problématique, tandis que les coûts de distribution élevés contribuent au niveau des prix nets pour les utilisateurs industriels dans une mesure disproportionnée au regard des pays voisins. La décision de la Belgique de contrôler les prix de détail de l'électricité et du gaz facturés au consommateur final pourrait freiner les investissements dans les capacités et les nouvelles entrées sur le marché. Les conditions d'octroi de licences dans le secteur postal sont toujours préoccupantes. Le transport national de voyageurs par chemin de fer n'est pas ouvert à la concurrence et la législation organisant le travail portuaire n'a pas été modernisée. Étant donné l'importance de chacun de ces secteurs pour la compétitivité, des mesures y sont requises d'urgence.
- (14) Le système fiscal belge repose de façon disproportionnée sur la fiscalité directe et comporte des failles qui le rendent moins juste. La Belgique a accompli certains efforts pour réduire la charge fiscale totale sur le travail, mais son taux d'imposition implicite figure toujours parmi les plus élevés de l'Union pour la plupart des catégories de travailleurs. Le pays affiche toujours l'une des plus faibles parts de la fiscalité environnementale dans les recettes fiscales totales. Il est possible de simplifier le système fiscal et d'améliorer son efficacité, notamment en réduisant en rationalisant les dépenses fiscales, ainsi qu'en supprimant les taux de TVA réduits injustifiés ou inefficaces.
- (15) La Belgique souffre d'une participation au marché du travail stagnante et inférieure à la moyenne, ainsi que de fortes disparités en matière d'emploi et de chômage entre régions et entre sous-groupes de population. Les

groupes de population affichant la plus faible participation au marché du travail sont les personnes issues de l'immigration, les personnes plus âgées et les jeunes peu qualifiés dans toutes les régions. Ces groupes sont aussi exposés à des risques plus élevés de pauvreté et d'exclusion sociale. La réforme du système d'allocation de chômage constitue un pas dans la bonne direction, mais ne garantit pas en elle-même une meilleure adéquation entre l'offre et la demande de main-d'œuvre à moins d'être couplée à une aide efficace à la recherche d'emploi et à des possibilités de formation. L'articulation entre la diminution du chômage visée au niveau fédéral et les régimes d'aide à l'emploi mis en œuvre par les régions est très complexe. Bien que les mesures visant les jeunes peu qualifiés soient susceptibles de bénéficier aussi aux personnes issues de l'immigration, une stratégie globale spécifique à ce dernier groupe-cible est préconisée. En outre, il semble difficile de résoudre certaines inadéquations entre l'offre et la demande de main-d'œuvre sans accroître nettement la mobilité interrégionale de la main-d'œuvre. Une analyse plus fondamentale est nécessaire pour déterminer comment rendre l'offre d'enseignement et de formation plus transparente et plus efficace et comment renforcer les synergies entre les différents prestataires de formation.

- (16) En ce qui concerne les émissions de gaz à effet de serre, les projections à l'horizon 2020 montrent que la Belgique n'atteindra pas son objectif de réduction de 15 %. Il n'apparaît pas clairement comment les initiatives isolées prises par les différentes autorités assureront la réalisation de l'objectif, ni comment l'effort sera réparti entre les régions. L'incidence globale des mesures de réduction des émissions, en particulier pour le secteur des transports et pour les bâtiments, est malaisée à déterminer. L'encombrement des routes fait peser sur l'économie du pays une lourde charge, qui s'élèverait à 2 % du PIB, l'une des plus élevées en Europe; cependant, la mise en œuvre du nouveau système de taxation de la circulation dans les trois régions a été reportée à 2016.
- (17) Les problèmes de coordination inhérents à la structure fortement régionalisée rendent nécessaire une organisation efficace de la gestion publique, étant donné que l'existence de multiples réseaux, couches et acteurs peut engendrer des structures qui font double emploi, ce qui affaiblit la gouvernance et accroît les coûts administratifs. Ces questions sont de première importance en ce qui concerne la fiscalité et le partage de la charge liée aux efforts budgétaires, notamment dans les domaines de l'enseignement et de la sécurité sociale, qui nécessitent, de manière générale, davantage de coopération et de coordination.
- (18) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique de la Belgique. Elle a évalué le programme national de réforme et le programme de stabilité et a présenté un bilan approfondi. Elle a tenu compte non seulement de leur bien-fondé dans l'optique d'une politique budgétaire et socio-économique viable en Belgique, mais aussi de leur conformité avec les règles et orientations de l'Union, eu égard à la nécessité de renforcer la gouvernance économique globale de l'Union par la contribution de l'Union aux futures décisions nationales.

Les recommandations figurant aux points 1 à 7 ci-après reflètent ses recommandations dans le cadre du semestre européen.

- (19) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de stabilité et la recommandation figurant au point 1 ci-dessous, en particulier, reflète son avis⁽¹⁾.
- (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 de la Belgique et son programme de stabilité. Ses recommandations formulées en vertu de l'article 6 du règlement (UE) n° 1176/2011 se reflètent dans les recommandations figurant aux points 1 à 5 ci-dessous.
- (21) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a aussi effectué une analyse de la politique économique de l'ensemble de la zone euro. Sur cette base, le Conseil a adressé des recommandations spécifiques aux États membres dont la monnaie est l'euro⁽²⁾. En tant que pays dont la monnaie est l'euro, la Belgique devrait également veiller à mettre en œuvre intégralement et en temps utile ces recommandations,

RECOMMANDE que la Belgique s'attache, au cours de la période 2013-2014:

1. à adopter des mesures supplémentaires pour réaliser l'effort d'ajustement structurel défini dans la décision du Conseil mettant en demeure de mettre fin au déficit excessif en 2013 et de renforcer la viabilité et la crédibilité de l'assainissement; la correction durable des déséquilibres budgétaires requiert la mise en œuvre, de façon crédible, de réformes structurelles ambitieuses visant à accroître la capacité d'ajustement et à stimuler la croissance potentielle; après la correction du déficit excessif, à poursuivre l'ajustement structurel à un rythme approprié de façon à atteindre l'OMT en 2016 au plus tard et à faire en sorte que le taux d'endettement élevé soit placé sur une trajectoire résolument descendante; à présenter à cette fin, le 15 octobre 2013 au plus tard, des mesures structurelles propices à la croissance pour 2014 qui garantissent une correction durable du déficit excessif et une progression suffisante vers l'OMT; à garantir que la trajectoire d'ajustement soit équilibrée dans le temps, voire concentrée en début de période de programmation; à adopter des dispositifs de coordination explicites visant à garantir que les objectifs budgétaires soient contraignants au niveau fédéral et au niveau des entités fédérées dans une perspective de planification à moyen terme, y compris par l'adoption rapide d'une règle, conforme aux dispositions du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire, imposant que la situation budgétaire des administrations publiques soit en équilibre ou en excédent, et à accroître la transparence du partage des charges et de la répartition des responsabilités entre les niveaux de pouvoir;
2. à accentuer ses efforts pour combler l'écart entre l'âge effectif et l'âge légal de départ à la retraite, notamment en poursuivant les réformes engagées en vue de restreindre les possibilités de départ anticipé; à appuyer les réformes des systèmes de sécurité sociale des personnes âgées par des mesures de soutien à l'emploi et par des réformes du marché du travail propices au vieillissement actif; à relever l'âge effectif de départ à la retraite en alignant l'âge de la retraite ou les prestations de pension sur l'évolution de l'espérance de vie; à continuer d'améliorer le rapport coût/efficacité des dépenses publiques dans le domaine des soins de longue durée en institution;
3. afin de rétablir la compétitivité, à poursuivre les efforts engagés pour réformer le système de fixation des salaires, y compris l'indexation; à faire en sorte, en particulier par des mesures structurelles, en concertation avec les partenaires sociaux et dans le respect des pratiques nationales, que le système de fixation des salaires réagisse à l'évolution de la productivité, qu'il reflète les différences de productivité et de situation sur le marché du travail aux niveaux sous-régional et local, et qu'il prévienne des corrections automatiques lorsque l'évolution des salaires nuit à la compétitivité-coût;
4. à présenter des mesures structurelles concrètes et définies dans le temps pour améliorer la concurrence dans le secteur des services, en supprimant les barrières dans le secteur du commerce de détail et les restrictions excessives dans le secteur des services professionnels, et à améliorer la fourniture d'internet haut débit mobile; à continuer d'améliorer le fonctionnement du secteur de l'énergie en réduisant les coûts de distribution et en surveillant les prix de détail, à renforcer l'indépendance des autorités de régulation dans les secteurs de l'énergie, des télécommunications et des transports (chemins de fer, aéroports); à supprimer les obstacles réglementaires qui subsistent dans le secteur postal;
5. à élaborer des propositions concrètes et définies dans le temps pour déplacer la charge fiscale du travail vers des assiettes fiscales ayant un effet de distorsion moins important sur la croissance, notamment en étudiant le potentiel de la fiscalité environnementale, par exemple en ce qui concerne le diesel, les combustibles de chauffage et l'utilisation privée des voitures de société; à simplifier le système fiscal en réduisant les dépenses fiscales en matière d'impôt sur le revenu, en accroissant l'efficacité de la TVA et en améliorant le respect des obligations fiscales par la suppression des failles existantes;
6. à réduire encore les facteurs dissuadant de travailler en veillant à l'application effective des exigences en matière de recherche d'emploi et à l'octroi d'une aide personnalisée à la recherche d'emploi pour tous les chômeurs; à prendre des mesures pour renforcer la mobilité interrégionale de la main-d'œuvre; à simplifier les politiques d'incitation à l'emploi, d'activation, de rapprochement de l'offre et de la demande de main-d'œuvre, d'enseignement, d'apprentissage tout au long de la vie et de formation professionnelle pour les personnes plus âgées et pour les jeunes, et à renforcer la cohérence entre elles; à mettre au point des stratégies globales en faveur de l'inclusion sociale et du marché du travail pour les personnes issues de l'immigration;

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

(2) Voir page 97 du présent Journal officiel.

7. à prendre des mesures concrètes, et à convenir d'une répartition claire des efforts entre les autorités fédérales et régionales, pour garantir des progrès dans la réalisation des objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre produits par les activités non couvertes par le système d'échange de quotas d'émission et en particulier par le secteur des transports et les bâtiments.

Fait à Bruxelles, le 9 juillet 2013.

Par le Conseil

Le président

R. ŠADŽIUS

RECOMMANDATION DU CONSEIL

du 9 juillet 2013

concernant le programme national de réforme de la Bulgarie pour 2013 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la Bulgarie pour la période 2012-2016

(2013/C 217/03)

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 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 conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

vu l'avis du comité économique et financier,

vu l'avis du comité de la protection sociale,

vu l'avis du comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

(1) Le 26 mars 2010, le Conseil européen a approuvé la proposition de la Commission de lancer la stratégie Europe 2020, une nouvelle stratégie pour l'emploi et la croissance fondée sur une coordination renforcée des politiques économiques, qui porte avant tout sur les principaux domaines dans lesquels des mesures sont nécessaires pour doper le potentiel de croissance durable et de compétitivité de l'Europe.

(2) Le 13 juillet 2010, le Conseil a adopté, une recommandation relative aux grandes orientations des politiques économiques des États membres et de l'Union (2010-2014) et, le 21 octobre 2010, une décision relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres ⁽³⁾, qui forment ensemble les «lignes directrices intégrées». Les États membres ont été invités à tenir compte de ces lignes directrices intégrées dans leurs politiques nationales en matière d'économie et d'emploi.

(3) Le 29 juin 2012, les chefs d'État ou de gouvernement des États membres ont adopté un pacte pour la croissance et l'emploi qui fournit, au niveau national, de l'Union et de la zone euro, un cadre d'action cohérent mobilisant tous les moyens, instruments et politiques possibles. Ils ont statué sur les mesures à prendre au niveau des États membres et se sont en particulier pleinement engagés à atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020 et à mettre en œuvre les recommandations par pays.

(4) Le 10 juillet 2012, le Conseil a adopté une recommandation ⁽⁴⁾ relative au programme national de réforme de la Bulgarie pour 2012 et a rendu son avis concernant le programme de convergence de la Bulgarie pour la période 2012-2015.

(5) Le 28 novembre 2012, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui marque le lancement du semestre européen 2013 de coordination des politiques économiques. Le 28 novembre 2012 également, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011, le rapport sur le mécanisme d'alerte dans lequel la Bulgarie a été mentionnée parmi les États membres qui feront l'objet d'un bilan approfondi.

(6) Le Parlement européen est dûment associé au semestre européen, conformément au règlement (CE) n° 1466/97 et, le 7 février 2013, il a adopté une résolution sur l'emploi et les aspects sociaux dans le cadre de l'examen annuel de la croissance 2013 et une résolution sur la contribution à l'examen annuel de la croissance 2013.

(7) Le 14 mars 2013, le Conseil européen a approuvé les priorités concernant la stabilité financière, l'assainissement budgétaire et les mesures destinées à stimuler la croissance. Il a souligné la nécessité d'assurer un assainissement budgétaire différencié et propice à la croissance, de revenir à des pratiques normales en matière de prêt à l'économie, de promouvoir la croissance et la compétitivité, de lutter contre le chômage et les conséquences sociales de la crise et de moderniser l'administration publique.

(8) Le 10 avril 2013, la Commission a publié les résultats de son bilan approfondi concernant la Bulgarie, conformément à l'article 5 du règlement (UE) n° 1176/2011. Son analyse l'amène à conclure que la Bulgarie connaît des déséquilibres macroéconomiques qui requièrent une surveillance et exigent l'adoption de mesures décisives. En particulier, les répercussions du désendettement du secteur des entreprises ainsi que l'ajustement continu des positions extérieures méritent une attention connue.

⁽¹⁾ JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ JO L 306 du 23.11.2011, p. 25.

⁽³⁾ Maintenu pour 2013 par la décision 2013/208/UE du Conseil du 22 avril 2013 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres (JO L 118 du 30.4.2013, p. 21).

⁽⁴⁾ JO C 219 du 24.7.2012, p. 9.

- (9) Le 19 avril 2013, la Bulgarie a présenté son programme national de réforme pour 2013 et son programme de convergence pour la période 2012-2016. Vu leur interdépendance, les deux programmes ont été évalués simultanément.
- (10) Sur la base de l'évaluation du programme de convergence 2013 effectuée conformément au règlement (CE) n° 1466/97, le Conseil est d'avis que les finances publiques de la Bulgarie sont globalement saines. L'objectif à moyen terme (OMT) a été atteint en 2012. Le scénario macroéconomique sur lequel se fondent les projections budgétaires contenues dans le programme de convergence est plausible pour la période 2013-2014, au cours de laquelle le taux de croissance annuel devrait atteindre 1,0 % (2013), puis 1,8 % (2014). Selon les prévisions du printemps 2013 des services de la Commission, la hausse du PIB devrait s'établir à 0,9 % en 2013 et 1,7 % en 2014. L'objectif de la stratégie budgétaire exposée dans le programme de convergence consiste à maintenir le solde budgétaire structurel proche du niveau de l'OMT tout au long de la période concernée. Le programme de convergence reprend l'OMT précédent (- 0,5 % du PIB), un objectif plus ambitieux que celui du pacte de stabilité et de croissance. Si on se base sur le solde budgétaire structurel (recalculé), pour lequel les estimations prévoient une légère détérioration du déficit de 0,4 % du PIB en 2012 à 0,7-0,8 % sur la période 2013-2016, la Bulgarie tombe légèrement en dessous de son OMT pour la période couverte par le programme de convergence. Le taux de croissance des dépenses publiques, qui tient compte des mesures discrétionnaires en matière de recettes, respectera probablement le critère des dépenses fixé par le pacte de stabilité et de croissance durant la période 2013-2015, mais pas en 2016. Le taux d'endettement est inférieur à 60 % du PIB et devrait, selon le programme de convergence, atteindre un pic de 20,4 % en 2014, avant de reculer tout au long de la période couverte par le programme. Les prévisions du printemps 2013 des services de la Commission tablent elles aussi sur un taux d'endettement de 20,3 % du PIB en 2014.
- (11) La Bulgarie a sensiblement renforcé son cadre budgétaire au cours des dernières années, ce qui a contribué à maintenir sa discipline budgétaire et à renforcer la crédibilité de sa politique budgétaire. La nouvelle loi de finances publiques entrée en vigueur en 2014 reprend les règles budgétaires numériques existantes, en instaure de nouvelles et en étend la portée à l'ensemble des sous-secteurs du gouvernement, renforce davantage encore les exigences au niveau des communes et réforme le cadre budgétaire triennal à moyen terme. Il importe que les autorités maintiennent le rythme de réforme et qu'elles prennent les dispositions requises pour mettre en œuvre la nouvelle loi de finances publiques, en particulier en créant l'institution budgétaire indépendante qui est prévue et en lui attribuant une mission claire, l'autonomie fonctionnelle et des ressources adéquates. Il existe une marge d'amélioration considérable en matière de respect des obligations fiscales; des progrès dans ce domaine permettraient à la Bulgarie d'effectuer davantage de dépenses qui stimulent la croissance. Si la Bulgarie a pris des mesures claires pour réduire les coûts de perception des impôts et améliorer la collecte des montants dus, le système reste caractérisé par une forte évasion fiscale et une faible efficacité administrative. Les coûts administratifs de la collecte des impôts sont élevés, tout comme le sont les coûts que supportent les entreprises pour s'acquitter de leurs impôts. Malgré les mesures prises pour améliorer la perception de l'impôt, on estime que la part de l'économie cachée reste élevée. Pour la réduire, des efforts soutenus et de longue durée sont nécessaires.
- (12) La diminution du nombre de départs anticipés à la retraite est l'un des principaux défis qu'il y a lieu de relever pour améliorer l'adéquation du régime des retraites ainsi que l'offre de main-d'œuvre. Le taux d'emploi des seniors, et notamment des femmes, est inférieur à la moyenne de l'UE, avec pour conséquence des droits à pension inadaptés pour une grande partie des bénéficiaires. Si des réformes d'envergure sont d'ores et déjà entreprises dans ce domaine, les régimes spéciaux qui subsistent pour certaines professions figurent parmi les facteurs qui contribuent à l'abaissement de l'âge réel de départ à la retraite. Il convient que la Bulgarie poursuive non seulement sur la voie des progrès réalisés en ce qui concerne l'augmentation de l'âge de la retraite, mais qu'elle détermine et arrête également une date butoir pour l'harmonisation de l'âge légal de la retraite pour les hommes et les femmes ayant pleinement cotisé le nombre d'années requises. Afin de limiter efficacement les abus, il serait utile de réexaminer les critères d'attribution des pensions d'invalidité (par exemple, en introduisant un critère portant sur la capacité de travailler) ainsi que les contrôles effectués en la matière.
- (13) La Bulgarie souffre d'un taux d'emploi qui est inférieur à la moyenne et qui continue de baisser; par ailleurs, il existe des disparités importantes en matière de chômage selon les régions et les sous-groupes de population. La crise a eu des conséquences particulièrement graves pour les travailleurs non qualifiés et a entraîné une hausse sensible du chômage des jeunes. Le taux de chômage de longue durée est supérieur à la moyenne de l'Union. Une réforme de l'agence pour l'emploi permettrait à celle-ci de jouer un rôle de premier plan, pour faire le lien entre l'offre et la demande d'emplois sur le marché du travail bulgare à travers des conseils plus efficaces, des mesures ciblées et une meilleure définition des compétences requises à l'avenir. Une évaluation précoce de l'initiative en cours pour l'emploi des jeunes pourrait contribuer à canaliser les ressources vers les actions qui créent le plus d'emplois. Il reste à relever le défi consistant à s'assurer que le système des cotisations minimales de sécurité sociale permette effectivement de faire reculer l'économie cachée, sans pour autant atteindre des niveaux qui excluraient les travailleurs non qualifiés du marché du travail. Les citoyens bulgares encourent le risque de pauvreté ou d'exclusion sociale le plus élevé de l'Union. Par conséquent, la mise en œuvre de la stratégie nationale de réduction de la pauvreté et de promotion de l'inclusion sociale à l'horizon 2020 devrait constituer une priorité. Il y a lieu d'améliorer l'accessibilité et l'efficacité des transferts sociaux et de renforcer la qualité des services sociaux et l'accès à ceux-ci, notamment pour les enfants et les personnes âgées. Le plan d'action accompagnant la stratégie nationale pour l'intégration des Roms devrait prévoir des mesures spécifiques, un financement adéquat et l'établissement d'un mécanisme de suivi permettant de mesurer les résultats des actions menées.

- (14) L'enjeu pour la Bulgarie consiste à améliorer la qualité et l'efficacité globale de son système éducatif. L'adoption finale de la loi sur l'enseignement scolaire et préscolaire avant la fin de l'année 2013 pourrait servir de catalyseur aux réformes nécessaires, y compris la modernisation des cursus et l'amélioration concrète de la formation et de la motivation des enseignants. Dans l'enseignement supérieur, les réformes ont très peu progressé. L'existence d'un large fossé entre les diplômés de l'enseignement supérieur et la demande sur le marché du travail se traduit par une aggravation du chômage structurel et entrave le développement des secteurs innovateurs, à forte valeur ajoutée. Les résultats décevants de l'enseignement supérieur sont liés à l'absence de mesures incitatives au niveau institutionnel ainsi qu'au niveau académique des chercheurs et enseignants. Améliorer la qualité et la couverture du système de santé est un défi de longue date pour la Bulgarie. Une plus grande transparence dans le financement du système de santé contribuerait à améliorer la croissance et la compétitivité de ce secteur. La part des dépenses de santé consacrée aux soins ambulatoires est faible, ce qui limite l'accès à des services de soins présentant un bon rapport coût-efficacité. La forte proportion de soins que les patients doivent payer eux-mêmes exclut certains segments de population du système de santé. La Bulgarie est confrontée à des défis majeurs concernant la rationalisation et la gestion du secteur hospitalier.
- (15) La compétitivité des entreprises bulgares et l'attractivité du pays pour les investissements étrangers auraient beaucoup à gagner d'une amélioration de l'environnement économique, y compris d'une plus grande efficacité des services publics. La mise en place plus rapide et systématique de services d'administration en ligne recèle un potentiel considérable et pourrait notamment contribuer à l'abaissement des coûts de mise en conformité et à l'allègement de la charge administrative pesant sur les entreprises. En outre, la mise en œuvre pleine et entière de la législation sur les entreprises, y compris en ce qui concerne les procédures pour retards de paiement et insolvabilité, permettrait d'améliorer sensiblement les conditions cadres, notamment dans le cas des petites et moyennes entreprises (PME). Le développement des PME est freiné par l'insuffisance des moyens financiers auxquels elles ont accès. Il reste beaucoup à faire pour améliorer l'utilisation des programmes de soutien aux PME financés par l'Union. Le bon fonctionnement d'un système judiciaire indépendant est une condition préalable à un développement économique durable. Au cours des dernières années, la Bulgarie a fait des progrès en ce qui concerne la réforme de son système judiciaire, en modernisant notamment son cadre législatif et institutionnel. Cependant, des possibilités considérables existent encore pour débloquer pleinement le potentiel qu'offre ce domaine, pour assurer la viabilité des résultats et pour renforcer la réussite des réformes à tous les niveaux. De plus amples efforts dans la lutte contre la corruption pourraient également contribuer de façon importante à l'amélioration de l'environnement économique.
- (16) L'utilisation efficace des fonds de l'Union reste essentielle pour pouvoir procéder aux indispensables investissements publics. La réforme de la législation sur les marchés publics menée en 2011 a été une étape essentielle dans l'amélioration du suivi, de la prévention et de la sanction des irrégularités. Si de nouvelles dispositions portant notamment sur les projets cofinancés par l'Union sont entrées en vigueur, l'octroi de compétences plus vastes à l'agence chargée des marchés publics permettrait de renforcer encore davantage l'efficacité du contrôle ex ante.
- (17) Les capacités et l'indépendance des régulateurs dans des domaines clés de l'économie sont autant d'éléments majeurs qui conditionnent la compétitivité des entreprises. Les infrastructures de transport de la Bulgarie ont été améliorées au cours des dernières années, mais il reste encore beaucoup à faire pour rendre les prestations de services et l'entretien des infrastructures suffisamment efficaces. La Bulgarie doit maintenant remplir intégralement ses obligations dans le cadre du marché intérieur de l'énergie. Les défis à relever dans le domaine du commerce de gros et de détail restent considérables. La persistance de barrières commerciales, les accords de profit garanti, la réglementation des prix et l'absence d'un marché de gros pour la vente d'électricité et de gaz naturel sont autant de sujets de préoccupation. Compte tenu de sa forte dépendance à l'égard d'une voie unique d'acheminement énergétique, la Bulgarie est particulièrement exposée au risque d'une rupture des approvisionnements. La mise en œuvre des projets d'interconnexion électrique et gazière devrait permettre d'accélérer la diversification des approvisionnements et d'en garantir la sécurité. La faible efficacité énergétique continue de représenter une charge économique significative tant pour les ménages que pour les entreprises. En particulier, l'efficacité énergétique des bâtiments, qu'ils soient publics ou privés, présentent une marge d'amélioration considérable.
- (18) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique de la Bulgarie. Elle a évalué le programme national de réforme et le programme de convergence, et a présenté un bilan approfondi. Elle a tenu compte non seulement de leur bien-fondé dans l'optique d'une politique budgétaire et socio-économique viable en Bulgarie, mais aussi de leur conformité avec les règles et orientations de l'Union, eu égard à la nécessité de renforcer la gouvernance économique globale de l'Union par une contribution de l'Union aux futures décisions nationales. Les recommandations figurant aux points 1 à 7 ci-après reflètent ses recommandations dans le cadre du semestre européen.
- (19) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de convergence et la recommandation figurant au point 1 ci-dessous, en particulier, reflète son avis ⁽¹⁾.
- (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 de la Bulgarie et son programme de convergence. Ses recommandations formulées en vertu de l'article 6 du règlement (UE) n° 1176/2011 se reflètent en particulier dans les recommandations figurant aux points 3, 4 et 5 ci-dessous,

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

RECOMMANDE que la Bulgarie s'attache, au cours de la période 2013-2014:

- 1) à maintenir une situation budgétaire saine en veillant à atteindre l'OMT et poursuivre une politique budgétaire propice à la croissance, comme le prévoit le programme de convergence; appliquer une stratégie fiscale globale afin de renforcer tous les aspects du droit fiscal et des procédures de collecte de l'impôt, en vue d'accroître les recettes, en particulier en améliorant la perception des montants dus, en luttant contre l'économie cachée et en réduisant les frais de mise en conformité; établir une institution indépendante chargée de surveiller la politique budgétaire et de fournir des conseils et analyses dans ce domaine;
- 2) à supprimer progressivement les régimes de retraite anticipée, harmoniser l'âge légal de départ à la retraite des hommes et des femmes et mettre en œuvre des politiques dynamiques du marché du travail afin de permettre aux seniors de travailler plus longtemps; resserrer les critères d'octroi des pensions d'invalidité afin de limiter effectivement les abus et renforcer les contrôles dans ce domaine;
- 3) à accélérer la mise en œuvre de l'initiative nationale pour l'emploi des jeunes, par exemple à travers une garantie pour les jeunes ⁽¹⁾; continuer de renforcer les capacités de l'agence pour l'emploi de manière à ce qu'elle puisse fournir des conseils de qualité aux demandeurs d'emploi et qu'elle développe des capacités de définition et de recherche des compétences requises; renforcer les politiques actives du marché du travail, notamment en ce qui concerne les dispositifs nationaux de création d'emplois; réexaminer les seuils minimums des cotisations de sécurité sociale pour s'assurer que le système n'exclut pas les travailleurs non qualifiés du marché du travail; veiller à la mise en œuvre concrète de la stratégie nationale de réduction de la pauvreté et de promotion de l'inclusion sociale à l'horizon 2020 et de la stratégie nationale pour l'intégration des Roms; à améliorer l'accessibilité aux transferts et services sociaux et l'efficacité de ceux-ci, notamment pour les enfants et les personnes âgées;
- 4) à adopter la loi sur l'enseignement scolaire et poursuivre la réforme de l'enseignement supérieur, notamment en alignant davantage les diplômés sur les besoins du marché du travail et en renforçant la coopération entre les établissements d'enseignement, les chercheurs et les entreprises; faire reculer l'exclusion scolaire des enfants issus de milieux défavorisés, en particulier les Roms; assurer un accès effectif au système de santé et améliorer la tarification des services de santé en conditionnant le financement des hôpitaux à leurs résultats et en développant le secteur des soins ambulatoires;
- 5) à prendre d'autres mesures pour améliorer l'environnement économique, en réduisant les formalités administratives, en mettant en œuvre une stratégie d'administration en ligne et en appliquant la législation sur les retards de paiement; améliorer la qualité et l'indépendance du système judiciaire et lutter plus efficacement contre la corruption; améliorer l'accès des PME et des jeunes pousses à des moyens de financement;
- 6) à accélérer l'absorption des fonds de l'Union; à assurer la bonne application de la législation sur les marchés publics en étendant les contrôles ex ante effectués par l'agence des marchés publics dans le but de prévenir les irrégularités;
- 7) à accroître l'indépendance des autorités nationales de réglementation et les capacités de l'administration, en particulier dans les secteurs de l'énergie et des transports, ainsi que pour le traitement des déchets et la gestion des eaux; lever les barrières commerciales, les quotas et les restrictions territoriales, mettre un terme à la réglementation des prix et parachever le marché en créant un marché de gros transparent pour la vente d'électricité et de gaz naturel; accélérer la mise en œuvre des projets d'interconnexion électrique et gazière et améliorer les capacités de réaction aux ruptures des approvisionnements; renforcer les efforts d'amélioration de l'efficacité énergétique.

Fait à Bruxelles, le 9 juillet 2013.

Par le Conseil
Le président
R. ŠADŽIUS

⁽¹⁾ Établie par la recommandation du Conseil du 22 avril 2013 (JO C 120 du 26.4.2013, p. 1).

RECOMMANDATION DU CONSEIL

du 9 juillet 2013

concernant le programme national de réforme de la République tchèque pour 2013 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la République tchèque pour 2012-2016

(2013/C 217/04)

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 conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

vu l'avis du comité économique et financier,

vu l'avis du comité de la protection sociale,

vu l'avis du comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

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

- (4) Le 10 juillet 2012, le Conseil a adopté une recommandation ⁽³⁾ (ci-après dénommée «la recommandation de 2012») relative au programme national de réforme de la République tchèque pour 2012 et a émis un avis sur le programme de convergence de la République tchèque pour la période 2012-2015.
- (5) Le 28 novembre 2012, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui marque le lancement du semestre européen 2013 de coordination des politiques économiques. Le 28 novembre 2012 également, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques ⁽⁴⁾, le deuxième rapport sur le mécanisme d'alerte dans lequel la République tchèque n'a pas été mentionnée parmi les États membres qui feront l'objet d'un bilan approfondi.
- (6) Le Parlement européen est dûment associé au semestre européen, conformément au règlement (CE) n° 1466/97 et, le 7 février 2013, il a adopté une résolution sur l'emploi et les aspects sociaux dans le cadre de l'examen annuel de la croissance 2013 et une résolution sur la contribution à l'examen annuel de la croissance 2013.
- (7) Le 14 mars 2013, le Conseil européen a approuvé les priorités concernant la stabilité financière, l'assainissement budgétaire et les mesures destinées à stimuler la croissance. Il a souligné la nécessité d'assurer un assainissement budgétaire différencié et propice à la croissance, de revenir à des pratiques normales en matière de prêt à l'économie, de promouvoir la croissance et la compétitivité, de lutter contre le chômage et les conséquences sociales de la crise et de moderniser l'administration publique.
- (8) Le 17 avril 2013, la République tchèque a présenté son programme national de réforme pour 2013 et, le 26 avril 2013, son programme de convergence pour la période 2012-2016. Vu leur interdépendance, les deux programmes ont été évalués simultanément.
- (9) Sur la base de l'évaluation du programme de convergence réalisée conformément au règlement (CE) n° 1466/97, le Conseil est d'avis que, grâce à des efforts d'assainissement considérables, la République tchèque a réduit, entre 2009 et 2012, de 1,4 % ⁽⁵⁾ du PIB le déficit nominal et que, sur la base des prévisions actuelles, elle est sur la bonne voie

⁽³⁾ JO C 219 du 24.7.2012, p. 17.

⁽⁴⁾ JO L 306 du 23.11.2011, p. 25.

⁽⁵⁾ Le déficit des administrations publiques pour 2012 tient compte de l'augmentation ponctuelle du déficit liée à l'adoption de la loi relative au versement de compensations financières aux églises (1,5 % du PIB).

⁽¹⁾ JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ Maintenu pour 2013 par la décision 2013/208/UE du Conseil du 22 avril 2013 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres (JO L 118 du 30.4.2013, p. 21).

en ce qui concerne la correction du déficit excessif. Le scénario macroéconomique sur lequel se fondent les projections budgétaires contenues dans le programme de convergence est plausible. Selon le programme de convergence, la croissance réelle du PIB devrait se chiffrer en 2013 et 2014 respectivement à 0 % et 1,2 %, tandis que les prévisions du printemps 2013 des services de la Commission tablaient en 2013 et 2014 respectivement sur - 0,4 % et 1,6 %. L'objectif de la stratégie budgétaire exposée dans le programme de convergence consiste à maintenir le déficit des administrations publiques en deçà de la valeur de référence de 3 % du PIB établie dans le traité. L'objectif relatif au déficit des administrations publiques pour 2013, fixé à 2,8 % du PIB, est conforme au délai de correction du déficit excessif défini dans la recommandation du Conseil du 2 décembre 2009. Selon les projections contenues dans les prévisions du printemps 2013 des services de la Commission, le déficit public atteindra en 2013 et 2014 respectivement 2,9 % et 3 % du PIB. Les résultats budgétaires en 2013 pourraient être moins bons que prévu, en raison de corrections supplémentaires portant sur des remboursements de financements de l'Union. Dans le sens positif, les recettes extraordinaires liées à la mise aux enchères de nouvelles bandes de fréquences pour les télécommunications, qui est déjà prévue, pourraient conduire à ce que les résultats budgétaires en 2013 s'avèrent au contraire meilleurs que les prévisions. Le programme de convergence confirme le précédent objectif à moyen terme (OMT) concernant le déficit, fixé à 1 % du PIB, qui traduit de manière appropriée les exigences du pacte de stabilité et de croissance.

Selon les projections, le déficit budgétaire structurel (recalculé) augmentera en 2014, 2015 et 2016 de respectivement 0,3 %, 0,2 % et 0,5 % du PIB; dès lors, aucun ajustement devant conduire à la réalisation de l'OMT n'est prévu dans le programme de convergence, qui n'est pas conforme au pacte de stabilité et de croissance. Le taux d'augmentation des dépenses publiques respecte le critère des dépenses du pacte de stabilité et de croissance en 2014 mais s'en écarte en 2015 et 2016 de respectivement 0,3 % et 0,5 %, sous réserve que l'amélioration de 0,5 % du PIB vers la réalisation de l'OMT soit considérée comme appropriée par la Commission. Le programme de convergence prévoit que le ratio d'endettement continue à augmenter au cours de la période de programmation, mais à un rythme de moins en moins rapide, et atteigne 51,9 % du PIB en 2016.

- (10) Les coupes récurrentes dans les dépenses d'investissement public font obstacle à une reprise rapide et durable en République tchèque. Le maintien des dépenses stimulant la croissance et dotées d'un effet multiplicateur important, y compris les projets cofinancés par l'Union, contribuerait non seulement à appuyer la reprise mais aussi à relever les défis à long terme. Le fait de donner la priorité aux dépenses liées à des mesures visant à augmenter l'emploi, à la recherche et l'innovation, à l'éducation, aux structures d'accueil d'enfants et aux projets d'infrastructure pourrait avoir des effets considérables en termes de croissance. Par ailleurs, il est essentiel de veiller à la légalité, la régularité et l'efficacité de ces dépenses.
- (11) Des progrès modestes ont été accomplis en 2012 en ce qui concerne la réforme fiscale. Si l'impôt sur les mutations de biens immobiliers a été revu à la hausse, en

revanche aucune mesure n'a été prise pour relever le très faible niveau des impôts fonciers périodiques. Les plans visant à instaurer une taxe sur le dioxyde de carbone et à supprimer les exonérations d'accises dont bénéficie le gaz naturel destiné au chauffage ont été abandonnés. Le taux d'imposition implicite sur l'énergie se situe en dessous de la moyenne de l'Union et les taxes de circulation des véhicules restent très faibles. Des défis structurels subsistent également dans le domaine de la fiscalité du travail, en particulier en ce qui concerne les travailleurs à faible revenu et les travailleurs à temps partiel. Seules des mesures mineures ont été prises afin de réduire les disparités entre le régime fiscal des salariés et celui des indépendants. La République tchèque peut également améliorer davantage l'efficacité de son administration fiscale. En ce qui concerne l'impôt sur les revenus des personnes physiques et des entreprises, le gouvernement est en train de planifier l'instauration en 2015 d'un centre d'encaissement unique, ce qui pourrait permettre une rationalisation effective de l'administration fiscale et contribuer à une simplification du système actuel, qui se caractérise par sa complexité. Cependant, une des failles de la réforme est l'absence d'harmonisation des assiettes de l'impôt sur les revenus des personnes physiques et des cotisations d'assurance-maladie et de sécurité sociale, ce qui laisse une grande partie des avantages potentiels de la réforme inexploités.

- (12) La République tchèque affiche un écart de viabilité qui atteint 5,0 % du PIB, chiffre qui se situe au-dessus de la moyenne de l'Union. Cet écart traduit dans une large mesure la projection à long terme des coûts induits par le vieillissement de la population, qui est elle-même déterminée par la prévision d'augmentation des dépenses en matière de retraite et de celles liées aux soins de santé et aux soins de longue durée. L'âge légal de départ à la retraite augmente lentement, en particulier chez les hommes. Un relèvement de l'âge effectif de départ à la retraite en alignant plus étroitement l'âge de la retraite ou les prestations de pension sur l'évolution de l'espérance de vie par rapport à ce qui est prévu dans la législation en vigueur permettrait de renforcer nettement la viabilité du système. Si ces changements s'accompagnent d'un mécanisme d'indexation basé sur les prix, il sera possible de réaliser des économies, dans le cadre d'une mise en œuvre à long terme.
- (13) En dépit de la recommandation de 2012, le gouvernement a instauré en 2013 un dispositif de retraite anticipée qui offre la possibilité de percevoir une pension de retraite par anticipation, et ce jusqu'à cinq ans avant l'âge légal de la retraite. Les pensions de retraite anticipée seront financées sur le troisième pilier du système de retraites. Ce pilier bénéficie néanmoins d'aides publiques considérables en raison du ticket modérateur et du fait que les cotisations sont fiscalement déductibles. Indépendamment de la question de savoir si les critères d'éligibilité pour participer au dispositif ne seront effectivement remplis que par un nombre restreint de personnes, comme le prévoit le gouvernement, ce dispositif permet aux bénéficiaires d'utiliser les aides publiques déjà accumulées à une fin qui va à l'encontre des politiques visant à promouvoir l'allongement de la durée de la vie professionnelle.
- (14) L'augmentation prévue des dépenses liées aux soins de santé et aux soins de longue durée contribue également

fortement au coût du vieillissement de la population et à l'importance de l'écart de viabilité. Des réformes visant à accroître l'efficacité du système de soins de santé par la maîtrise des coûts et la mise en œuvre de solutions davantage axées sur le marché ont été mises en œuvre au cours des dernières années. Des problèmes subsistent cependant. Le système de santé tchèque, comparé à ceux d'autres États membres, est en général excessivement centré sur les soins hospitaliers, ce qui donne lieu à un gaspillage de ressources. Il est possible d'améliorer la fourniture des soins de manière à ce qu'elle soit la plus appropriée sur le plan clinique et la plus efficace en termes de coûts, par exemple en introduisant les admissions en ambulatoire pour la chirurgie et en réduisant les durées d'hospitalisation excessives dans les établissements de soins intensifs.

- (15) Des projections récentes de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) montrent que la pleine convergence des taux d'emploi des femmes et des hommes contrecarrerait la baisse prévue de la population active totale et augmenterait considérablement le PIB par habitant, qui progresserait de 16,5 % d'ici à 2030. Le 22 mai 2013, le gouvernement a présenté un projet de loi visant à introduire un système de «groupes d'enfants» encadrés par des nounous professionnelles, qui s'accompagne d'avantages fiscaux pour les prestataires de services d'accueil et les familles participantes. Cette mesure va dans la bonne direction mais n'apporte qu'une réponse partielle au problème. En raison d'une pénurie persistante de structures d'accueil d'enfants, en particulier celles destinées aux enfants âgés de moins de trois ans, il est nécessaire d'affecter davantage de ressources budgétaires aux structures publiques d'accueil d'enfants en âge préscolaire. L'employabilité des personnes handicapées et leur participation au marché du travail demeure également un problème: il est possible d'augmenter l'efficacité des services publics de l'emploi.
- (16) Le point relatif au secteur public de la recommandation de 2012 faisait expressément référence à la nécessité d'augmenter l'efficacité des administrations publiques et d'intensifier la lutte contre la corruption. Or, seuls des progrès modestes ont été accomplis en ce qui concerne l'adoption d'actes législatifs identifiés comme prioritaires dans la stratégie tchèque de lutte contre la corruption pour la période 2011-2012. La nouvelle stratégie de lutte contre la corruption pour la période 2013-2014, adoptée par le gouvernement en janvier 2013, doit être suivie de l'adoption en urgence des actes prioritaires restants, tels que la loi sur la fonction publique. Cette nouvelle loi devra distinguer suffisamment les nominations politiques et le personnel sans étiquette politique, garantir l'indépendance des fonctionnaires d'État et instaurer un système de carrière efficient dans le but de réduire le taux de rotation élevé du personnel. La République tchèque a accompli des progrès sensibles dans la mise en œuvre de la loi sur les marchés publics, qui est entrée en vigueur en avril 2012. Les autorités locales ont toutefois fait état de difficultés dans la mise en œuvre de la loi sur les marchés publics. Pour ce qui est de la mise en œuvre des fonds de l'Union, la plupart des mesures contenues dans le plan d'action visant à renforcer le système de gestion et de contrôle avaient été mises en œuvre à la fin de l'année 2012. Les autorités tchèques devront néanmoins assurer un suivi permanent du plan d'action.
- (17) Dans les études comparatives internationales, les élèves tchèques de l'enseignement obligatoire obtiennent des résultats qui se situent, dans l'ensemble, dans la moyenne. En mathématiques et en sciences, les résultats scolaires se sont toutefois rapidement détériorés. Les autorités tchèques ont réagi en adoptant une série de mesures, parmi lesquelles figure la mise en place de normes d'apprentissage minimales devant être utilisées dans le cadre d'examens nationaux pour les élèves. Il convient néanmoins de mettre en place un système plus intégré, en garantissant un soutien systématique aux élèves, enseignants et écoles qui obtiennent des résultats insuffisants aux examens, ce qui rendrait la réforme encore plus ambitieuse. Le principal défi auquel est confronté le système d'enseignement supérieur tchèque est de faire en sorte que les étudiants, dont le nombre est en augmentation, disposent des compétences nécessaires pour réussir sur le marché du travail. Une réforme de la loi sur l'enseignement supérieur visant à instaurer des modalités de financement différenciées et à améliorer le système d'accréditation est en train d'être examinée. Il s'agit de propositions pertinentes et ambitieuses, même si leur effet réel dépendra des caractéristiques finales de la réforme. Les autorités envisagent également d'adopter des normes d'évaluation révisées pour le financement des institutions de recherche. L'accroissement de la part des indicateurs qualitatifs, notamment l'amélioration de la collaboration avec le secteur privé, permettrait au système de recherche et d'innovation tchèque d'atteindre un degré plus proche de l'excellence.
- (18) La République tchèque fait partie des États membres qui ont le plus grand nombre de professions réglementées. Les résultats d'une consultation publique sur la révision du cadre réglementaire des professions menée en 2012 doivent être présentés en 2013. Il s'agit d'une mesure importante en vue de réduire ou de supprimer les éléments qui limitent l'accès à une profession, lorsqu'il n'a pas été établi qu'il était nécessaire de réglementer la profession en question ou lorsque la réglementation de ladite profession est jugée excessive (y compris la durée des stages obligatoires), et lorsque la libéralisation de l'accès à cette profession est susceptible de libérer de nouveaux potentiels d'emploi et de croissance. Malgré le fait que des progrès ont été accomplis ces dernières années, l'intensité énergétique de la République tchèque demeure l'une des plus élevées de l'Union et l'efficacité énergétique des bâtiments est encore faible.
- (19) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique de la République tchèque. Elle a évalué le programme national de réforme et le programme de convergence. Elle a tenu compte non seulement de leur bien-fondé dans l'optique d'une politique budgétaire et socio-économique viable en République tchèque, mais aussi de leur conformité avec les règles et orientations de l'Union, eu égard à la nécessité de renforcer la gouvernance économique globale de l'Union par la contribution de l'Union aux futures décisions nationales. Les recommandations figurant aux points 1) à 7) ci-après reflètent ses recommandations dans le cadre du semestre européen.

(20) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de convergence et la recommandation figurant au point 1) ci-dessous, en particulier, reflète son avis ⁽¹⁾,

RECOMMANDE que la République tchèque s'attache, au cours de la période 2013-2014:

- 1) à exécuter le budget pour 2013 comme prévu, de manière à corriger durablement le déficit excessif en 2013 et à consentir l'effort d'ajustement budgétaire structurel annuel moyen défini dans les recommandations du Conseil dans le cadre de la procédure concernant les déficits excessifs; pour l'année 2014 et par la suite, à renforcer et mettre en œuvre rigoureusement la stratégie budgétaire, en l'étayant par des mesures spécifiques adéquates, afin de garantir un effort budgétaire suffisant pour progresser de manière satisfaisante vers l'OMT; à accorder la priorité aux dépenses qui stimulent la croissance, y compris en engageant les projets cofinancés par l'Union résiduels dans le cadre financier en vigueur;
- 2) à réduire le niveau d'imposition élevé du travail en réorientant la fiscalité vers des matières moins préjudiciables à la croissance, tels que les impôts fonciers périodiques et les taxes de circulation des véhicules; à continuer à réduire les disparités entre le régime fiscal des salariés et celui des indépendants; à obtenir de meilleurs résultats en matière de respect des obligations fiscales et à réduire le coût des mesures visant à assurer ce respect en instaurant un centre d'encaissement unique et en harmonisant les assiettes de l'impôt sur les revenus des personnes physiques et des cotisations d'assurance-maladie et de sécurité sociale;
- 3) à relever l'âge effectif de départ à la retraite en alignant l'âge de la retraite ou les prestations de retraite sur l'évolution de l'espérance de vie et à réexaminer le mécanisme d'indexation; à accompagner l'augmentation de l'âge de la retraite par des mesures visant à promouvoir l'employabilité des travailleurs âgés et à réduire le nombre de parcours comportant une sortie précoce du marché du travail; en particulier, à supprimer les aides publiques en faveur du dispositif de retraite anticipée; à prendre des mesures pour améliorer sensiblement le rapport coût-efficacité des dépenses de santé, en particulier celles afférentes aux soins hospitaliers;

- 4) à engager des efforts supplémentaires pour renforcer l'efficacité des services publics de l'emploi; à renforcer nettement l'offre de structures d'accueil d'enfants inclusives en se focalisant sur les enfants dont l'âge ne dépasse pas trois ans et la participation des enfants roms, en particulier en adoptant et en appliquant la loi sur la fourniture de services de garde d'enfants et en renforçant les capacités des services de garde d'enfants, tant publics que privés;
- 5) à prendre les mesures nécessaires pour que la stratégie de lutte contre la corruption pour la période 2013-2014 soit mise en œuvre; à adopter la loi sur la fonction publique qui garantisse une administration stable, efficiente et professionnelle; à améliorer la gestion des fonds de l'Union en vue de la période de programmation 2014-2020; à renforcer les capacités de mise en œuvre de marchés publics à l'échelle locale et régionale;
- 6) à établir un cadre d'évaluation global pour l'enseignement obligatoire et à prendre des mesures ciblées pour soutenir les mal classées en termes de performances éducatives; à adopter des mesures visant à améliorer le système d'accréditation et de financement dans l'enseignement supérieur; à accroître la part des financements octroyés aux institutions de recherche sur la base de leurs réalisations;
- 7) en s'appuyant sur l'analyse en cours, à mettre en œuvre une réforme des professions réglementées, en réduisant ou en supprimant les éléments qui limitent l'accès à une profession ou réservent l'exercice de cette profession à certaines catégories de personnes, lorsqu'ils ne sont pas justifiés; à prendre des mesures supplémentaires pour améliorer l'efficacité énergétique dans les secteurs de la construction et de l'industrie.

Fait à Bruxelles, le 9 juillet 2013.

Par le Conseil
Le président
R. ŠADŽIUS

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

RECOMMANDATION DU CONSEIL

du 9 juillet 2013

concernant le programme national de réforme du Danemark pour 2013 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence du Danemark pour la période 2013-2016

(2013/C 217/05)

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 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 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,

après consultation du comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

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

⁽¹⁾ JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ JO L 306 du 23.11.2011, p. 25.

⁽³⁾ Maintenu pour 2013 par la décision 2013/208/UE du Conseil du 22 avril 2013 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres (JO L 118 du 30.4.2013, p.21).

- (3) Le 29 juin 2012, les chefs d'État ou de gouvernement des États membres ont adopté un pacte pour la croissance et l'emploi qui fournit, au niveau national, de l'Union et de la zone euro, un cadre d'action cohérent mobilisant tous les moyens, instruments et politiques possibles. Ils ont statué sur les mesures à prendre au niveau des États membres et se sont en particulier pleinement engagés à atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020 et à mettre en œuvre les recommandations par pays.
- (4) Le 10 juillet 2012, le Conseil a adopté une recommandation ⁽⁴⁾ relative au programme national de réforme du Danemark pour 2012 et a émis un avis sur le programme de convergence du Danemark pour la période 2012-2015.
- (5) Le 28 novembre 2012, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui marque le lancement du semestre européen 2013 de coordination des politiques économiques. Le 28 novembre 2012 également, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011, le rapport sur le mécanisme d'alerte dans lequel le Danemark a été mentionné parmi les États membres qui feront l'objet d'un bilan approfondi.
- (6) Le Parlement européen est dûment associé au semestre européen, conformément au règlement (CE) n° 1466/97 et, le 7 février 2013, il a adopté une résolution sur l'emploi et les aspects sociaux dans le cadre de l'examen annuel de la croissance 2013 et une résolution sur la contribution à l'examen annuel de la croissance 2013.
- (7) Le 14 mars 2013, le Conseil européen a approuvé les priorités concernant la stabilité financière, l'assainissement budgétaire et les mesures destinées à stimuler la croissance. Il a souligné la nécessité d'assurer un assainissement budgétaire différencié et propice à la croissance, de revenir à des pratiques normales en matière de prêt à l'économie, de promouvoir la croissance et la compétitivité, de lutter contre le chômage et les conséquences sociales de la crise et de moderniser l'administration publique.
- (8) Le 10 avril 2013, la Commission a publié les résultats de son bilan approfondi concernant le Danemark, conformément à l'article 5 du règlement (UE) n° 1176/2011. Son analyse l'amène à conclure que le Danemark connaît des déséquilibres macroéconomiques qui ne sont toutefois pas excessifs.
- (9) Le 30 avril 2013, le Danemark a présenté son programme national de réforme pour 2013 et son programme de convergence pour la période 2012-2016. Vu leur interdépendance, les deux programmes ont été évalués simultanément.

⁽⁴⁾ JO C 219 du 24.7.2012, p. 21.

- (10) Sur la base de l'évaluation du programme de convergence réalisée conformément au règlement (CE) n° 1466/97, le Conseil est d'avis que le scénario macroéconomique sur lequel se fondent les projections budgétaires contenues dans le programme est plausible. Le scénario, qui prévoit une croissance du PIB de 0,7 % en 2013 et de 1,6 % en 2014, est globalement conforme aux prévisions du printemps 2013 des services de la Commission, qui tablent sur des hausses respectives de 0,7 % et 1,7 %. Le programme de convergence définit une stratégie budgétaire visant à corriger le déficit excessif et à atteindre l'objectif budgétaire à moyen terme (OMT) — un déficit structurel ne dépassant pas 0,5 % du PIB — d'ici à 2013 au plus tard, conformément aux objectifs du pacte. Dans le programme de convergence, l'objectif de déficit public est fixé à 1,7 % du PIB en 2013 et à 1,8 % en 2014, ce qui est conforme à l'échéancier proposé par la Commission dans la procédure concernant les déficits excessifs (PDE). L'effort budgétaire annuel moyen sur la période 2011-2013, tel qu'il ressort des calculs du solde budgétaire structurel, s'inscrit dans le prolongement de la recommandation du Conseil au titre de la procédure concernant les déficits excessifs. Les mesures discrétionnaires nettes présentées dans le programme de convergence devraient, selon les estimations, permettre un assainissement largement conforme à la recommandation au titre de la PDE. L'augmentation réelle des dépenses publiques (y compris les mesures discrétionnaires en matière de recettes) devrait être nulle en 2013 et s'établir à 0,4 % en 2014, de sorte que le critère des dépenses du pacte de stabilité et de croissance serait rempli pour les deux années concernées. De façon générale, les finances publiques danoises sont saines et le pays a déjà atteint son OMT. Toutefois, au vu également du vieillissement de la population et des ambitieuses politiques de protection sociale du pays, il est essentiel que le Danemark continue d'inscrire ses politiques budgétaires dans un cadre sain et viable et qu'il maintienne le déficit sous la barre des 3 % du PIB selon le traité.
- (11) En 2012, le Danemark a achevé la réforme des pensions d'invalidité et des emplois subventionnés (système des emplois flexibles «flex-jobs»), qui a pris effet le 1^{er} janvier 2013. Cette réforme consacre des mesures importantes destinées à accroître l'offre de main-d'œuvre au Danemark. Il reste toutefois à relever le défi qui consiste à améliorer la capacité d'insertion professionnelle des personnes les plus en marge de l'emploi, y compris les personnes issues de l'immigration, les chômeurs de longue durée et les travailleurs faiblement qualifiés. S'il y a lieu de reconnaître les mérites de l'ambitieux programme de réforme du gouvernement, il importe de veiller à ce que le modèle danois de «flexicurité», dont la réputation n'est plus à faire, continue de faciliter une transition en douceur entre chômage et emploi, tout en limitant la marginalisation et l'exclusion sociale des personnes concernées. L'éducation, la formation et la mise à niveau des compétences jouent un rôle important à cet égard.
- (12) Pour le Danemark, l'éducation est, à juste titre, une priorité évidente. Des efforts soutenus sont néanmoins nécessaires pour améliorer la qualité et le rapport coût/efficacité des systèmes d'éducation et de formation, y compris en menant à leur terme les réformes engagées. La proposition de réforme des systèmes d'enseignement primaire et secondaire inférieur va dans la bonne direction et devrait avoir une incidence positive sur le rapport coût/efficacité du système scolaire et la qualité de l'éducation, y compris le niveau d'études atteint par les élèves. En ce qui concerne la formation professionnelle, le gouvernement a pris des mesures en 2012 visant à renforcer la qualité de la formation professionnelle des jeunes et à pallier le manque de contrats d'apprentissage nécessaires dans les entreprises privées. Un comité a été mis en place, réunissant des représentants du gouvernement, des municipalités, des régions et des partenaires sociaux, afin de trouver une solution permanente au manque de contrats d'apprentissage et à la qualité insuffisante du système d'enseignement et de formation professionnels. Des solutions pérennes et ambitieuses au double problème du manque de contrats d'apprentissage et des taux élevés d'abandon scolaire dans le système d'enseignement professionnel permettraient en effet au Danemark de mieux anticiper les compétences requises à l'avenir sur le marché du travail et d'améliorer la productivité de la main-d'œuvre.
- (13) Le Danemark pourrait générer davantage de croissance économique en supprimant les obstacles à la concurrence dans les services locaux et les services de détail, compte tenu de l'importance de ce secteur pour l'économie danoise. En 2012, le gouvernement danois a présenté une nouvelle loi sur la concurrence qui constitue un pas important dans la bonne direction. Dans le cadre de cette révision de la loi sur la concurrence, des mécanismes plus efficaces ont été mis en place pour contrôler l'application des dispositions relatives à la concurrence, ce qui répond pleinement à la partie correspondante de la recommandation de 2012. Il est toutefois possible d'en faire plus pour garantir l'efficacité des mesures prises dans certains secteurs ou dans les services publics afin d'accroître la concurrence et d'améliorer le fonctionnement du marché. Plusieurs initiatives dans ce domaine sont encore à un stade peu avancé et des efforts soutenus sont nécessaires pour en garantir la bonne exécution.
- (14) Au cours de l'année écoulée, un vaste travail d'analyse a été mené sur le niveau d'endettement des ménages à l'échelle nationale et au niveau de l'Union, afin d'évaluer les menaces pesant sur la stabilité économique et financière. À l'heure actuelle, les risques d'instabilité financière semblent maîtrisés, mais ils exigent un suivi continu. Les autorités danoises ont pris un certain nombre de mesures pour consolider le système du crédit hypothécaire. Celles-ci comprennent un système de labellisation des risques liés au financement de l'immobilier résidentiel par prêt hypothécaire ainsi que des restrictions imposées sur les prêts à taux variable et/ou à amortissement différé. Les établissements de crédit hypothécaire ont pris, de leur propre initiative, des mesures visant à réduire le besoin de sûretés supplémentaires. Toutes ces mesures vont dans le bon sens, mais un suivi étroit sera nécessaire pour vérifier si elles ont les effets souhaités. La Commission examinera les rapports d'avancement du Danemark sur l'incidence des mesures prises dans ce contexte. À terme, la fiscalité immobilière au Danemark devrait faire l'objet d'un réexamen afin de réduire les distorsions qui affectent et de renforcer ses caractéristiques anticycliques.

- (15) Dans le contexte du semestre européen, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique du Danemark. Elle a évalué le programme national de réforme et le programme de convergence et a présenté un bilan approfondi. Elle a tenu compte non seulement de leur bien-fondé dans l'optique d'une politique budgétaire et socio-économique viable au Danemark, mais aussi de leur conformité avec les règles et orientations de l'Union, eu égard à la nécessité de renforcer la gouvernance économique globale de l'Union par la contribution de l'Union aux futures décisions nationales. Les recommandations figurant aux points 1 à 3 ci-dessous reflètent ses recommandations dans le cadre du semestre européen.
- (16) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de convergence du Danemark et la recommandation figurant au point 1 ci-dessous, en particulier, reflète son avis ⁽¹⁾.
- (17) À la lumière des résultats du bilan approfondi de la Commission et de cette évaluation, le Conseil a examiné le programme national de réforme du Danemark et son programme de convergence. Ses recommandations formulées en vertu de l'article 6 du règlement (UE) n° 1176/2011 se reflètent dans la recommandation 3 ci-dessous,

appliquer en outre la stratégie budgétaire pour 2014 et au-delà, en vue de garantir un effort budgétaire adéquat afin de rester au niveau de l'OMT;

- 2) prendre des mesures supplémentaires pour améliorer la capacité d'insertion professionnelle des personnes en marge du marché du travail, y compris les personnes issues de l'immigration, les chômeurs de longue durée et les travailleurs faiblement qualifiés; améliorer la qualité de la formation professionnelle afin de réduire les taux d'abandon scolaire et d'accroître le nombre de contrats d'apprentissage; mettre en œuvre la réforme de l'enseignement primaire et du premier cycle de l'enseignement secondaire afin d'élever le niveau d'études et d'améliorer le rapport coût/efficacité du système éducatif;
- 3) poursuivre les efforts entrepris pour éliminer les obstacles à la concurrence dans le secteur des services, y compris dans le commerce de détail et la construction, et améliorer l'efficacité des services publics.

Fait à Bruxelles, le 9 juillet 2013.

RECOMMANDE que le Danemark s'attache, au cours de la période 2013-2014, à:

- 1) mettre en œuvre la stratégie budgétaire 2013 comme prévu, afin de corriger le déficit excessif d'ici à 2013 au plus tard,

Par le Conseil

Le président

R. ŠADŽIUS

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

RECOMMANDATION DU CONSEIL

du 9 juillet 2013

concernant le programme national de réforme de l'Estonie pour 2013 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de l'Estonie pour la période 2012-2017

(2013/C 217/06)

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 conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

vu l'avis du comité économique et financier,

vu l'avis du comité de la protection sociale,

vu l'avis du comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

- (1) Le 26 mars 2010, le Conseil européen a approuvé la proposition de la Commission de lancer la stratégie Europe 2020, une nouvelle stratégie pour l'emploi et la croissance fondée sur une coordination renforcée des politiques économiques, qui porte avant tout sur les principaux domaines dans lesquels des mesures sont nécessaires pour doper le potentiel de croissance durable et de compétitivité de l'Europe.
- (2) Le 13 juillet 2010, le Conseil a adopté une recommandation relative aux grandes orientations des politiques économiques des États membres et de l'Union (2010-2014) et, le 21 octobre 2010, une décision relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres ⁽²⁾, qui forment ensemble les «lignes directrices intégrées». Les États membres ont été invités à tenir compte de ces lignes directrices intégrées dans leurs politiques nationales en matière d'économie et d'emploi.
- (3) Le 29 juin 2012, les chefs d'État ou de gouvernement des États membres ont adopté un pacte pour la croissance et l'emploi qui fournit, aux niveaux national, de l'Union et de la zone euro, un cadre d'action cohérent mobilisant tous les moyens, instruments et politiques possibles. Ils ont statué sur les mesures à prendre au niveau des États membres et se sont en particulier pleinement engagés à atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020 et à mettre en œuvre les recommandations par pays.
- (4) Le 10 juillet 2012, le Conseil a adopté une recommandation ⁽³⁾ relative au programme national de réforme de

l'Estonie pour 2012 et a émis un avis sur le programme de stabilité de l'Estonie pour la période 2012-2015.

- (5) Le 28 novembre 2012, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui marque le lancement du semestre européen 2013 de coordination des politiques économiques. Le 28 novembre 2012 également, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques ⁽⁴⁾, le rapport sur le mécanisme d'alerte dans lequel l'Estonie n'a pas été mentionnée parmi les États membres qui feront l'objet d'un bilan approfondi.
- (6) Le Parlement européen est dûment associé au semestre européen, conformément au règlement (CE) n° 1466/97 et, le 7 février 2013, il a adopté une résolution sur l'emploi et les aspects sociaux dans le cadre de l'examen annuel de la croissance 2013 et une résolution sur la contribution à l'examen annuel de la croissance 2013.
- (7) Le 14 mars 2013, le Conseil européen a approuvé les priorités concernant la stabilité financière, l'assainissement budgétaire et les mesures destinées à stimuler la croissance. Il a souligné la nécessité d'assurer un assainissement budgétaire différencié et propice à la croissance, de revenir à des pratiques normales en matière de prêt à l'économie, de promouvoir la croissance et la compétitivité, de lutter contre le chômage et les conséquences sociales de la crise et de moderniser l'administration publique.
- (8) Le 30 avril 2013, l'Estonie a présenté son programme national de réforme pour 2013 et son programme de stabilité pour la période 2012-2017. Vu leur interdépendance, les deux programmes ont été évalués simultanément.
- (9) Sur la base de l'évaluation du programme de stabilité réalisée conformément au règlement (CE) n° 1466/97, le Conseil est d'avis que le scénario macroéconomique sur lequel se fondent les projections budgétaires du programme est plausible pour la période 2013-2014, avec une croissance réelle du PIB qui devrait s'établir en moyenne autour de 3,3 %. Les prévisions du printemps 2013 des services de la Commission prévoient une croissance de 3,5 % pour la période 2013-2014. Le déficit budgétaire nominal de l'Estonie s'est élevé, en 2012, à 0,3 % du PIB. Le programme de stabilité confirme l'objectif à moyen terme (OMT) précédent qui visait à enregistrer un excédent structurel. Cet objectif est plus ambitieux que celui imposé par le pacte de stabilité et de croissance. Le solde structurel de l'Estonie étant excédentaire en 2012, l'Estonie a atteint son OMT avec un an d'avance sur les prévisions de son programme de stabilité pour la période 2012-2015. La stratégie budgétaire

⁽¹⁾ JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ Maintenu pour 2013 par la décision 2013/208/UE du Conseil du 22 avril 2013 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres (JO L 118 du 30.4.2013, p. 21).

⁽³⁾ JO C 219 du 24.7.2012, p. 25.

⁽⁴⁾ JO L 306 du 23.11.2011, p. 25.

définie dans le programme de stabilité pour la période 2012-2017 vise à assurer une politique budgétaire viable qui soutienne une croissance équilibrée, en conservant l'OMT tout en garantissant des réserves budgétaires suffisantes et en allégeant la fiscalité sur le travail. Le déficit budgétaire nominal prévu, à savoir 0,5 % du PIB en 2013, devrait, selon le programme de stabilité, se réduire au cours de la période de prévision, pour s'équilibrer en 2014 et se transformer par la suite en excédent. D'après une évaluation globale du solde structurel recalculé, y compris une analyse du critère des dépenses du pacte de stabilité et de croissance, l'Estonie ne s'écarte pas sensiblement de l'OMT en 2013 et retrouve un excédent structurel en 2014. Le ratio d'endettement est nettement inférieur à 60 % du PIB et devrait, selon le programme de stabilité, baisser après 2013 pour atteindre 9 % environ en 2015-2016. L'Estonie envisage d'instaurer une règle relative au solde budgétaire structurel en 2013, conformément aux exigences du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire, signé le 2 mars 2012 à Bruxelles. Il y a lieu, dès que la règle relative au solde budgétaire structurel sera en place, de la compléter en renforçant la nature contraignante des objectifs de dépenses pluriannuels.

- (10) En ce qui concerne le marché du travail, si l'emploi continue de progresser, il subsiste néanmoins plusieurs entraves à la croissance, parmi lesquelles la persistance du chômage des jeunes et du chômage de longue durée, l'inadéquation des compétences et la pénurie croissante de main d'œuvre, y compris la diminution du nombre d'actifs en raison de problèmes de santé de longue durée. Il convient de faire en sorte que le régime de prestations sociales soit plus flexible et plus ciblé, au moyen de la fourniture de services d'assistance et d'incitations à destination des chômeurs et des personnes inactives susceptibles de retrouver un emploi, et que les mesures d'activation soient renforcées afin de s'assurer qu'elles profitent aux personnes qui en ont le plus besoin. Le rapport coût/efficacité des dépenses liées à la politique familiale pourrait être amélioré d'une manière neutre sur le plan budgétaire, notamment en réallouant les financements octroyés à l'allocation parentale à des mesures plus efficaces telles que les services de garde d'enfant, ce qui devrait avoir un effet positif sur le taux d'emploi des femmes. Il convient que le développement économique au niveau régional fasse l'objet d'une meilleure coordination afin que les résultats obtenus soient plus concrets.
- (11) Dans le domaine de l'enseignement et de la formation, l'Estonie a partiellement mis en œuvre les recommandations du Conseil de 2012: la réforme de l'enseignement supérieur a été adoptée en 2012 et une nouvelle réforme complète de l'enseignement et de la formation professionnels doit être adoptée en 2013. Il sera nécessaire de veiller tout particulièrement à la participation des partenaires sociaux afin de garantir un nombre suffisant de contrats d'apprentissage dans l'enseignement professionnel. L'engagement visant à proposer une offre rationalisée en ce qui concerne l'enseignement secondaire est un engagement de taille, qui n'est pas encore rempli. Il convient de traiter la question du taux de chômage des jeunes, qui reste relativement élevé, en tenant compte de la forte proportion de personnes n'ayant pas reçu de formation professionnelle de niveau secondaire ou supé-

rieur. L'accès à l'apprentissage tout au long de la vie pour les travailleurs peu qualifiés reste insuffisant, et les mesures en faveur des jeunes chômeurs ne sont pas toujours véritablement adaptées aux besoins du marché du travail. Le manque de connexion entre le secteur public de la recherche et l'économie demeure un défi pour la croissance de la productivité et la compétitivité. En outre, il reste difficile pour le système de recherche et d'innovation de se fixer des priorités et de s'internationaliser, compte tenu de la taille modeste de l'économie.

- (12) L'intensité énergétique de l'Estonie continue à être très élevée. Bien que le gouvernement ait pris certaines mesures, il convient de poursuivre et d'intensifier les efforts, en accordant une importance particulière à la rénovation des bâtiments résidentiels. Le parc des véhicules neufs en Estonie est le plus énergivore de l'Union et l'augmentation des droits d'accise sur les carburants n'a pas eu pour effet de modifier le comportement des consommateurs. En l'absence de mesures supplémentaires, l'Estonie ne pourra probablement pas respecter son objectif en matière d'émissions de gaz à effet de serre, notamment si aucune action n'est menée dans le domaine des transports et du logement. Le marché énergétique estonien reste relativement isolé en raison de l'insuffisance des connexions transfrontières.
- (13) La fourniture des services que les collectivités locales sont légalement tenues de dispenser est inefficace dans la plupart des secteurs, notamment pour ce qui est des soins de longue durée, des services d'aide aux familles, de l'enseignement et des transports; il en va de même pour les mesures d'aide locales nécessaires pour garantir la fourniture de services de santé efficaces. Cela s'explique par la faible capacité administrative des collectivités locales et par les ressources limitées dont elles disposent par rapport aux responsabilités qui leur incombent. Il n'a pour l'instant été établi aucun programme viable visant à améliorer l'administration au niveau local.
- (14) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique de l'Estonie. Elle a évalué le programme national de réforme et le programme de stabilité. Elle a tenu compte non seulement de leur bien-fondé dans l'optique d'une politique budgétaire et socio-économique viable en Estonie, mais aussi de leur conformité avec les règles et orientations de l'Union, eu égard à la nécessité de renforcer la gouvernance économique globale de l'Union par la contribution de l'Union aux futures décisions nationales. Les recommandations figurant aux points 1 à 5 ci-après reflètent ses recommandations dans le cadre du semestre européen.
- (15) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de stabilité, et la recommandation figurant au point 1 ci-dessous, en particulier, reflète son avis⁽¹⁾.
- (16) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a aussi effectué une analyse de la politique économique de l'ensemble de la zone euro. Sur cette base, le Conseil a adressé des recommandations spécifiques aux États

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

membres dont la monnaie est l'euro ⁽¹⁾. En tant que pays dont la monnaie est l'euro, l'Estonie devrait également veiller à mettre en œuvre intégralement et en temps utile ces recommandations,

RECOMMANDE que l'Estonie s'attache, au cours de la période 2013-2014:

- 1) à poursuivre une politique budgétaire favorisant la croissance et à préserver une situation budgétaire saine conformément aux prévisions, en respectant l'OMT au cours de la période de prévision du programme de stabilité; à compléter la règle relative au solde budgétaire structurel envisagée par des règles de dépenses pluriannuelles plus contraignantes au titre du cadre budgétaire à moyen terme et à continuer d'améliorer l'efficacité des dépenses publiques;
- 2) à améliorer les incitations au travail en assurant une plus grande cohérence entre les divers régimes de prestations sociales et en améliorant la flexibilité et le ciblage des allocations octroyées; à améliorer la fourniture des services sociaux, y compris les services de garde d'enfant, tout en améliorant l'efficacité et la rentabilité de la politique familiale; à renforcer les mesures d'activation afin de faciliter le retour sur le marché du travail des chômeurs de longue durée et des bénéficiaires d'allocations d'invalidité et d'incapacité de travail; à arrêter des mesures coordonnées visant à favoriser le développement économique des régions fortement touchées par le chômage;
- 3) à poursuivre les efforts engagés pour améliorer l'adéquation avec le marché du travail des systèmes d'enseignement et de formation, notamment en associant davantage les partenaires sociaux et en mettant en œuvre des mesures ciblées pour lutter contre le chômage des jeunes; à augmenter de façon significative la participation des travailleurs peu qualifiés à des actions d'apprentissage tout au long de la vie; à intensifier les efforts pour mettre en avant et internationaliser les systèmes de recherche et d'innovation, et à renforcer la coopération entre les entreprises, les établissements d'enseignement supérieur et les instituts de recherche;
- 4) à améliorer l'efficacité énergétique, en particulier dans les bâtiments et les transports, et à renforcer les mesures d'incitation environnementales pour les véhicules et les déchets; à intensifier le développement des connexions énergétiques transfrontières afin de diversifier les sources d'énergie et de favoriser la concurrence sur le marché énergétique;
- 5) à mieux équilibrer les ressources des collectivités locales par rapport aux responsabilités qui leur incombent; à améliorer l'efficacité des collectivités locales et à assurer la fourniture de services publics locaux de qualité.

Fait à Bruxelles, le 9 juillet 2013.

Par le Conseil
Le président
R. ŠADŽIUS

⁽¹⁾ Voir page 97 du présent Journal officiel.

RECOMMANDATION DU CONSEIL

du 9 juillet 2013

concernant le programme national de réforme de la Finlande pour 2013 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de la Finlande pour la période 2012-2017

(2013/C 217/07)

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 conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

vu l'avis du comité économique et financier,

vu l'avis du comité de la protection sociale,

vu l'avis du comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

- (1) Le 26 mars 2010, le Conseil européen a approuvé la proposition de la Commission de lancer la stratégie Europe 2020, une nouvelle stratégie pour l'emploi et la croissance fondée sur une coordination renforcée des politiques économiques, qui portera avant tout sur les principaux domaines dans lesquels des mesures sont nécessaires pour doper le potentiel de croissance durable et de compétitivité de l'Europe.
- (2) Le 13 juillet 2010, le Conseil a adopté une recommandation relative aux grandes orientations des politiques économiques des États membres et de l'Union (2010-2014) et, le 21 octobre 2010, une décision relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres ⁽³⁾, qui forment ensemble les «lignes directrices intégrées». Les États membres ont été invités à tenir compte de ces lignes directrices intégrées dans leurs politiques nationales en matière d'économie et d'emploi.
- (3) Le 29 juin 2012, les chefs d'État ou de gouvernement des États membres ont adopté un pacte pour la croissance et l'emploi qui fournit, aux niveaux national, de l'Union et

de la zone euro, un cadre d'action cohérent mobilisant tous les moyens, instruments et politiques possibles. Ils ont statué sur les mesures à prendre au niveau des États membres et se sont en particulier pleinement engagés à atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020 et à mettre en œuvre les recommandations par pays.

- (4) Le 10 juillet 2012, le Conseil a adopté une recommandation ⁽⁴⁾ relative au programme national de réforme de la Finlande pour 2012 et a émis le programme de stabilité de la Finlande pour la période 2012-2015.
- (5) Le 28 novembre 2012, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui marque le lancement du semestre européen 2013 de coordination des politiques économiques. Le 28 novembre 2012 également, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011, le rapport sur le mécanisme d'alerte, dans lequel la Finlande a été mentionnée parmi les États membres qui feront l'objet d'un bilan approfondi.
- (6) Le Parlement européen est dûment associé au semestre européen, conformément au règlement (CE) n° 1466/97, et, le 7 février 2013, il a adopté une résolution sur l'emploi et les aspects sociaux dans le cadre de l'examen annuel de la croissance 2013 et une résolution sur la contribution à l'examen annuel de la croissance 2013.
- (7) Le 14 mars 2013, le Conseil européen a approuvé les priorités concernant la stabilité financière, l'assainissement budgétaire et les mesures destinées à stimuler la croissance. Il a souligné la nécessité d'assurer un assainissement budgétaire différencié et propice à la croissance, de revenir à des pratiques normales en matière de prêt à l'économie, de promouvoir la croissance et la compétitivité, de lutter contre le chômage et les conséquences sociales de la crise et de moderniser l'administration publique.
- (8) Le 10 avril 2013, la Commission a publié les résultats de son bilan approfondi concernant la Finlande, conformément à l'article 5 du règlement (UE) n° 1176/2011. Son analyse l'amène à conclure que la Finlande connaît des déséquilibres macroéconomiques qui requièrent une surveillance et exigent l'adoption de mesures. Il convient notamment de rester attentif à la forte détérioration du compte courant et aux médiocres performances à l'exportation, liées à la restructuration du secteur industriel, ainsi qu'à des facteurs de compétitivité coûts et hors coûts.
- (9) Le 18 avril 2013, la Finlande a présenté son programme national de réforme pour 2013 et son programme de stabilité qui couvre la période 2012-2017. Vu leur interdépendance, les deux programmes ont été évalués simultanément.

⁽¹⁾ JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ JO L 306 du 23.11.2011, p. 25.

⁽³⁾ Maintenu pour 2013 par la décision 2013/208/UE du Conseil du 22 avril 2013 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres (JO L 118 du 30.4.2013, p. 21).

⁽⁴⁾ JO C 219 du 24.7.2012, p. 28.

(10) Sur la base de l'évaluation du programme de stabilité réalisée conformément au règlement (CE) n° 1466/97, le Conseil est d'avis que les finances publiques de la Finlande ont été dans l'ensemble saines et que le pays a accompli des efforts pour accroître les recettes et maîtriser les dépenses de façon à s'acheminer vers l'objectif à moyen terme (OMT). Le scénario macroéconomique sous-tendant les prévisions budgétaires contenues dans le programme de stabilité est plausible. Les prévisions de croissance pour 2013 sont similaires aux prévisions de printemps 2013 des services de la Commission, tandis que les chiffres pour 2014 tablent sur une croissance supérieure (de 0,6 point de pourcentage) à celle des prévisions de printemps 2013 des services de la Commission. L'objectif de la stratégie budgétaire définie dans le programme de stabilité est de ramener les finances de l'administration centrale à l'équilibre et d'infléchir à la baisse, d'ici à 2015, le ratio dette de l'État/PIB. Le programme de stabilité inclut une modification de l'OMT, fixé désormais à - 0,5 % au lieu de 0,5 %. Ce nouvel objectif est conforme aux exigences du pacte de stabilité et de croissance. Le programme de stabilité prévoit que le pays atteindra cet OMT d'ici à 2014 et s'y conformera jusqu'en 2017. Si l'on se fonde sur le solde structurel (recalculé) sur la base des informations contenues dans le programme de stabilité, on constate que la Finlande n'a pas atteint en 2012 l'OMT précédemment applicable et qu'elle ne devrait pas atteindre le nouvel OMT en 2013.

Le programme de stabilité prévoit une amélioration du solde budgétaire structurel (recalculé) qui de - 1 % du PIB en 2012 s'établira à - 0,9 % du PIB en 2013. Sur la période 2014-2017, il restera compris entre - 0,6 % et - 0,7 % du PIB. En 2012, les dépenses nettes du pays ont augmenté de 0,4 %, ce qui reste inférieur au taux de référence prévu par la référence pour les dépenses du pacte de stabilité et de croissance. Compte tenu de la croissance négative du PIB réel en 2012, l'ajustement structurel, bien que limité, est jugé suffisant. En 2013, le solde budgétaire structurel (recalculé) de la Finlande est en amélioration et les dépenses nettes ne devraient s'écarter que de 0,1 % du PIB par rapport à la référence pour les dépenses. Cela est jugé correct étant donné l'important écart de production négatif du pays. En 2014, le solde budgétaire structurel (recalculé) devrait continuer à s'améliorer pour atteindre - 0,6 % du PIB, se rapprochant ainsi suffisamment de l'OMT. En outre, selon les prévisions du printemps 2013 des services de la Commission, la Finlande atteindrait pleinement cet objectif en 2014. Globalement, elle respecterait ainsi le volet préventif du pacte de stabilité et de croissance. L'endettement brut consolidé des administrations publiques représentait 53 % du PIB en 2012 et, conformément au programme, restera inférieur à 60 % du PIB sur la durée du programme de stabilité. Le programme de stabilité prévoit une réduction de l'endettement en 2016 et 2017. La viabilité à long terme reste l'enjeu majeur de la politique budgétaire. Le pays a pris conscience de l'écart de viabilité lié au vieillissement de la population, qui concerne les retraites, les soins de santé et les soins de longue durée, et qui doit faire l'objet d'une surveillance permanente.

(11) La croissance de la productivité dans les services publics n'a pas été comparable à celle observée dans l'économie au sens large, tandis que le fardeau que fait peser le

vieillesse de la population s'alourdit. Si les principes qui guideront la réforme des municipalités ont été fixés, les fusions se feront sur une base volontaire, et pourront être encouragées par le pouvoir central au moyen d'incitations financières. La réforme en cours des services sociaux et de santé ne devrait pas entraîner de réduction sensible du nombre actuel de centres de santé municipaux.

(12) Des mesures ont été mises en œuvre pour réduire le chômage des jeunes et le chômage de longue durée, telles que la garantie pour la jeunesse, le programme temporaire visant à développer les compétences des jeunes adultes et le programme pilote pour les chômeurs de longue durée. Ces programmes ont été complétés en 2013 par un nouveau soutien financier aux programmes d'apprentissage dans le cadre de la garantie pour la jeunesse; ce dispositif est positif compte tenu de l'augmentation prévue du taux de chômage. Ces mesures doivent à présent être mises en œuvre en mettant clairement l'accent sur l'amélioration du niveau de compétences et la position sur le marché du travail des groupes cibles. Il importe d'accroître le taux d'emploi des travailleurs âgés afin de garantir la viabilité des finances publiques et de répondre à la demande de main-d'œuvre dans le futur. La population en âge de travailler diminue en Finlande. Plusieurs mesures ont été adoptées pour lutter contre les passerelles vers une retraite anticipée, telles que le relèvement de l'âge ouvrant droit à une retraite partielle, la suppression de la possibilité de toucher une retraite réduite et l'augmentation de l'âge de départ à la retraite après une période de chômage. L'augmentation de l'espérance de vie a toutefois été plus rapide qu'on ne l'avait prévu lors de la réforme du système de retraites de 2005, de sorte que, à terme, la fourchette à l'intérieur de laquelle se situe l'âge légal de départ à la retraite pourrait s'avérer trop basse et les retraites pourraient s'avérer insuffisantes. Dans son programme de stabilité, le gouvernement s'est engagé à porter, d'ici à 2025, l'âge effectif de départ à la retraite à 62,4 ans, ce qui reste tôt compte tenu de l'espérance de vie et des enjeux démographiques. La mise en œuvre des lignes d'action convenues demeure une priorité à court terme.

(13) Les obstacles d'ordre réglementaire dans le secteur des services en Finlande restent restrictifs, et le degré de concentration du marché est élevé dans des secteurs importants tels que le commerce de détail. Les modifications qu'il est prévu d'apporter à la loi sur la concurrence en ce qui concerne la position dominante des opérateurs du commerce de détail, les objectifs du programme visant à encourager une concurrence saine en instaurant une surveillance plus étroite de ce secteur et la suppression des restrictions indues à la concurrence figurant dans la législation actuelle, telle que celle sur l'aménagement du territoire et la construction, devraient permettre de remédier aux problèmes actuellement observés. La fusion entre l'autorité de concurrence et l'agence de protection des consommateurs, parallèlement à l'augmentation du budget de l'entité fusionnée et à l'extension de ses pouvoirs pour lui permettre de garantir la neutralité sur le plan de la concurrence entre acteurs publics et privés, devrait également améliorer l'efficacité et les effets positifs de la politique de concurrence de manière plus générale. En Finlande, les amendes prévues par le droit de la

concurrence ont toujours été faibles et l'enquête prévue en 2013 devrait jeter les bases de nouvelles réformes permettant d'améliorer leur effet de dissuasion.

- (14) La croissance de la productivité en Finlande reste inférieure à celle des salaires tandis que la compétitivité internationale a faibli, comme en atteste le recul de la part de marché des exportations finlandaises. Si les investissements dans la recherche, le développement et l'innovation restent importants, une question fondamentale demeure la concrétisation efficace de cette recherche sous la forme d'innovations et de la création d'entreprises à forte croissance à même de pénétrer les marchés d'exportation à croissance rapide et de renforcer la compétitivité internationale. À court terme, la Finlande devrait mettre en œuvre les politiques et les mesures récemment adoptées en vue d'améliorer le système de recherche et d'innovation, telles que le nouveau plan d'action, et proposer de nouvelles réformes, s'il y a lieu, en se fondant sur les évaluations disponibles et le rapport de prospective en cours d'élaboration. Les prix de l'énergie et les coûts de la main-d'œuvre figurent parmi les prix des facteurs de production qui augmentent les coûts pour les producteurs finlandais. Ces dernières années, la croissance des salaires a été faible du fait de l'accord salarial tripartite en vigueur, qui expire en 2013. Il est préoccupant par conséquent que les partenaires sociaux n'aient encore conclu aucun nouvel accord.
- (15) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique de la Finlande. Elle a examiné le programme national de réforme et le programme de stabilité et a présenté un bilan approfondi. Elle a tenu compte non seulement de leur bien-fondé dans l'optique d'une politique budgétaire et socio-économique viable en Finlande, mais aussi de leur conformité aux règles et orientations de l'Union, compte tenu de la nécessité de renforcer la gouvernance économique globale de l'Union par la contribution de l'Union aux futures décisions nationales. Ses recommandations figurant aux points 1 à 5 ci-après reflètent ses recommandations dans le cadre du semestre européen.
- (16) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de stabilité et la recommandation figurant au point 1 ci-dessous, en particulier, reflète son avis⁽¹⁾.
- (17) À la lumière des résultats du bilan approfondi de la Commission et de cette évaluation, le Conseil a examiné le programme national de réforme et son programme de stabilité. Ses recommandations formulées en vertu de l'article 6 du règlement (UE) n° 1176/2011 se reflètent dans les recommandations 3, 4 et 5 ci-après.
- (18) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a aussi effectué une analyse de la politique économique de l'ensemble de la zone euro. Sur cette base, le Conseil a adressé des recommandations spécifiques aux États

membres dont la monnaie est l'euro⁽²⁾. En tant que pays dont la monnaie est l'euro, la Finlande devrait également veiller à mettre en œuvre intégralement et en temps utile ces recommandations,

RECOMMANDÉ que la Finlande s'attache, au cours de la période 2013-2014:

1. à mettre en œuvre une politique budgétaire propice à la croissance et à préserver une situation budgétaire saine conformément à ses prévisions, en garantissant le respect de l'OMT pendant la durée du programme; à continuer d'évaluer une fois par an l'ampleur de l'écart de viabilité lié au vieillissement et à moduler les recettes et les dépenses publiques en fonction des objectifs et des besoins à long terme; à veiller au rapport coût-efficacité des systèmes de soins de longue durée et à leur viabilité et à mettre davantage l'accent sur la prévention, la réadaptation et l'autonomie;
2. à garantir la mise en œuvre effective des réformes administratives en cours qui portent sur la structure des municipalités, de façon à obtenir des gains de productivité et des économies de coûts dans la fourniture des services publics, notamment des services sociaux et de santé;
3. à prendre de nouvelles mesures afin de relever le taux d'emploi des travailleurs âgés, notamment en améliorant leur employabilité et en réduisant les possibilités de sortie précoce du marché du travail, à relever l'âge effectif de départ à la retraite en alignant l'âge de la retraite ou les prestations de pension sur l'évolution de l'espérance de vie; à mettre en œuvre les mesures actuelles destinées à améliorer la situation sur le marché du travail des jeunes et des chômeurs de longue durée et à suivre étroitement leur impact, en mettant particulièrement l'accent sur le développement des compétences spécifiques nécessaires pour un emploi donné;
4. à poursuivre les efforts déployés en vue de renforcer la concurrence sur les marchés des produits et des services, en particulier dans le secteur du détail, en mettant en œuvre le nouveau programme visant à encourager une concurrence saine;
5. à stimuler sa capacité à proposer des produits et des services novateurs et à donner naissance à des entreprises innovantes dans un environnement en mutation rapide, et à poursuivre la diversification de son industrie, à continuer à améliorer l'efficacité énergétique globale de l'économie; dans l'environnement actuel caractérisé par une faible croissance, à œuvrer à un parallélisme entre l'évolution des salaires réels et celle de la productivité, tout en respectant pleinement le rôle des partenaires sociaux et les pratiques nationales.

Fait à Bruxelles, le 9 juillet 2013.

Par le Conseil
Le président
R. ŠADŽIUS

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

⁽²⁾ Voir page 97 du présent Journal officiel.

RECOMMANDATION DU CONSEIL

du 9 juillet 2013

concernant le programme national de réforme de la France pour 2013 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de la France pour la période 2012-2017

(2013/C 217/08)

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 conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

vu l'avis du comité économique et financier,

vu l'avis du comité de la protection sociale,

vu l'avis du comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

- (1) Le 26 mars 2010, le Conseil européen a approuvé la proposition de la Commission de lancer la stratégie Europe 2020, une nouvelle stratégie pour l'emploi et la croissance fondée sur une coordination renforcée des politiques économiques, qui portera avant tout sur les principaux domaines dans lesquels des mesures sont nécessaires pour doper le potentiel de croissance durable et de compétitivité de l'Europe.
- (2) Le 13 juillet 2010, le Conseil a adopté une recommandation relative aux grandes orientations des politiques économiques des États membres et de l'Union (2010-2014) et, le 21 octobre 2010, une décision relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres ⁽³⁾, qui forment ensemble les «lignes directrices

intégrées». Les États membres ont été invités à tenir compte de ces lignes directrices intégrées dans leurs politiques nationales en matière d'économie et d'emploi.

- (3) Le 29 juin 2012, les chefs d'État ou de gouvernement des États membres ont adopté un pacte pour la croissance et l'emploi qui fournit, aux niveaux national, de l'Union et de la zone euro, un cadre d'action cohérent mobilisant tous les moyens, instruments et politiques possibles. Ils ont statué sur les mesures à prendre au niveau des États membres et se sont en particulier pleinement engagés à atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020 et à mettre en œuvre les recommandations par pays.
- (4) Le 10 juillet 2012, le Conseil a adopté une recommandation ⁽⁴⁾ (ci-après dénommée «recommandation de 2012») relative au programme national de réforme de la France pour 2012 et émis un avis sur le programme de stabilité de la France pour la période 2012-2016.
- (5) Le 28 novembre 2012, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui marque le lancement du semestre européen de coordination des politiques économiques pour l'année 2013. Le 28 novembre 2012 également, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011, le rapport sur le mécanisme d'alerte dans lequel la France a été mentionnée parmi les États membres qui feront l'objet d'un bilan approfondi.
- (6) Le Parlement européen est dûment associé au semestre européen, conformément au règlement (CE) n° 1466/97, et, le 7 février 2013, il a adopté une résolution sur l'emploi et les aspects sociaux dans le cadre de l'examen annuel de la croissance 2013 et une résolution sur la contribution à l'examen annuel de la croissance 2013.
- (7) Le 14 mars 2013, le Conseil européen a approuvé les priorités concernant la stabilité financière, l'assainissement budgétaire et les mesures destinées à stimuler la croissance. Il a souligné la nécessité d'assurer un assainissement budgétaire différencié et propice à la croissance, de revenir à des pratiques normales en matière de prêt à l'économie, de promouvoir la croissance et la compétitivité, de lutter contre le chômage et les conséquences sociales de la crise et de moderniser l'administration publique.
- (8) Le 10 avril 2013, la Commission a publié les résultats de son bilan approfondi concernant la France, conformément à l'article 5 du règlement (UE) n° 1176/2011. Son analyse l'amène à conclure que la France connaît

⁽¹⁾ JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ JO L 306 du 23.11.2011, p. 25.

⁽³⁾ Maintenu pour 2013 par la décision 2013/208/UE du Conseil du 22 avril 2013 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres (JO L 118 du 30.4.2013, p.21).

⁽⁴⁾ JO C 219 du 24.7.2012, p. 31.

des déséquilibres macroéconomiques qui requièrent une surveillance et exigent l'adoption de mesures décisives. Il convient en particulier de rester attentif à la dégradation de la balance commerciale et de la compétitivité, liée aux coûts mais aussi à d'autres facteurs, dans le contexte également d'une dégradation de la position extérieure et d'une dette publique élevée, de manière à réduire les risques de retombées négatives sur le fonctionnement de l'économie française et de l'Union économique et monétaire, compte tenu notamment de la taille de l'économie française.

- (9) Le 30 avril 2013, la France a présenté son programme national de réforme pour 2013 et son programme de stabilité pour la période 2012-2017. Vu leur interdépendance, les deux programmes ont été évalués simultanément.
- (10) Sur la base de l'évaluation du programme de stabilité réalisée conformément au règlement (CE) n° 1466/97, le Conseil est d'avis que, malgré les efforts d'assainissement considérables qui lui ont permis de ramener son déficit nominal de 7,5 % du PIB en 2009 à 4,8 % en 2012, la France ne devrait pas parvenir à corriger son déficit excessif en 2013 au plus tard, comme recommandé par le Conseil le 2 décembre 2009. Cela est lié notamment à un environnement économique plus défavorable que prévu au moment où la recommandation du Conseil du 2 décembre 2009 a été adoptée qui n'a été que partiellement compensé par des recettes imprévues, alors que l'effort était concentré dans une certaine mesure en fin de période. Le scénario macroéconomique qui sous-tend les projections budgétaires du programme de stabilité est plausible pour 2013 mais trop optimiste pour 2014. Les autorités escomptent notamment que, après avoir marqué le pas en 2012 (0 %) et en 2013 (+0,1 %), le PIB progressera de 1,2 % en 2014, en supposant que des mesures budgétaires soient prises pour ramener le déficit public à 2,9 % du PIB en 2014. En revanche, la Commission prévoit une croissance du PIB de 1,1 % en 2014 sur la base du scénario de politiques inchangées, qui ne tient compte que des mesures déjà adoptées ou suffisamment détaillées, et table donc sur un déficit de 4,2 % du PIB en 2014. La stratégie budgétaire exposée dans le programme de stabilité vise principalement à atteindre l'objectif à moyen terme (OMT), c'est-à-dire l'équilibre structurel du budget, comme dans le programme de stabilité pour 2012-2016. Elle est plus ambitieuse que ne le requiert le pacte de stabilité et de croissance. L'année cible pour la réalisation de l'OMT est 2016, alors que le programme de stabilité pour 2012-2016 visait 2015.

La prévision de déficit nominal inscrite dans le programme de stabilité est cohérente avec une correction du déficit excessif d'ici à 2014 au plus tard, soit un an après le nouveau délai fixé par le Conseil au 2 décembre 2009 au titre de la procédure concernant les déficits excessifs (PDE). Compte tenu du caractère trop optimiste

de la prévision de croissance pour 2014 inscrite dans le programme de stabilité, le Conseil considère que, à moins de mesures supplémentaires pour renforcer substantiellement l'effort cette année-là, l'effort budgétaire envisagé par les autorités n'est pas compatible avec une correction réelle du déficit excessif en 2014. Les économies et recettes supplémentaires prévues ne sont pas non plus suffisamment détaillées. Dans ces conditions, il est nécessaire de préciser des mesures pour les années 2014 et 2015 afin de rendre crédible une correction du déficit excessif en 2015 au plus tard, comme le recommande le Conseil. En 2016, le solde structurel, recalculé par la Commission, devrait s'établir à - 0,4 % du PIB (- 0,3 % en 2017); l'OMT ne serait donc pas atteint d'ici à la fin de la période de programmation. Les progrès en direction de l'OMT en 2016 devraient représenter 0,3 % du PIB, ce qui est inférieur à la valeur de référence de 0,5 % du PIB. La dette publique s'est substantiellement accrue depuis le début de la crise. Le ratio de la dette au PIB, qui était de 64,2 % en 2007, a atteint 90,2 % en 2012 et devrait continuer d'augmenter pour s'établir à 96,2 % en 2014 selon les prévisions du printemps 2013 des services de la Commission. Les autorités françaises prévoient que le taux d'endettement culminera à 94,3 % du PIB en 2014 avant de revenir à 88,2 % en 2017. La France se trouvera, à partir de 2016, dans une période de transition en ce qui concerne le respect du critère de la dette.

- (11) Compte tenu du niveau élevé de la dette, qui continue d'augmenter, et du nouveau report du délai de correction du déficit excessif, à 2015, il est particulièrement important que le budget 2013 soit rigoureusement exécuté et que des efforts d'assainissement substantiels soient résolument poursuivis les années suivantes. Il est impératif notamment que les dépenses publiques de la France croissent beaucoup moins vite que le PIB potentiel, dans la mesure où les améliorations du déficit structurel ont jusqu'à présent reposé principalement sur les recettes. À cet égard, l'examen en cours des dépenses publiques («Modernisation de l'action publique»), qui concerne non seulement l'administration centrale mais aussi les administrations des collectivités locales et de la sécurité sociale, devrait indiquer comment améliorer encore l'efficacité des dépenses publiques. Il est également possible de rationaliser davantage les différents niveaux et compétences administratifs afin d'accroître encore les synergies, les gains d'efficacité et les économies. La nouvelle loi de décentralisation prévue devrait traiter cette question. Étant donné l'augmentation attendue des dépenses publiques de santé à moyen et à long terme, une plus grande surveillance et une meilleure efficacité des dépenses publiques dans ce domaine s'imposent, notamment en ce qui concerne les dépenses pharmaceutiques. D'après les projections les plus récentes du Conseil d'orientation des retraites, le système de retraite sera encore déficitaire en 2018, contrairement à l'objectif d'un retour à l'équilibre à cette date visé par la réforme de 2010. De plus, l'annulation partielle de la réforme de 2010 va à l'encontre de la recommandation de 2012. Le système de retraite accusera donc encore d'importants déficits en 2020. De nouvelles mesures sont dès lors nécessaires d'urgence pour remédier à cette situation tout en préservant l'adéquation du système.

Il pourrait notamment être envisagé de relever encore l'âge minimal de départ à la retraite et l'âge de départ à la retraite à taux plein, ainsi que la durée de cotisation nécessaire pour bénéficier d'une retraite à taux plein, d'adapter les règles d'indexation et de réexaminer les nombreuses dérogations au régime général de certaines catégories de travailleurs. Le gouvernement français a décidé d'associer pleinement les partenaires sociaux pour concevoir la réforme et renforcer le sentiment d'appropriation. Étant donné son incidence négative sur le coût du travail, une augmentation du niveau des cotisations de sécurité sociale devrait être évitée. Compte tenu de la situation budgétaire difficile en France, il est essentiel que les mesures budgétaires aillent de pair avec des efforts accrus en faveur de réformes structurelles pour soutenir et accroître le potentiel de croissance à long terme de l'économie française.

- (12) Ainsi que l'indique le bilan approfondi de 2013, la France reste confrontée à un défi important de compétitivité, comme l'atteste l'érosion de ses parts de marché d'exportation ces dernières années. Le gouvernement a proposé en novembre 2012 plusieurs mesures dans le contexte du «pacte de compétitivité». L'instauration du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE), dont l'effet sur une année entière devrait représenter 20 milliards d'EUR, est une mesure significative qui devrait contribuer à réduire le coût du travail. Il est possible de prendre d'autres mesures dans ce domaine étant donné que le CICE ne comble que la moitié de l'écart de coin fiscal pesant sur le travail au niveau du salaire médian en France par rapport à la moyenne du salaire médian des pays de l'OCDE. Qui plus est, les mesures budgétaires adoptées depuis 2010 relativement aux entreprises, y compris les réductions des dépenses fiscales, se sont traduites par une augmentation globale de l'imposition de celles-ci, même en tenant compte du CICE. Si l'augmentation du salaire minimal décidée en juillet 2012 est d'ampleur limitée, elle pourrait néanmoins avoir une incidence négative sur la création d'emploi et la compétitivité, comme souligné dans la recommandation de 2012. Entre 2002 et 2012, le salaire horaire minimal a augmenté de 38 % (16 % en termes réels). Le niveau élevé du salaire minimal, qui représente 60 % du salaire médian, est compensé, pour les employeurs, par un certain nombre d'exonérations de cotisations sociales patronales. Le coût qui en résulte pour les finances publiques a augmenté rapidement entre 1992 et 2002, pour se stabiliser depuis à près de 1 % du PIB. De surcroît, d'autres instruments, tels que les dispositifs de soutien des revenus (prime pour l'emploi et revenu de solidarité active), sont plus efficaces que le salaire minimal pour lutter contre la pauvreté au travail.
- (13) En ce qui concerne la compétitivité hors prix, alors que le gouvernement a récemment renouvelé sa stratégie en matière d'exportations, le soutien au développement de réseaux et de partenariats tournés vers les exportations favoriserait l'internationalisation des petites et moyennes entreprises (PME). D'une manière plus générale, des

mesures pourraient être prises pour que l'environnement des entreprises soit plus propice à la croissance des PME. En dépit des efforts remarquables déployés par les entreprises dans les secteurs à forte intensité de recherche et développement et de l'appui considérable apporté par les pouvoirs publics (à savoir, le crédit d'impôt recherche), les secteurs de haute et moyenne-haute technologie ne représentent qu'une part modeste et décroissante de l'économie française. Il est donc nécessaire d'encourager davantage la création et la croissance des PME et des entreprises de taille intermédiaire (ETI) dans ces secteurs en améliorant les conditions générales propices à l'innovation et à l'entrepreneuriat. La politique en matière de groupement d'entreprises qui a été élaborée pour rapprocher la recherche publique et les entreprises privées pourrait favoriser davantage l'exploitation commerciale de la recherche, développement et innovation (RDI), les effets positifs extérieurs entre les entreprises privées géographiquement proches les unes des autres et l'internationalisation des PME. De plus, les études de doctorat et le monde de la recherche devraient être rendus suffisamment attrayants pour renforcer les relations entre les entreprises privées et les instituts de recherche.

- (14) En ce qui concerne les services, peu de progrès ont été accomplis en 2012. En particulier, aucune réforme horizontale n'a été engagée pour éliminer les restrictions injustifiées dans les secteurs et professions réglementés. De nombreux prestataires de services professionnels se heurtent encore à des restrictions en matière de forme juridique et de structure d'actionariat (telles que des restrictions en matière de propriété du capital pour les vétérinaires et les avocats). D'autres barrières importantes à l'entrée ou à l'exercice d'une activité (telles que les communications commerciales, les quotas et les restrictions territoriales) subsistent dans un certain nombre de secteurs (tels que les taxis, certaines professions de santé, les notaires et d'autres professions juridiques). Le secteur du commerce de détail reste soumis à un certain nombre de réglementations, telles que les longues et contraignantes procédures d'autorisation pour la création de points de vente. De plus, l'interdiction actuelle de la vente à perte crée un certain nombre de distorsions, alors que l'objectif de soutenir les producteurs et les petits distributeurs pourrait être atteint efficacement par des mesures moins distorsives. Les restrictions excessives dans les secteurs et professions réglementés pèsent sur la concurrence et tendent à faire grimper les prix. Comme le montre le bilan approfondi, l'augmentation des prix des services intermédiaires, qui représentent près d'un quart des coûts de production du secteur manufacturier, a à terme une incidence sur la compétitivité extérieure des entreprises françaises. Peu de progrès ont été réalisés en 2012 en ce qui concerne les industries de réseau. Le marché français de l'électricité reste l'un des plus concentrés de l'Union. Les prix réglementés du gaz et de l'électricité faussent la concurrence et restent un obstacle pour les nouveaux entrants. Les tarifs réglementés pour les clients autres que les ménages devraient être supprimés selon le calendrier convenu avec les autorités françaises. L'accroissement de la capacité d'interconnexion avec les pays voisins et le lancement des appels d'offres pour les concessions hydroélectriques contribueraient aussi à renforcer la concurrence sur le marché de l'électricité.

Dans le secteur ferroviaire, le marché du transport de marchandises est en perte de vitesse depuis plusieurs années (contraction de 17 % des volumes en tonnes/km entre 2006 et 2011 par exemple), tandis que le transport de passagers n'est pas ouvert à la concurrence, à l'exception des services internationaux. La réforme prochaine devrait faire en sorte que le nouveau «gestionnaire unique des infrastructures» reste indépendant de l'opérateur historique afin de garantir un accès équitable et non discriminatoire aux nouveaux entrants.

(15) Le système fiscal français demeure complexe et manque d'efficacité, du fait non seulement du grand nombre d'exonérations et d'abattements spéciaux, mais aussi des modifications fréquentes de la législation. Malgré les efforts déployés pour réduire et rationaliser les dépenses fiscales, le montant des pertes de recettes liées à ces dépenses reste élevé. En ce qui concerne l'impôt sur les sociétés et l'impôt sur le revenu, le choix d'une stratégie d'impôts à taux faibles reposant sur une assiette large serait plus propice à la croissance et au bien-être social. Le taux intermédiaire de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) devrait augmenter pour passer de 7 % à 10 % à partir de janvier 2014. Cette mesure va dans la bonne direction, mais des efforts supplémentaires sont nécessaires. Dans l'ensemble, le coût des exonérations fiscales et sociales reste très élevé et représente 10 % du PIB. Malgré l'inefficacité avérée de certains taux réduits de TVA, tels que ceux appliqués aux services de restauration, aucune mesure suffisamment différenciée n'a été prise. L'instauration du CICE, financé en partie par l'augmentation des taux intermédiaires mais aussi du taux normal de TVA, allège la charge fiscale sur le travail. D'autres mesures sont toutefois nécessaires, notamment pour rééquilibrer la part des taxes environnementales. L'an dernier, la France a adopté des mesures pour remédier aux incitations fiscales qui favorisent l'endettement des entreprises. La déductibilité des intérêts est limitée au-delà de 3 millions d'EUR: au-delà de ce seuil, 15 % des intérêts ne seront plus déductibles en 2013, proportion qui passera à 25 % en 2014. D'autres améliorations sont néanmoins possibles.

(16) Le taux de chômage est passé de 9,7 % en 2010 à 10,2 % en 2012. Dans ses prévisions, la Commission s'attend à ce qu'il augmente encore pour atteindre 10,6 % en 2013 et 10,9 % en 2014 en raison de la faiblesse persistante de la croissance économique. Dans ce contexte, la segmentation du marché du travail en France reste préoccupante. La probabilité de passer d'un emploi temporaire à un emploi permanent n'était que de 10,6 % en 2010, contre 25,9 % en moyenne dans l'Union. Par conséquent, ce sont surtout les travailleurs les moins qualifiés et occupant un emploi précaire qui font les frais de tout processus d'ajustement du marché du travail. Une loi a été adoptée en mai 2013, sur la base de l'accord national interprofessionnel sur la sécurisation de l'emploi conclu entre les partenaires sociaux en janvier 2013. Elle renforce les droits des travailleurs, améliore la sécurité juridique des licenciements, et offre une plus grande

souplesse aux employeurs. Cette loi constitue une avancée vers un marché du travail plus fluide. Sur certains points particuliers, la mise en œuvre de cette réforme ainsi que ses effets sont liés à l'adoption d'autres accords de branche/d'entreprise qui seront nécessaires avant que l'accord ne puisse entrer pleinement en vigueur.

(17) En France, un jeune sur six quitte le système d'enseignement ou de formation sans aucune qualification. Cette situation est d'autant plus préoccupante que le taux de chômage des jeunes atteignait 25,4 % à la fin de l'année 2012 et que les jeunes les moins qualifiés avaient presque deux fois plus de risques d'être sans emploi. Les dispositifs visant à promouvoir l'apprentissage devraient cibler en particulier les jeunes les moins qualifiés. L'alignement des mécanismes nationaux sur la recommandation du Conseil en matière de garantie pour la jeunesse du 22 avril 2013 ⁽¹⁾ devrait jouer un rôle structurant afin de remédier à ces défis. Malgré les réformes engagées en 2009, le taux de participation des adultes aux actions d'apprentissage tout au long de la vie en France (5,7 % en 2012, pour les adultes peu qualifiés: 2,5 %) est inférieur à la moyenne de l'Union. Le transfert prévu de compétences aux conseils régionaux pourrait être l'occasion de remédier aux faiblesses du système actuel. En dépit d'une tendance significative à la hausse, le taux d'emploi des travailleurs âgés de 55 à 64 ans est toujours faible et se situe dans la médiane des États membres de l'Union (45,7 % au 4^e trimestre de 2012), ayant depuis 2008 comblé uniquement la moitié de l'écart qui le sépare de la moyenne de l'Union (de 7,4 points en 2008 à 3,8 points en 2012). Le chômage augmente parmi les personnes âgées selon les mêmes proportions que dans l'ensemble de la population. Si les «contrats de génération» constituent un pas dans la bonne direction, on ignore dans quelle mesure ils contribueront à l'emploi des travailleurs âgés et faciliteront le retour au travail des chômeurs âgés. Les dépenses publiques françaises liées aux allocations de chômage ont augmenté de 5,3 % en 2012 et devraient encore s'accroître de 6,1 % en 2013 selon le programme de stabilité. Le déficit global du régime d'assurance chômage, qui serait proche de 1 % du PIB en 2013, appelle une réforme du système d'indemnisation du chômage.

En particulier, certains éléments, tels que les conditions d'admissibilité, la dégressivité des allocations dans le temps ou les taux de remplacement pour les salaires les plus élevés, devraient être adaptés pour garantir l'adéquation des mesures d'incitation au travail. La nouvelle convention tripartite du service public de l'emploi (Pôle emploi) prévoit un suivi différencié des demandeurs d'emploi. Le nombre de dossiers traités par un conseiller à l'emploi a toutefois continué d'augmenter en raison de l'aggravation du chômage, tandis que la réorientation de la stratégie de Pôle emploi est entravée par la situation économique défavorable. En résumé, il est nécessaire

⁽¹⁾ JO C 120 du 26.4.2013, p. 1.

d'envisager d'autres actions au vu des perspectives économiques négatives et de l'aggravation attendue du chômage en France.

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

RECOMMANDE que la France s'attache, au cours de la période 2013-2014:

1. à renforcer et poursuivre la stratégie budgétaire en 2013; à renforcer la crédibilité de l'ajustement en précisant, d'ici à l'automne 2013, et en mettant en œuvre les mesures nécessaires en 2014 et au-delà pour assurer la correction du déficit excessif de manière durable en 2015 au plus tard et la réalisation de l'effort d'ajustement structurel spécifié dans les recommandations émises par le Conseil dans le cadre de la PDE; à consacrer toutes les recettes imprévues à la réduction du déficit; une correction durable des déséquilibres budgétaires requiert la mise en œuvre crédible de réformes structurelles ambitieuses pour accroître la capacité d'ajustement et stimuler la croissance et l'emploi; à maintenir le cap d'un assainissement budgétaire propice à la croissance et à renforcer encore l'efficacité des dépenses publiques, notamment en procédant comme prévu à un réexamen des postes de dépenses dans tous les sous-secteurs des administrations publiques; à prendre, dans le cadre de la prochaine loi de

décentralisation, des mesures destinées à améliorer les synergies et les économies entre les différents niveaux de l'administration, central et local; une fois le déficit excessif corrigé, à poursuivre l'effort d'ajustement structurel à un rythme approprié de manière à atteindre l'OMT d'ici à 2016 au plus tard; à prendre des mesures d'ici à la fin de l'année 2013 au plus tard pour équilibrer durablement le système de retraite en 2020 au plus tard, par exemple en adaptant les règles d'indexation, en augmentant la durée de cotisation pour bénéficier d'une retraite à taux plein, en relevant encore l'âge effectif de départ à la retraite en alignant l'âge de la retraite ou les prestations de pension sur l'évolution de l'espérance de vie et en réexaminant les régimes spéciaux, tout en évitant une augmentation des cotisations sociales patronales, et à améliorer le rapport coût-efficacité des dépenses de santé, notamment dans les domaines des dépenses pharmaceutiques;

2. à s'assurer que la réduction du coût du travail résultant du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi atteint bien le montant envisagé et qu'aucune autre mesure n'annulera ses effets; à poursuivre la réduction du coût du travail, notamment en adoptant d'autres mesures, en collaboration avec les partenaires sociaux, pour réduire les cotisations sociales patronales; à faire en sorte que le salaire minimal évolue d'une manière propice à la compétitivité et à la création d'emplois, compte tenu de l'existence de dispositifs de soutien des salaires et d'exonérations de cotisations sociales;
3. à prendre d'autres mesures pour améliorer l'environnement des entreprises et à développer la capacité d'innovation et d'exportation des entreprises, notamment des PME et des entreprises de taille intermédiaire; notamment, à lancer l'initiative annoncée de simplification du cadre réglementaire, et à améliorer les conditions générales propices à l'innovation, en renforçant les transferts de technologie et l'exploitation commerciale des résultats de la recherche, notamment par une réorientation des pôles de compétitivité;
4. à prendre des mesures pour renforcer la concurrence dans le secteur des services; à éliminer les restrictions injustifiées à l'accès aux services professionnels et à leur exercice, notamment en ce qui concerne la forme juridique, la structure d'actionariat, les quotas et les restrictions territoriales; à prendre des mesures pour simplifier l'autorisation des ouvertures de commerces et supprimer l'interdiction de la vente à perte; à mettre fin aux tarifs réglementés du gaz et de l'électricité pour les clients autres que les ménages et à renforcer la capacité d'interconnexion avec les pays voisins; dans le secteur ferroviaire, à ouvrir le transport intérieur de passagers à la concurrence;
5. à poursuivre les efforts de simplification du système fiscal et à améliorer son efficacité, tout en garantissant la continuité des règles fiscales dans le temps; à prendre des mesures supplémentaires pour supprimer les incitations fiscales favorisant l'endettement des entreprises; à intensifier les efforts pour réduire et rationaliser les dépenses fiscales relatives à l'impôt sur le revenu et à l'impôt sur les sociétés, tout en réduisant le taux de ces impôts; à rapprocher les taux réduits du taux normal de TVA et à supprimer les taux réduits inefficaces; à prendre des mesures supplémentaires déplaçant la charge fiscale sur le travail vers les taxes environnementales ou la consommation;

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

⁽²⁾ Voir page 97 du présent Journal officiel.

6. à mettre en œuvre intégralement et sans délai l'accord interprofessionnel de janvier 2013, en concertation avec les partenaires sociaux; à prendre des mesures supplémentaires pour lutter contre la segmentation du marché du travail, notamment pour apporter une solution au cas des travailleurs intérimaires; à lancer sans tarder une réforme du système d'indemnisation du chômage, en association avec les partenaires sociaux et conformément aux pratiques nationales pour garantir la viabilité du système tout en faisant en sorte que celui-ci encourage de manière adéquate le retour à l'emploi; à améliorer le taux d'emploi des travailleurs âgés et à stimuler leur participation au marché du travail; à prendre des mesures spécifiques pour améliorer les perspectives d'emploi des chômeurs âgés, notamment par un accompagnement et une formation spécifiques; à accroître la participation des adultes aux actions d'apprentissage tout au long de la vie, notamment des adultes les moins qualifiés et des

chômeurs; à faire en sorte que les services publics de l'emploi offrent effectivement un appui personnalisé aux chômeurs et que les politiques actives de l'emploi ciblent effectivement les plus défavorisés; à prendre des mesures supplémentaires pour améliorer le passage de l'école au travail par l'intermédiaire, par exemple, d'une garantie pour la jeunesse ⁽¹⁾ et de la promotion de l'apprentissage.

Fait à Bruxelles, le 9 juillet 2013.

Par le Conseil
Le président
R. ŠADŽIUS

⁽¹⁾ Établie par la recommandation du Conseil du 22 avril 2013 (JO C 120 du 26.4.2013, p. 1).

RECOMMANDATION DU CONSEIL

du 9 juillet 2013

relative au programme national de réforme de l'Allemagne pour 2013 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de l'Allemagne pour la période 2012-2017

(2013/C 217/09)

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 la recommandation de la Commission européenne,

vu les conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du Comité de l'emploi,

vu l'avis du Comité économique et financier,

vu l'avis du Comité de la protection sociale,

vu l'avis du Comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

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

- (3) Le 29 juin 2012, les chefs d'État ou de gouvernement des États membres ont adopté un pacte pour la croissance et l'emploi qui fournit, au niveau national, de l'Union et de la zone euro, un cadre d'action cohérent mobilisant tous les moyens, instruments et politiques possibles. Ils ont statué sur les mesures à prendre au niveau des États membres et se sont en particulier pleinement engagés à atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020 et à mettre en œuvre les recommandations par pays.
- (4) Le 10 juillet 2012, le Conseil a adopté une recommandation ⁽³⁾ relative au programme national de réforme de l'Allemagne pour 2012 et a émis un avis sur le programme de stabilité de l'Allemagne pour la période 2012-2016.
- (5) Le 28 novembre 2012, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui marque le lancement du semestre européen 2013 de coordination des politiques économiques. Le 28 novembre 2012 également, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques ⁽⁴⁾, le deuxième rapport sur le mécanisme d'alerte, dans lequel l'Allemagne ne figure pas parmi les États membres devant faire l'objet d'un bilan approfondi.
- (6) Le Parlement européen est dûment associé au semestre européen, conformément au règlement (CE) n° 1466/97 et, le 7 février 2013, il a adopté une résolution sur l'emploi et les aspects sociaux dans le cadre de l'examen annuel de la croissance 2013 et une résolution sur la contribution à l'examen annuel de la croissance 2013.
- (7) Le 14 mars 2013, le Conseil européen a approuvé les priorités concernant la stabilité financière, l'assainissement budgétaire et les mesures destinées à stimuler la croissance. Il a souligné la nécessité d'assurer un assainissement budgétaire différencié et propice à la croissance, de revenir à des pratiques normales en matière de prêt à l'économie, de promouvoir la croissance et la compétitivité, de lutter contre le chômage et les conséquences sociales de la crise et de moderniser l'administration publique.
- (8) Le 12 avril 2013, l'Allemagne a présenté son programme national de réforme pour 2013 et le 17 avril 2013, son programme de stabilité pour la période 2012-2017. Vu leur interdépendance, les deux programmes ont été évalués simultanément.

⁽¹⁾ JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ Maintenu pour 2013 par la décision 2013/208/UE du Conseil du 22 avril 2013 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres (JO L 118 du 30.4.2013, p. 21).

⁽³⁾ JO C 219 du 24.7.2012, p. 35.

⁽⁴⁾ JO L 306 du 23.11.2011, p. 25.

- (9) Sur la base de l'évaluation du programme de stabilité réalisée conformément au règlement (CE) n° 1466/97, le Conseil est d'avis que les finances publiques de l'Allemagne sont globalement saines et que l'objectif à moyen terme (OMT) a été atteint. Le scénario macroéconomique sur lequel se fondent les projections budgétaires du programme est plausible. Les projections macroéconomiques du programme de stabilité sont globalement conformes aux prévisions du printemps 2013 des services de la Commission pour ce qui est du rythme et du schéma de la croissance économique en 2013 et 2014, ainsi qu'à l'estimation donnée par la Commission du taux de croissance potentielle à moyen terme. L'objectif de la stratégie budgétaire définie dans le programme de stabilité est de continuer d'assurer le respect de l'OMT. Le programme de stabilité confirme le maintien du précédent OMT, qui était de $-0,5\%$ du PIB. L'OMT est conforme aux exigences du pacte de stabilité et de croissance. L'Allemagne a dégagé un excédent budgétaire structurel, et atteint ainsi l'OMT, en 2012. Conformément au programme de stabilité, le solde structurel (recalculé)⁽¹⁾ restera positif en 2013 et 2014, ce qui correspond globalement aux prévisions du printemps 2013 des services de la Commission et crée donc une marge permettant aux stabilisateurs automatiques de fonctionner sans entrave. L'Allemagne a aussi respecté, en 2012, le critère des dépenses du pacte de stabilité et de croissance. Selon les informations figurant dans le programme de stabilité, le taux de croissance des dépenses publiques, hors mesures discrétionnaires dans le volet des recettes, excéderait le critère des dépenses en 2013, mais le respecterait en 2014. Selon le programme de stabilité, la dette brute devrait diminuer pour s'établir à $80\frac{1}{2}\%$ du PIB en 2013 et resterait ensuite orientée à la baisse.
- Après avoir corrigé son déficit excessif en 2011, l'Allemagne est en période de transition s'agissant du respect du critère de réduction de la dette; elle a accompli en 2012 des progrès suffisants vers la conformité avec ce critère. Si le programme de stabilité est mis en œuvre comme prévu, elle aura aussi suffisamment progressé vers la conformité avec ce critère en 2013 et le respectera à l'issue de cette période de transition, en 2014. Globalement, les objectifs retenus en matière de déficit et de dette paraissent réalistes.
- (10) L'Allemagne n'a fait que des efforts limités pour améliorer l'efficacité de ses dépenses publiques de santé et de soins de longue durée. Les efforts de réforme accomplis antérieurement dans le secteur de la santé, de même que la réforme des soins de longue durée entreprise cette année, semblent insuffisants pour contenir les hausses de coûts prévues. L'Allemagne semble être sur la bonne voie pour réaliser son objectif national en matière de dépenses d'éducation et de recherche, mais elle devrait envisager des objectifs encore plus ambitieux afin de rattraper les économies les plus innovantes.
- (11) L'Allemagne n'exploite pas suffisamment les sources de recettes qui peuvent être mises à profit sans nuire à la croissance. L'assiette du taux réduit de TVA (actuellement fixé à 7%), qui consiste actuellement en un large éventail de biens et de services, pourrait être réduite et l'administration de la TVA repensée dans le but d'en accroître l'efficacité, d'améliorer la perception de l'impôt et de lutter contre la fraude. Les recettes tirées de taxes foncières récurrentes sont particulièrement faibles (étant de $0,5\%$ du PIB en 2011, contre $1,3\%$ pour l'Union des 27). Ceci permettrait d'accroître les recettes de la taxe municipale sur les biens immobiliers (Grundsteuer), notamment en en revoyant l'assiette.
- (12) Depuis la recommandation de l'an dernier, il y a eu des progrès dans la mise en œuvre de la règle constitutionnelle d'équilibre budgétaire (frein à l'endettement). Toutefois, des règles de mise en œuvre spécifiques semblent encore nécessaires, dans la plupart des Länder, pour assurer l'application effective du frein à l'endettement dans la procédure budgétaire annuelle.
- (13) Le secteur financier a fait l'objet d'ajustements importants et le cadre de réglementation et de surveillance a été renforcé. La restructuration des *Landesbanken* s'est poursuivie sous l'impulsion des décisions de la Commission en matière d'aides d'État. Néanmoins, l'assainissement du secteur bancaire selon une logique de marché semble encore se heurter à des obstacles au niveau de la gouvernance, ce qui nuit à l'efficacité globale du secteur financier.
- (14) L'Allemagne n'a pris que des mesures limitées pour supprimer les facteurs très dissuasifs qui découragent les deuxièmes apporteurs de revenu de travailler, et la disponibilité des structures de garde et établissements scolaires pouvant accueillir les enfants à temps plein devrait continuer à être renforcée. L'Allemagne a fait des progrès en ce qui concerne le relèvement du niveau d'études des groupes défavorisés, mais tous les Länder devraient continuer de faire des efforts ambitieux pour créer un système scolaire qui offre les mêmes chances à tous. Jusqu'à présent, les mesures destinées à réduire la forte pression fiscale qui pèse sur les travailleurs à bas salaire sont restées limitées. Les mesures visant à intégrer les chômeurs de longue durée sur le marché du travail devraient être renforcées. L'Allemagne devrait davantage s'attacher à réduire le niveau élevé des impôts et cotisations sociales pesant sur les bas salaires. Des efforts supplémentaires sont nécessaires pour améliorer le passage de certains types de contrats, tels les mini-emplois, à des formules contractuelles plus durables, de manière à éviter de segmenter le marché du travail. Si les salaires réels sont encore inférieurs au niveau enregistré en 2000, ce qui a contribué à la réduction structurelle du taux de chômage, passé de 8% à $5,5\%$, ils ont depuis renoué avec une dynamique de croissance, sans pour autant nuire à la compétitivité. Dans le même temps, les disparités salariales se sont accrues.

(1) Solde corrigé des variations conjoncturelles, déduction faite des mesures ponctuelles et autres mesures temporaires, recalculé par les services de la Commission sur la base des informations contenues dans le programme, selon la méthode commune.

(15) L'Allemagne s'est fixé pour objectif de limiter au minimum le coût économique global de la transformation de son système énergétique. Quelques résultats initiaux ont été obtenus mais les coûts globaux ont continué d'augmenter, et il subsiste d'importants risques et sources d'inefficience potentielles. Des efforts significatifs sont faits pour accélérer le développement de ses réseaux d'énergie, mais la politique nationale en matière d'énergie n'est pas suffisamment coordonnée avec celles des pays voisins.

(16) La situation dans les secteurs de services n'a guère évolué depuis 2012, et il existe encore des restrictions à l'entrée dans certaines professions et à leur exercice. L'Allemagne devrait davantage s'attacher à ouvrir son secteur des services, en levant les restrictions et les barrières injustifiées à l'entrée, ce qui se traduirait par une baisse des prix et permettrait aux groupes à faible revenu de bénéficier de services plus abordables. Dans de nombreux secteurs de l'artisanat, notamment la construction, il est encore obligatoire de posséder un diplôme de maître-artisan (Meisterbrief) ou une qualification équivalente pour pouvoir diriger une entreprise. Le secteur de la construction fait aussi l'objet de restrictions en matière de communications commerciales et de procédures d'agrément. De nombreuses professions de service sont également soumises à des conditions de forme juridique et de participation. L'Allemagne pourrait examiner si une réglementation plus légère ne permettrait pas d'atteindre les mêmes objectifs d'intérêt général. La diversité des réglementations d'un Länd à l'autre permet aussi de penser qu'un effort accru pourrait être fait pour identifier les systèmes réglementaires les moins pesants et les étendre à l'ensemble du pays, de manière à alléger les formalités administratives pour les entreprises. Le niveau de concurrence effective dans le secteur ferroviaire reste peu élevé. En ce qui concerne les marchés publics, la valeur des contrats publiés par les autorités allemandes en vertu du droit de l'Union relatif aux marchés publics est notablement basse. La procédure législative de révision de la loi contre les restrictions de concurrence n'a pas encore été menée à son terme. Dans le secteur du commerce de détail, des règles de planification restreignent fortement l'entrée sur le marché.

(17) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique de l'Allemagne. Elle a évalué le programme national de réforme et le programme de stabilité. Elle a tenu compte non seulement de leur bien-fondé dans l'optique d'une politique budgétaire et socio-économique viable en Allemagne, mais également de leur conformité avec les règles et orientations de l'Union, eu égard à la nécessité de renforcer la gouvernance économique globale de l'Union par la contribution de l'Union aux futures décisions nationales. Les recommandations figurant aux points 1 à 4 ci-après reflètent ses recommandations dans le cadre du semestre européen.

(18) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de stabilité et la recommandation figurant au point 1 ci-dessous, en particulier, reflète son avis⁽¹⁾.

(19) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a aussi effectué une analyse de la politique économique de l'ensemble de la zone euro. Sur cette base, le Conseil a adressé des recommandations spécifiques aux États membres dont la monnaie est l'euro⁽²⁾. En tant que pays dont la monnaie est l'euro, l'Allemagne devrait également veiller à mettre en œuvre intégralement et en temps utile ces recommandations,

RECOMMANDE que l'Allemagne s'attache, au cours de la période 2013-2014:

- 1) à conserver comme prévu une position budgétaire saine garantissant le respect de l'OMT sur toute la durée du programme; à poursuivre une politique budgétaire propice à la croissance, grâce à un surcroît d'efforts pour améliorer le rapport coût/efficacité des dépenses publiques de santé et de soins de longue durée, passant par une meilleure intégration des soins et une importance accrue accordée à la prévention, la réhabilitation et l'autonomie; à rendre le système fiscal plus efficace, notamment en élargissant l'assiette de la TVA et en repensant la taxe municipale sur les biens immobiliers; à employer la marge disponible pour augmenter et rendre plus efficaces les dépenses d'éducation et de recherche propices à la croissance, et ce à tous les niveaux de pouvoir; à faire en sorte que le frein à l'endettement soit mis en œuvre pleinement et de façon cohérente dans tous les *Länder*, en veillant à ce que les procédures de contrôle et mécanismes de correction mis en place soient adaptés et rapides;
- 2) à maintenir des conditions permettant à la croissance des salaires de soutenir la demande intérieure; à réduire à cet effet les impôts et cotisations sociales élevés, notamment pour les bas salaires, et à relever le niveau d'instruction des groupes défavorisés; à continuer d'appliquer des mesures appropriées d'activation et d'insertion, en particulier pour les chômeurs de longue durée; à faciliter le passage de formes d'emploi atypiques, telles que les mini-emplois, à des formules d'embauche plus durables; à prendre des mesures pour améliorer l'incitation au travail et l'employabilité des travailleurs, et plus particulièrement des seconds apporteurs de revenu et des travailleurs peu qualifiés, dans l'optique, également, d'en améliorer les revenus; à supprimer à cet effet les facteurs dissuasifs auxquels se heurtent les seconds apporteurs de revenu et à améliorer encore la mise à disposition de structures de garde et d'établissements scolaires pouvant accueillir les enfants à temps plein;
- 3) à mieux coordonner sa politique énergétique avec les pays voisins et à maintenir au plus bas le coût total de la transformation du système énergétique, en particulier en vérifiant de façon plus approfondie le rapport coût/efficacité des instruments de la politique énergétique devant permettre la réalisation des objectifs en matière d'énergies renouvelables, et en poursuivant les efforts entrepris pour accélérer le développement des réseaux électriques et gaziers nationaux et transnationaux;

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

⁽²⁾ Voir page 97 du présent Journal officiel.

- 4) à prendre des mesures pour stimuler encore la concurrence dans les secteurs de services, y compris dans certaines activités artisanales, en particulier la construction, et professions de services, afin de valoriser les sources de croissance internes; à prendre d'urgence des mesures permettant d'accroître sensiblement la valeur des marchés publics mis en adjudication; à adopter et à mettre en œuvre la réforme législative annoncée tendant à améliorer le respect de la loi contre les restrictions de concurrence; à supprimer les règles de planification qui restreignent indûment les nouvelles entrées sur le marché dans le secteur du commerce de détail; à prendre de nouvelles mesures pour éliminer les barrières à la concurrence qui subsistent encore sur les marchés du rail; à poursuivre les efforts d'assainissement entrepris dans le secteur bancaire, notamment par une amélioration du cadre de gouvernance.

Fait à Bruxelles, le 9 juillet 2013.

Par le Conseil

Le président

R. ŠADŽIUS

RECOMMANDATION DU CONSEIL

du 9 juillet 2013

concernant le programme national de réforme de la Hongrie pour 2013 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la Hongrie pour la période 2012-2016

(2013/C 217/10)

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 conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

vu l'avis du comité économique et financier,

vu l'avis du comité de la protection sociale,

vu l'avis du comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

- (1) Le 26 mars 2010, le Conseil européen a approuvé la proposition de la Commission de lancer la stratégie Europe 2020, une nouvelle stratégie pour l'emploi et la croissance fondée sur une coordination renforcée des politiques économiques, qui porte avant tout sur les principaux domaines dans lesquels des mesures sont nécessaires pour doper le potentiel de croissance durable et de compétitivité de l'Europe.
- (2) Le 13 juillet 2010, le Conseil a adopté une recommandation relative aux grandes orientations des politiques économiques des États membres et de l'Union (2010-2014) et, le 21 octobre 2010, une décision relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres ⁽³⁾, qui forment ensemble les «lignes directrices intégrées». Les États membres ont été invités à tenir compte de ces lignes directrices intégrées dans leurs politiques nationales en matière d'économie et d'emploi.
- (3) Le 29 juin 2012, les chefs d'État ou de gouvernement des États membres ont adopté un pacte pour la croissance et

l'emploi qui fournit, au niveau national, de l'Union et de la zone euro, un cadre d'action cohérent mobilisant tous les moyens, instruments et politiques possibles. Ils ont statué sur les mesures à prendre au niveau des États membres et se sont en particulier pleinement engagés à atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020 et à mettre en œuvre les recommandations par pays.

- (4) Le 10 juillet 2012, le Conseil a adopté une recommandation ⁽⁴⁾ relative au programme national de réforme de la Hongrie pour 2012 et a émis un avis sur le programme de convergence de la Hongrie pour la période 2012-2015.
- (5) Le 28 novembre 2012, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance qui marque le lancement du semestre européen 2013 de coordination des politiques économiques. Le 28 novembre 2012 également, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011, le rapport sur le mécanisme d'alerte dans lequel la Hongrie a été mentionnée parmi les États membres qui feront l'objet d'un bilan approfondi.
- (6) Le Parlement européen est dûment associé au semestre européen, conformément au règlement (CE) n° 1466/97 et, le 7 février 2013, il a adopté une résolution sur l'emploi et les aspects sociaux dans le cadre de l'examen annuel de la croissance 2013 et une résolution sur la contribution à l'examen annuel de la croissance 2013.
- (7) Le 14 mars 2013, le Conseil européen a approuvé les priorités concernant la stabilité financière, l'assainissement budgétaire et les mesures destinées à stimuler la croissance. Il a souligné la nécessité d'assurer un assainissement budgétaire différencié et propice à la croissance, de revenir à des pratiques normales en matière de prêt à l'économie, de promouvoir la croissance et la compétitivité, de lutter contre le chômage et les conséquences sociales de la crise et de moderniser l'administration publique.
- (8) Le 10 avril 2013, la Commission a publié les résultats de son bilan approfondi concernant la Hongrie, conformément à l'article 5 du règlement (UE) n° 1176/2011. Son analyse l'amène à conclure que la Hongrie connaît des déséquilibres macroéconomiques qui méritent un suivi et requièrent l'adoption de mesures décisives. En particulier, il y a lieu de continuer à suivre de très près l'ajustement continu de la position extérieure globale nette, dont le solde est largement débiteur en raison essentiellement du désendettement du secteur privé dans un contexte marqué par un déficit public élevé et une activité économique faible, le but étant d'atténuer les risques importants de répercussions négatives sur le fonctionnement de l'économie.

⁽¹⁾ JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ JO L 306 du 23.11.2011, p. 25.

⁽³⁾ Maintenu pour 2013 par la décision 2013/208/UE du Conseil du 22 avril 2013 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres (JO L 118 du 30.4.2013, p. 21).

⁽⁴⁾ JO C 219 du 24.7.2012, p. 40.

- (9) Le 22 avril 2013, la Hongrie a présenté son programme national de réforme pour 2013 et, le 24 avril 2013, son programme de convergence pour la période 2012-2016. Vu leur interdépendance, les deux programmes ont été évalués simultanément.
- (10) Sur la base de l'évaluation du programme de convergence réalisée conformément au règlement (CE) n° 1466/97, le Conseil est d'avis que le scénario macroéconomique sur lequel se fondent les projections budgétaires contenues dans le programme est légèrement optimiste. Les projections de croissance avancées par les autorités hongroises pour 2013 (0,7 %) et pour 2014 (1,9 %) dépassent d'environ un demi-point de pourcentage les prévisions du printemps 2013 des services de la Commission. L'objectif de la stratégie budgétaire exposée dans le programme de convergence est d'assurer la correction durable du déficit excessif dans la limite du délai fixé en 2012 par le Conseil conformément à la recommandation du Conseil du 13 mars 2012 au titre de la procédure concernant les déficits excessifs et de continuer à respecter l'objectif budgétaire à moyen terme (OMT). La Hongrie a consenti des efforts budgétaires significatifs en 2012, faisant finalement passer son déficit budgétaire à 1,9 % du PIB, si bien qu'elle a largement atteint l'objectif de déficit de 2,5 % du PIB recommandé par le Conseil, en partie grâce à des recettes ponctuelles supplémentaires (à concurrence de 0,2 % du PIB), venues s'ajouter à celles qui avaient déjà été prises en compte lors de l'adoption de cette recommandation du Conseil. Toutefois, les mesures correctrices prises pour 2012 et les années suivantes, en particulier celles annoncées à l'automne 2012, ont essentiellement mis l'accent sur le volet des recettes, et en premier lieu sur certains secteurs, ce qui pose question quant à la pérennité des efforts d'assainissement entrepris. Selon les prévisions du printemps 2013 des services de la Commission, de nouveaux efforts sont nécessaires tant en 2013 qu'en 2014 pour corriger durablement le déficit excessif. À la suite de la publication des prévisions du printemps 2013 des services de la Commission, le gouvernement a adopté un nouvel ensemble de mesures correctrices portant essentiellement sur les dépenses et qui devraient permettre, selon l'évaluation actualisée de la Commission, de maintenir le déficit en dessous du seuil de 3 % du PIB, tant en 2013 qu'en 2014.

Le programme de convergence a modifié l'OMT, faisant passer le solde structurel de -1,5 % du PIB à -1,7 %. Le nouvel OMT est conforme aux exigences du pacte de stabilité et de croissance. La Hongrie a affiché un solde structurel de -0,7 % du PIB en 2012, soit un résultat nettement supérieur à l'OMT révisé; d'après les prévisions du printemps 2013 des services de la Commission, ce solde devrait rester conforme à l'OMT tout au long de la période de prévision, pour s'établir à -1,1 % en 2013 et à -1,8 % en 2014. Compte tenu des mesures adoptées après la publication des prévisions du printemps 2013 des services de la Commission, le solde structurel pourrait rester au-dessus de l'OMT en 2014 également. Le taux de croissance des dépenses publiques, déduction faite des mesures discrétionnaires en matière de recettes, sera globalement conforme en 2013 et en 2014 au taux de référence à moyen terme de la croissance potentielle du PIB, mais il dépassera sans doute sensiblement ce taux

de référence en 2015 et en 2016. Le critère des dépenses du pacte de stabilité et de croissance ne sera donc pas rempli pour ces deux années. Selon les projets du gouvernement, le ratio de la dette publique au PIB ne cessera de reculer tout au long de la période de programmation, passant de 79,2 % en 2012 à 77,2 % en 2014, puis à 73,4 % en 2016, tout en restant supérieur à la valeur de référence, soit 60 % du PIB. En revanche, les prévisions du printemps 2013 des services de la Commission, qui tiennent compte des risques pesant sur les plans d'assainissement, ne tablent que sur une baisse marginale, à 78,9 % du PIB en 2014, taux qui devrait encore baisser de 0,5 point de pourcentage grâce aux nouvelles mesures correctrices. À partir de 2013, la Hongrie va entrer dans une période de transition en ce qui concerne le respect du critère de l'endettement et, d'après les prévisions du printemps 2013 des services de la Commission, le pays progresse suffisamment vers le respect de ce critère en 2013 et en 2014.

- (11) Le cadre budgétaire à moyen terme reste purement indicatif, de sorte que l'horizon de planification budgétaire est axé sur le seul exercice budgétaire concerné. En outre, malgré certaines améliorations récentes, les missions obligatoires confiées au conseil budgétaire ainsi que les ressources dont il dispose en matière d'analyse ne sont toujours pas en adéquation avec le droit de veto sans précédent que le conseil peut exercer ni avec la nécessité d'une évaluation ex post systématique du respect des règles budgétaires chiffrées. La solidité et la crédibilité du cadre de gouvernance budgétaire récemment restructuré auraient beaucoup à gagner d'un renforcement du mandat du conseil budgétaire.
- (12) Le désendettement du secteur financier hongrois se poursuit à un rythme très rapide, notamment en raison de certaines mesures qui ont eu une incidence négative considérable sur les bénéfices des banques et qui contribuent au resserrement des conditions d'octroi de crédits. La qualité des portefeuilles se détériore, un facteur dont la gestion constitue l'un des principaux défis auxquels est confronté le secteur financier, en liaison avec un nombre croissant de prêts improductifs. Au cours des dernières années, le gouvernement a adopté diverses mesures d'aide aux emprunteurs en devises, dans plusieurs cas sans consulter les parties prenantes du secteur bancaire. Mais ces mesures n'étaient pas toujours destinées aux emprunteurs en difficulté. L'adoption d'une série de mesures en un court laps de temps pourrait entraîner une intensification de l'aléa moral chez les emprunteurs, qui continueraient de s'attendre à de nouvelles aides de l'État. La crise financière mondiale a montré dans quelle mesure l'actuel système bancaire pouvait contraindre les autorités nationales à agir pour préserver la stabilité financière. Dans le premier programme d'aide financière à la Hongrie, la nécessité d'une surveillance de pointe avait été soulignée, y compris en conférant à l'organisme de surveillance financière le pouvoir effectif d'intervenir en urgence et en mettant en place un mécanisme de résolution des défaillances bancaires. Si les pouvoirs conférés à l'autorité hongroise de surveillance financière ont été considérablement étoffés ces trois dernières années, le législateur ne l'a en revanche pas dotée de compétences de contrôle suffisantes.

- (13) La Hongrie n'a pas suivi la recommandation de 2012 relative à la mise en place d'un cadre à la fois stable et ne générant pas de distorsions, qui soit applicable à la fiscalité des sociétés, mais elle a accentué la pression fiscale exercée sur certains secteurs en instaurant de nouvelles surtaxes sectorielles permanentes. Si la conception du nouveau régime fiscal instauré pour les petites entreprises dans le cadre de la loi sur la protection des emplois est bonne, l'existence de plusieurs taux d'imposition différents selon les secteurs rend la répartition des ressources moins efficace et entraîne des répercussions négatives sur les investissements et les prêts. L'introduction de taux de cotisations sociales réduits au titre de la loi sur la protection des emplois est un pas dans la bonne direction pour alléger la charge fiscale pesant sur le travail. Dans le cas des bas salaires toutefois, cette charge demeure élevée et il serait souhaitable d'affiner le système afin de mieux cibler ce groupe. La Hongrie envisage également de mieux faire respecter la législation fiscale en adoptant plusieurs mesures telles que l'obligation d'établir une connexion entre toutes les caisses enregistreuses et les autorités fiscales. En ce qui concerne la taxation de l'énergie, les mesures prises ne comportent pas d'éléments incitant à réduire la consommation d'énergie et elles entraînent des distorsions.
- (14) Malgré de récentes améliorations, la faiblesse du taux d'emploi s'accompagne d'une très faible participation au marché du travail. Le chômage des jeunes est passé de 11 % en 2001 à 28,1 % en 2012. Le programme de travaux publics mobilise la plus grande partie des ressources budgétaires destinées à assurer un travail rémunéré, plutôt que des prestations sociales, aux chômeurs de longue durée, mais l'intérêt à long terme de ce programme sur la capacité d'insertion professionnelle reste à prouver. La Hongrie a renforcé ses politiques actives du marché du travail, mais il y aurait lieu de les rendre plus accessibles à certaines personnes défavorisées. La participation des adultes à l'apprentissage tout au long de la vie reste l'une des plus faibles de l'Union. Ces cinq dernières années, le taux d'emploi des femmes est resté faible, à un niveau pratiquement inchangé. Afin d'encourager la participation des femmes au marché du travail, le gouvernement a développé les structures de garde d'enfants et encouragé des modalités de travail flexibles. La situation sociale continue de s'aggraver: la part de la population exposée au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale s'établit à 31 % et le pourcentage des citoyens confrontés à un dénuement matériel extrême est lui aussi élevé. La pauvreté continue de toucher proportionnellement davantage les zones et communautés défavorisées, notamment les Roms.
- (15) L'environnement économique en Hongrie s'est constamment détérioré au cours des trois dernières années en raison d'une série de mesures qui ont institué des restrictions pesant sur les investisseurs et créé de l'instabilité au niveau du cadre réglementaire. De récentes restrictions, qui frappent proportionnellement plus les investisseurs étrangers, concernent principalement le secteur des services, dont le commerce de détail. Le programme de simplification de l'administration prévoyait 114 mesures visant à réduire d'environ 500 milliards de forints la charge administrative pesant sur les entreprises, mais l'exécution de ce programme a été quelque peu retardée. La concurrence sur les marchés publics reste faible, bien qu'une nouvelle loi soit entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2012. Le programme de lutte contre la corruption est un élément central du Programme Magyary. Toutefois, comme le programme de lutte contre la corruption porte essentiellement sur l'administration publique, il n'aborde ni la question de l'insuffisance des contrôles effectués dans ce domaine par la force publique ni celle du renforcement des contrôles destinés à vérifier le financement des partis politiques, une importante source de préoccupation. Bien que la mise en œuvre de certaines actions clés soit déjà en cours, beaucoup des mesures annoncées n'ont pas encore été suivies d'effets. La supervision insuffisante des mesures exécutées reste également problématique. L'évolution de la situation observée en Hongrie en 2012 et 2013 fait grandir l'inquiétude quant à l'indépendance du pouvoir judiciaire. Dans le tableau de bord de l'Union de l'innovation, la Hongrie figure parmi les innovateurs modérés. Les investissements des entreprises dans le domaine de la recherche et du développement (R&D) sont essentiellement le fait de sociétés à capitaux étrangers.
- (16) La Hongrie a réussi à réduire le nombre d'élèves abandonnant prématurément l'école. Compte tenu de l'ampleur des différences subsistant selon les régions, les nouveaux éléments du système centralisé d'enseignement public risquent d'avoir une incidence négative et d'accroître les inégalités et la ségrégation sociales, s'ils ne sont pas mis en œuvre avec soin. Bien que le nombre d'étudiants qui entrent dans l'enseignement supérieur ait sensiblement augmenté au cours des dernières années, des efforts supplémentaires sont nécessaires pour atteindre la moyenne de l'Union et l'objectif national fixé dans la stratégie Europe 2020. Il faudrait veiller à ce que la réforme actuelle de l'enseignement supérieur permette de mieux intégrer les élèves issus de milieux défavorisés.
- (17) Les mesures prévues par le plan Szell Kalman, dont l'objectif est d'améliorer la rentabilité et l'efficacité des transports publics, sont sujettes à des retards d'exécution considérables et l'absence d'une stratégie globale des transports porte atteinte à la viabilité financière du système des transports. Si la Hongrie a suffisamment étoffé l'interconnexion des réseaux d'électricité avec ses voisins, en application de la recommandation pour 2012, le manque d'indépendance de l'autorité de régulation de l'énergie dans la fixation des tarifs énergétiques et la forte proportion de prix réglementés de l'énergie pour les ménages et les petites et moyennes entreprises (PME) restent source de préoccupation.
- (18) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a procédé à une analyse exhaustive de la politique économique de la Hongrie. Elle a évalué le programme national de réforme et le programme de convergence et a présenté un bilan approfondi. Elle a tenu compte non seulement

de leur bien-fondé dans l'optique d'une politique budgétaire et socioéconomique viable en Hongrie, mais aussi de leur conformité avec les règles et orientations de l'Union, eu égard à la nécessité de renforcer la gouvernance économique globale de l'Union par la contribution de l'Union aux futures décisions nationales. Les recommandations figurant aux points 1) à 7) ci-après reflètent ses recommandations dans le cadre du semestre européen.

- (19) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de convergence et la recommandation figurant au point 1) ci-dessous, en particulier, reflète son avis ⁽¹⁾.
- (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 de la Hongrie et son programme de convergence. Ses recommandations formulées en vertu de l'article 6 du règlement (UE) n° 1176/2011 se reflètent en particulier dans les recommandations figurant aux points 1), 2), 3), 4), 5) et 7) ci-après,

RECOMMANDE que la Hongrie s'attache, au cours de la période 2013-2014:

- 1) à mettre en œuvre une stratégie budgétaire crédible et favorable à la croissance en définissant les mesures nécessaires axées sur des réductions de dépenses et à maintenir une position budgétaire saine conforme à l'OMT tout au long de la période du programme de convergence; en s'appuyant sur les étapes susmentionnées, à adopter une trajectoire de nette réduction du taux d'endettement des administrations publiques, également en vue d'atténuer les déséquilibres macroéconomiques accumulés; à renforcer le cadre budgétaire à moyen terme en le rendant plus contraignant et en le reliant étroitement à des règles budgétaires chiffrées; à étendre le mandat obligatoire et renforcer la transparence du conseil budgétaire, notamment en ce qui concerne la réalisation d'un suivi ex post systématique du respect des règles budgétaires chiffrées et l'élaboration de prévisions macrobudgétaires régulières ainsi que d'analyses d'impact budgétaires des principales propositions d'action;
- 2) à contribuer au rétablissement de conditions normales en matière de prêt à l'économie, principalement en améliorant la capacité d'accumulation de capitaux dans le secteur financier, notamment par l'abaissement des charges supplémentaires qui sont actuellement imposées à ce secteur; à améliorer la qualité des portefeuilles des banques en éliminant de leurs bilans les actifs de mauvaise qualité; à engager toute nouvelle initiative en concertation étroite avec les parties prenantes et à s'assurer que les nouvelles mesures prises n'entraînent pas d'intensification de l'aléa moral parmi les emprunteurs; à améliorer la réglementation et la surveillance financières, notamment en conférant à l'autorité hongroise de surveillance financière des pouvoirs lui permet-

tant d'intervenir de façon plus efficace en cas d'urgence et en mettant en place un régime de résolution des défaillances bancaires;

- 3) à garantir la stabilité, le bon équilibre et la prévisibilité du système d'imposition des sociétés; à rationaliser la fiscalité des entreprises et à réduire le plus possible les distorsions que l'imposition de taxes sectorielles spécifiques a créées au niveau de la répartition des ressources, de manière à favoriser la croissance et l'emploi; à continuer à rendre la fiscalité du travail plus favorable à l'emploi en allégeant la charge fiscale pesant sur les bas salaires, notamment en affinant les critères d'admissibilité prévus dans la loi sur la protection des emplois et en faisant glisser les prélèvements fiscaux vers des taxes environnementales; à exécuter pleinement les mesures déjà annoncées en vue d'améliorer le respect des obligations fiscales et en intensifier l'application, et à réduire les coûts liés à la collecte de l'impôt;
- 4) à réduire le chômage des jeunes, par exemple au moyen d'une garantie pour la jeunesse ⁽²⁾; à renforcer les mesures prises dans le cadre des politiques actives du marché du travail et à améliorer le système établissant le profil des clients du service public de l'emploi; à réduire la prédominance du programme de travaux publics dans les mesures en faveur de l'emploi et à renforcer le volet «activation» de ce programme; à renforcer les programmes de formation afin de stimuler la participation à l'apprentissage tout au long de la vie; à poursuivre le développement de structures de garde d'enfants pour encourager la participation des femmes au marché du travail; à veiller à ce que l'objectif de la stratégie nationale d'inclusion sociale soit pris en compte dans tous les domaines d'action afin de réduire la pauvreté, en particulier s'agissant des enfants et des Roms;
- 5) à créer un environnement économique favorable, en particulier en rétablissant un environnement attractif pour les investisseurs directs étrangers, en rendant le cadre réglementaire plus stable et en favorisant la concurrence; à assurer la pleine exécution des mesures envisagées pour alléger les charges administratives; à améliorer la concurrence sur les marchés publics et à prendre de nouvelles mesures adéquates pour lutter contre la corruption; à renforcer davantage l'indépendance du pouvoir judiciaire; à supprimer les barrières instaurées récemment dans le secteur des services, notamment dans les services de commerce de détail; à prévoir des mesures d'incitation ciblées afin de soutenir les entreprises innovatrices;
- 6) à mettre en œuvre une stratégie nationale de lutte contre l'abandon scolaire précoce et à veiller à ce que le système d'éducation donne à tous les jeunes des compétences, des aptitudes et des qualifications utiles sur le marché du travail; à améliorer l'accès des étudiants défavorisés, en particulier les Roms, à des systèmes d'enseignement ordinaire favorables à l'intégration; à encourager la transition entre les différents stades de l'éducation et le marché du travail; à mettre en œuvre une réforme de l'enseignement supérieur qui permette d'atteindre des niveaux d'études supérieures plus élevés, notamment dans le cas des étudiants défavorisés;

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

⁽²⁾ Établie par la recommandation du Conseil du 22 avril 2013 (JO C 120 du 26.4.2013, p. 1).

- 7) à supprimer progressivement la réglementation des prix dans le secteur de l'énergie tout en garantissant la protection effective des consommateurs économiquement vulnérables; à prendre des mesures supplémentaires afin de garantir l'indépendance du régulateur national; à garantir la viabilité financière des entreprises publiques du secteur des transports en réduisant les coûts de fonctionnement et en augmentant les recettes.

Fait à Bruxelles, le 9 juillet 2013.

Par le Conseil

Le président

R. ŠADŽIUS

RECOMMANDATION DU CONSEIL

du 9 juillet 2013

concernant le programme national de réforme de l'Italie pour 2013 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de l'Italie pour la période 2012-2017

(2013/C 217/11)

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 conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

vu l'avis du comité économique et financier,

vu l'avis du comité de la protection sociale,

vu l'avis du comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

- (1) Le 26 mars 2010, le Conseil européen a approuvé la proposition de la Commission de lancer la stratégie Europe 2020, une nouvelle stratégie pour l'emploi et la croissance fondée sur une coordination renforcée des politiques économiques, qui porte avant tout sur les principaux domaines dans lesquels des mesures sont nécessaires pour doper le potentiel de croissance durable et de compétitivité de l'Europe.
- (2) Le 13 juillet 2010, le Conseil a adopté une recommandation relative aux grandes orientations des politiques économiques des États membres et de l'Union (2010-2014) et, le 21 octobre 2010, une décision relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États

membres ⁽³⁾, qui forment ensemble les «lignes directrices intégrées». Les États membres ont été invités à tenir compte de ces lignes directrices intégrées dans leurs politiques nationales en matière d'économie et d'emploi.

- (3) Le 29 juin 2012, les chefs d'État ou de gouvernement des États membres ont adopté un pacte pour la croissance et l'emploi qui fournit, au niveau national, de l'Union et de la zone euro, un cadre d'action cohérent mobilisant tous les moyens, instruments et politiques possibles. Ils ont statué sur les mesures à prendre au niveau des États membres et se sont en particulier pleinement engagés à atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020 et à mettre en œuvre les recommandations par pays.
- (4) Le 10 juillet 2012, le Conseil a adopté une recommandation ⁽⁴⁾ relative au programme national de réforme de l'Italie pour 2012 et a émis un avis sur le programme de stabilité pour la période 2012-2015.
- (5) Le 28 novembre 2012, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui marque le lancement du semestre européen 2013 de coordination des politiques économiques. Le 28 novembre 2012 également, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011, le rapport sur le mécanisme d'alerte dans lequel l'Italie a été mentionnée parmi les États membres qui feront l'objet d'un bilan approfondi.
- (6) Le Parlement européen est dûment associé au semestre européen, conformément au règlement (CE) n° 1466/97 et, le 7 février 2013, il a adopté une résolution sur l'emploi et les aspects sociaux dans le cadre de l'examen annuel de la croissance 2013 et une résolution sur la contribution à l'examen annuel de la croissance 2013.
- (7) Le 14 mars 2013, le Conseil européen a approuvé les priorités concernant la stabilité financière, l'assainissement budgétaire et les mesures destinées à stimuler la croissance. Il a souligné la nécessité d'assurer un assainissement budgétaire différencié et propice à la croissance, de revenir à des pratiques normales en matière de prêt à l'économie, de promouvoir la croissance et la compétitivité, de lutter contre le chômage et les conséquences sociales de la crise et de moderniser l'administration publique.

⁽¹⁾ JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ JO L 306 du 23.11.2011, p. 25.

⁽³⁾ Maintenu pour 2013 par la décision 2013/208/UE du Conseil du 22 avril 2013 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres (JO L 118 du 30.4.2013, p. 21).

⁽⁴⁾ JO C 219 du 24.7.2012, p. 46.

- (8) Le 10 avril 2013, la Commission a publié les résultats de son bilan approfondi concernant l'Italie, conformément à l'article 5 du règlement (UE) n° 1176/2011. Son analyse l'amène à conclure que l'Italie connaît des déséquilibres macroéconomiques qui requièrent une action déterminée de la part des pouvoirs publics. La perte de compétitivité extérieure et la dette publique élevée, le tout sur fond de croissance atone prolongée, restent plus particulièrement considérées comme les principaux déséquilibres macroéconomiques du pays.
- (9) Le 11 avril 2013, l'Italie a présenté son programme national de réforme et son programme de stabilité pour la période 2012-2017. Le nouveau gouvernement nommé le 28 avril a ensuite exprimé son intention de renforcer le programme de réformes structurelles tout en confirmant les objectifs budgétaires fixés dans le programme de stabilité. Le 17 mai, l'Italie a adopté un décret-loi contenant de nouvelles dispositions relatives à l'impôt foncier et à la prorogation du régime de complément salarial pour les travailleurs sous-employés. Vu leur interdépendance, les deux programmes et les nouvelles mesures adoptées par le gouvernement ont été évalués simultanément.
- (10) Sur la base de l'évaluation du programme de stabilité 2013 réalisée conformément au règlement (CE) n° 1466/97, le Conseil est d'avis que le scénario macroéconomique sur lequel se fondent les projections budgétaires contenues dans le programme est optimiste pour 2014 comparé aux prévisions du printemps 2013 des services de la Commission. Ce scénario est plausible à partir de 2015. Cependant, ceci uniquement dans l'hypothèse d'une mise en œuvre intégrale des réformes structurelles adoptées, ce qui reste une gageure. La stratégie budgétaire définie dans le programme de stabilité a été confirmée par le nouveau gouvernement et approuvée par le Parlement. Cette stratégie vise à maintenir le déficit en deçà des 3 % du PIB – valeur de référence du traité – pendant toute la période couverte par le programme, à atteindre l'objectif à moyen terme (OMT) en 2013 et à infléchir à la baisse le ratio dette/PIB à partir de 2014. Le programme de stabilité confirme l'OMT d'une position budgétaire équilibrée en termes structurels, ce qui est conforme au pacte de stabilité et de croissance. Le déficit a été ramené, en 2012, à 3 % du PIB – valeur de référence du traité – et devrait, selon les prévisions du printemps 2013 des services de la Commission, rester en deçà de la valeur de référence du traité sur la période 2013-2014. Pour autant que leur mise en œuvre soit cohérente, les dispositions adoptées le 17 mai par le gouvernement italien ne devraient avoir aucun impact significatif sur le déficit. Comme il est expliqué dans la décision mettant un terme à la procédure de déficit excessif adoptée par le Conseil le 21 juin 2013, deux clauses de sauvegarde ont été mises en œuvre dans la législation pour garantir que les objectifs budgétaires seront atteints. Partant de l'hypothèse selon laquelle la stratégie adoptée ne sera plus modifiée, après s'être amélioré de 2,7 points au total entre 2009 et 2012, le solde structurel exprimé en pourcentage du PIB devrait encore gagner un point en 2013 pour atteindre – 0,5 %, avant de connaître une légère détérioration en 2014.
- Le solde primaire structurel devrait avoisiner les 5 % du PIB en 2014. Les prévisions d'ajustement structurel pour 2013 sont correctes, y compris sur la base d'une analyse des dépenses hors mesures discrétionnaires dans le volet des recettes, tandis que, pour 2014, sur la base des prévisions du printemps 2013 de la Commission, elles s'écartent de la trajectoire d'ajustement devant permettre d'atteindre l'OMT. Le programme de stabilité prévoit que la dette publique atteindra son point culminant en 2013 avant de commencer à baisser grâce, entre autres, au produit attendu des opérations de privatisation qui devrait représenter un point de pourcentage du PIB par an. Selon les prévisions, toutefois, le ratio dette/PIB devrait continuer d'augmenter jusqu'à 132,2 % du PIB en 2014, dans l'hypothèse de politiques inchangées, en raison notamment du règlement de la dette commerciale, qui ajoute quelque 2,5 points de pourcentage sur la période 2013-2014, ces prévisions ne tenant pas compte du produit des opérations de privatisation, dont le détail n'a pas encore été précisé. S'agissant du critère de la dette, l'Italie entrera à partir de 2013 dans une période de transition de trois ans, et la trajectoire de la dette prévue dans le programme de stabilité garantit la réalisation de progrès suffisants sur la voie du respect de ce critère. Toutefois, les prévisions du déficit et de la dette exposées dans le programme de stabilité reposent sur l'hypothèse d'une mise en œuvre intégrale des mesures budgétaires et l'adoption des réformes structurelles, qui sont essentielles pour asseoir la confiance du marché et stimuler la croissance et l'emploi.
- (11) D'importantes réformes ont été adoptées pour promouvoir la viabilité budgétaire et stimuler la croissance, mais leur pleine mise en œuvre reste un défi et il y a encore fort à faire. Un certain nombre des mesures essentielles proposées n'ont pas encore été adoptées ou n'ont pas encore franchi l'étape législative, et le suivi de leur application concrète risque de manquer de cohérence entre les différents niveaux de pouvoir. En dépit des mesures déjà prises, l'administration publique est peu performante du point de vue du cadre réglementaire et procédural, de la qualité de la gouvernance et de la capacité administrative, et ces faiblesses affectent la réalisation des réformes et l'environnement des entreprises.
- (12) Il est nécessaire d'achever la réforme de la justice civile en mettant rapidement en œuvre la révision de l'organisation juridictionnelle, ainsi qu'en réduisant la longueur excessive des procédures, l'arriéré judiciaire et le nombre élevé de contentieux, afin d'améliorer l'environnement des entreprises. À la suite de l'arrêt sur la médiation rendu par la Cour constitutionnelle en octobre 2012, des mesures doivent être prises pour promouvoir les mécanismes de résolution extrajudiciaire des litiges. La corruption est particulièrement préoccupante, impliquant des coûts estimés à 4 % du PIB, elle sape sérieusement le potentiel de relance économique. La loi anticorruption de novembre 2012 requiert des mesures de suivi, et la répression effective de la corruption pourrait encore être améliorée, notamment en ce qui concerne les délais, actuellement courts, de la prescription extinctive.

- (13) La stratégie ambitieuse d'assainissement budgétaire mise en œuvre jusqu'à présent s'est accompagnée de l'introduction d'une règle relative à l'équilibre budgétaire dans la Constitution, en avril 2012, et de mesures destinées à améliorer l'efficacité et la qualité des dépenses publiques. Cependant, en raison de lacunes dans leur mise en œuvre, ces mesures n'ont pas pu produire leur plein effet. L'impasse politique a bloqué la nécessaire réduction du nombre de provinces. Le plan d'action pour la cohésion a permis d'accélérer l'absorption des Fonds structurels, soit un montant de 11,9 milliards d'EUR octroyés en trois tranches consécutives. Néanmoins, bien que meilleure, la gestion globale des fonds pêche toujours par manque d'ambition, notamment dans le sud de l'Italie, ce qui suscite de vives inquiétudes pour la période de programmation 2014-2020. L'Italie dispose donc encore d'une marge importante pour améliorer l'efficacité des dépenses publiques.
- (14) Les banques jouent traditionnellement un rôle déterminant de soutien de l'activité économique de l'Italie, notamment en accordant des prêts aux petites entreprises, mais la longue récession économique a affaibli leur capacité à assumer ce rôle. La hausse du risque de crédit, provoquée par des volumes importants et croissants de prêts improductifs, a contribué à une contraction des crédits et érode la rentabilité des banques, déjà faible. En réaction, la Banque d'Italie procède actuellement à des inspections sur place afin d'évaluer l'adéquation du provisionnement des prêts improductifs. Certaines caractéristiques propres à la gouvernance d'entreprise de certaines banques italiennes peuvent limiter l'efficacité de leurs opérations d'intermédiation financière. Des mesures ont été prises pour encourager le recours aux circuits de financement non bancaires, notamment au financement par fonds propres et par émission d'obligations, et renforcer la capacité d'innovation, mais leur portée reste limitée et elles n'ont pas encore été mises en place intégralement. La transposition de la directive 2000/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 juin 2000 concernant la lutte contre le retard de paiement dans les transactions commerciales⁽¹⁾ et la résorption prévue de l'encours cumulé de la dette commerciale contribueront à améliorer la liquidité des entreprises.
- (15) Une vaste réforme a été adoptée, en juin 2012, pour remédier aux rigidités et à la segmentation du marché du travail. Cette réforme demande à être menée à terme avec l'adoption de la législation de mise en œuvre en attente et les modalités de son application concrète sur le terrain devront faire l'objet d'un suivi attentif. De plus, les services publics de l'emploi doivent encore être intégrés dans l'administration débitrice des allocations de chômage afin de soutenir la mise en œuvre de stratégies d'activation efficaces. Sur la période 2011-2013, les partenaires sociaux ont adopté plusieurs accords successifs définissant un nouveau système de fixation des salaires. Ce système s'accompagne d'incitations fiscales visant à favoriser un meilleur alignement des salaires sur la productivité et sur les conditions du marché local de l'emploi. Il demande à être effectivement mis en œuvre et devra être progressivement ajusté sur la base du suivi de ses résultats.
- (16) Le nombre de jeunes chômeurs et la proportion de jeunes qui ne travaillent pas, ne font pas d'études ou ne suivent pas de formation ont continué d'augmenter, atteignant respectivement 37 et 21,1 % à la fin de 2012. Tant le taux de diplômés de l'enseignement supérieur que le taux d'emploi des jeunes diplômés de cet enseignement sont les plus faibles de l'Union, ce qui montre que les compétences des jeunes diplômés ne correspondent pas bien aux exigences du marché de l'emploi. En dépit d'une tendance modérée à la baisse, le taux d'abandon scolaire reste élevé. Cela suscite des inquiétudes quant à la qualité du système éducatif. L'une des clés de ce problème est la profession d'enseignant, qui se caractérise actuellement par une seule voie de carrière et offre peu de possibilités de développement professionnel. La participation des femmes au marché du travail reste faible, et l'écart entre les hommes et les femmes en matière d'emploi est l'un des plus importants de l'Union. Le risque de pauvreté et d'exclusion sociale, notamment de dénuement matériel extrême, s'accroît de manière sensible, alors que le système de protection sociale éprouve des difficultés croissantes à faire face aux besoins sociaux, ce qui s'explique par la prépondérance des dépenses consacrées au paiement des pensions de retraite.
- (17) La structure du système fiscal reste complexe et caractérisée par une pression fiscale élevée sur le travail et le capital. Après les mesures adoptées en 2010 et en 2011, l'effort visant à déplacer la charge fiscale des facteurs productifs vers la consommation, la propriété et l'environnement s'est quelque peu relâché. Des mesures restent nécessaires pour simplifier le système fiscal, rationaliser les dépenses fiscales, aligner l'assiette de l'impôt foncier sur les valeurs de marché, améliorer le respect des obligations fiscales et décourager la fraude. Dans l'attente d'une révision des valeurs cadastrales, la réforme de l'impôt foncier envisagée visera à plus d'équité dans les limites imposées par la stratégie budgétaire définie dans le programme de stabilité. Une réduction de la taille de l'économie souterraine et du travail non déclaré peut être bénéfique pour les finances publiques et avoir des effets positifs en termes d'équité. Il se peut qu'il soit nécessaire d'apporter quelques ajustements aux transferts sociaux pour minimiser l'effet distributif du réexamen des exonérations ou réductions de taux de TVA et des dépenses fiscales directes.
- (18) Des efforts remarquables ont été consentis en matière de libéralisation du secteur des services. Néanmoins, la réforme des professions réglementées devrait être poursuivie afin de lever les restrictions encore applicables et il convient d'en préserver les grands principes et d'éviter tout retour en arrière, notamment dans le cadre de la réforme des professions juridiques. Il importe également de prendre des mesures pour ouvrir les services publics locaux à la concurrence, à la suite de l'arrêt rendu en juillet 2012 par la Cour constitutionnelle. Donner suite aux propositions formulées par l'autorité italienne de la concurrence, comme prévu par la législation italienne, permettra de répondre à ces problèmes.

⁽¹⁾ JO L 200 du 8.8.2000, p. 35.

- (19) La réforme des industries de réseau est en cours pour ce qui est de l'ouverture de l'accès au marché et de l'amélioration de la capacité des infrastructures, mais il reste encore beaucoup de défis. La dissociation dans le secteur du gaz est presque menée à bien, et la stratégie nationale pour l'énergie, adoptée en mars 2013, doit être poursuivie. L'ouverture des télécommunications à la concurrence constitue un autre champ d'action potentiel. La nouvelle autorité des transports, chargée des autoroutes, des aéroports, des ports et du système ferroviaire n'a pas encore été mise en place. Elle devrait être indépendante, dotée des ressources nécessaires à son fonctionnement et investie d'un pouvoir de sanction. Il faut également faire face à un grave problème de carences des infrastructures nationales et transfrontalières et à des disparités nord-sud qui contribuent à des prix élevés de l'énergie, une faible pénétration du haut débit et des goulets d'étranglement dans les transports.
- (20) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique de l'Italie. Elle a examiné le programme national de réforme et le programme de stabilité et a présenté un bilan approfondi. Elle a tenu compte non seulement de leur bien-fondé dans l'optique d'une politique budgétaire et socioéconomique viable en Italie, mais aussi de leur conformité avec les règles et orientations de l'Union, eu égard à la nécessité de renforcer la gouvernance économique globale de l'Union par la contribution de l'Union aux futures décisions nationales. Les recommandations figurant aux points 1 à 6 ci-après reflètent ses recommandations dans le cadre du semestre européen.
- (21) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de stabilité, et la recommandation figurant au point 1 ci-dessous, en particulier, reflète son avis⁽¹⁾.
- (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 de l'Italie et son programme de stabilité. Ses recommandations formulées en vertu de l'article 6 du règlement (UE) n° 1176/2011 se reflètent dans les recommandations 1 à 6 ci-dessous.
- (23) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a aussi effectué une analyse de la politique économique de l'ensemble de la zone euro. Sur cette base, le Conseil a adressé des recommandations spécifiques aux États membres dont la monnaie est l'euro⁽²⁾. En tant que pays dont la monnaie est l'euro, l'Italie devrait également veiller à mettre en œuvre intégralement et en temps utile ces recommandations,

RECOMMANDE que l'Italie s'attache, au cours de la période 2013-2014:

- 1) à faire en sorte que le déficit reste, en 2013, en deçà des 3 % du PIB – valeur de référence du traité – en mettant intégralement en œuvre les mesures adoptées; à poursuivre l'ajustement structurel à un rythme approprié en adoptant des mesures d'assainissement budgétaire propices à la croissance

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

⁽²⁾ Voir page 97 du présent Journal officiel.

- de manière à atteindre l'OMT à partir de 2014 et à s'y maintenir; à constituer les excédents primaires structurels prévus de manière à infléchir durablement à la baisse le ratio dette/PIB, qui est très élevé; à continuer d'améliorer durablement l'efficacité et la qualité des dépenses publiques en mettant pleinement en œuvre les mesures adoptées en 2012 et à poursuivre sur cette voie en procédant périodiquement à des réexamens de dépenses approfondis à tous les niveaux de pouvoir;
- 2) à mettre en œuvre, sans délai, les réformes en cours en adoptant rapidement les actes législatifs nécessaires à leur mise en œuvre, en veillant à leur concrétisation à tous les niveaux de pouvoir et par l'ensemble des parties prenantes et en mesurant leurs effets; à renforcer l'efficacité de l'administration publique et à améliorer la coordination entre les différents niveaux de pouvoir; à simplifier le cadre administratif et réglementaire applicable aux citoyens et aux entreprises et à réduire la durée des procédures en justice, ainsi que le nombre, élevé, de contentieux portés devant la justice civile, notamment en encourageant les procédures de résolution extrajudiciaire des litiges; à renforcer le cadre juridique de la répression de la corruption, notamment en revoyant les règles régissant les délais de prescription; à adopter des mesures structurelles pour améliorer la gestion des fonds de l'Union dans le sud du pays au cours de la période de programmation 2014-2020;
 - 3) à étendre à l'ensemble du secteur bancaire des bonnes pratiques de gouvernance d'entreprise susceptibles d'améliorer l'efficacité et la rentabilité afin de soutenir le flux de crédit en faveur des activités productives; à poursuivre l'examen de la qualité des actifs du secteur bancaire et à faciliter la recherche de solutions au problème des prêts improductifs qui figurent au bilan des banques; à continuer d'encourager le développement des marchés de capitaux en vue de diversifier les modes de financement et d'améliorer l'accès des entreprises au financement, notamment aux fonds propres, de manière à renforcer leur capacité d'innovation et à favoriser leur croissance;
 - 4) à garantir la mise en œuvre effective des réformes du marché du travail et du système de fixation des salaires, de manière à permettre un meilleur alignement des salaires sur la productivité; à prendre de nouvelles mesures pour encourager la participation, principalement des femmes et des jeunes, par exemple au moyen d'une garantie pour la jeunesse, au marché du travail; à améliorer l'enseignement et la formation professionnels, à garantir un fonctionnement plus efficace des services publics de l'emploi et à améliorer les services de conseil et d'orientation destinés aux étudiants de l'enseignement supérieur; à réduire les aspects financiers qui dissuadent de travailler pour apporter un deuxième salaire au ménage et à améliorer l'offre de soins, surtout en ce qui concerne la garde d'enfants et la prise en charge de longue durée, et de services d'accueil des enfants en âge scolaire; à redoubler d'efforts pour prévenir l'abandon scolaire; à améliorer la qualité et les résultats des écoles, y compris en améliorant le développement professionnel des enseignants et en diversifiant l'évolution de leur carrière; à assurer l'efficacité des transferts sociaux, notamment en ciblant mieux les bénéficiaires des prestations pour toucher, en priorité, les ménages à faible revenu avec enfants;

- 5) à déplacer la charge fiscale pesant sur le travail et le capital vers la consommation, la propriété et l'environnement d'une manière neutre pour le budget; à redéfinir, dans cette optique, le champ d'application des exonérations et des réductions de taux de TVA, ainsi que des dépenses fiscales directes et à réformer le système cadastral pour aligner l'assiette de l'impôt foncier récurrent sur les valeurs de marché; à poursuivre la lutte contre la fraude fiscale, à améliorer le respect des obligations fiscales et à prendre des mesures énergiques contre l'économie souterraine et le travail non déclaré;
- 6) à garantir la bonne mise en œuvre des mesures visant à ouvrir le marché dans le secteur des services; à supprimer les dernières restrictions à la prestation des services professionnels et à favoriser l'accès au marché, par exemple dans le secteur des services publics locaux où il convient d'encourager le recours aux marchés publics (en lieu et place des

concessions directes); à poursuivre la mise en place des mesures adoptées pour améliorer les conditions d'accès au marché dans les industries de réseau, notamment en créant, en priorité, l'autorité des transports; à augmenter la capacité des infrastructures en mettant l'accent sur les interconnexions énergétiques, sur le transport intermodal et sur les télécommunications haut débit, en vue, également, de mettre fin aux disparités persistantes entre le nord et le sud du pays.

Fait à Bruxelles, le 9 juillet 2013.

Par le Conseil
Le président
R. ŠADŽIUS

RECOMMANDATION DU CONSEIL

du 9 juillet 2013

concernant le programme national de réforme de la Lettonie pour 2013 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la Lettonie pour la période 2012-2016

(2013/C 217/12)

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 9, paragraphe 2,

vu la recommandation de la Commission européenne,

vu les conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

vu l'avis du comité économique et financier,

vu l'avis du comité de la protection sociale

vu l'avis du comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

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

les moyens, instruments et politiques possibles. Ils ont statué sur les mesures à prendre au niveau des États membres et se sont en particulier pleinement engagés à atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020 et à mettre en œuvre les recommandations par pays.

- (4) Le 10 juillet 2012, le Conseil a adopté une recommandation ⁽³⁾ relative au programme national de réforme de la Lettonie pour 2012 et a émis un avis sur le programme de convergence de la Lettonie pour la période 2012-2015.
- (5) Le 28 novembre 2012, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui marque le lancement du semestre européen 2013 de coordination des politiques économiques. Le 28 novembre 2012 également, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques ⁽⁴⁾, le rapport sur le mécanisme d'alerte, dans lequel la Lettonie n'a pas été mentionnée parmi les États membres qui feront l'objet d'un bilan approfondi.
- (6) Le Parlement européen est dûment associé au semestre européen, conformément au règlement (CE) n° 1466/97 et, le 7 février 2013, il a adopté une résolution sur l'emploi et les aspects sociaux dans le cadre de l'examen annuel de la croissance 2013 et une résolution sur la contribution à l'examen annuel de la croissance 2013.
- (7) Le 14 mars 2013, le Conseil européen a approuvé les priorités concernant la stabilité financière, l'assainissement budgétaire et les mesures destinées à stimuler la croissance. Il a souligné la nécessité d'assurer un assainissement budgétaire différencié et propice à la croissance, de revenir à des pratiques normales en matière de prêt à l'économie, de promouvoir la croissance et la compétitivité, de lutter contre le chômage et les conséquences sociales de la crise et de moderniser l'administration publique.
- (8) Le 29 avril 2013, la Lettonie a présenté son programme de convergence pour la période 2012-2016 et, le 2 mai 2013, son programme national de réforme pour 2013. Vu leur interdépendance, les deux programmes ont été évalués simultanément.
- (9) Sur la base de l'évaluation du programme de convergence réalisée conformément au règlement (CE) n° 1466/97, le Conseil est d'avis que le scénario macroéconomique sur lequel se fondent les projections budgétaires contenues

⁽¹⁾ JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ Maintenu pour 2013 par la décision 2013/208/UE du Conseil du 22 avril 2013 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres (JO L 118 du 30.4.2013, p. 21).

⁽³⁾ JO C 219 du 24.7.2012, p. 50.

⁽⁴⁾ JO L 306 du 23.11.2011, p. 25.

dans le programme est plausible. La croissance économique devrait connaître un léger ralentissement, à environ 4 % par an, pendant la période du programme, tandis que les hausses de prix devraient rester modérées. En 2012, le déficit public a été ramené à un niveau nettement inférieur à la valeur de référence de 3 % du PIB établie dans le traité et l'objectif à moyen terme (OMT) a été atteint bien plus tôt que prévu dans le programme de convergence de la Lettonie pour la période 2012-2015. Le programme de convergence confirme l'OMT précédent de - 0,5 %, qui reflète de manière adéquate les objectifs du pacte de stabilité et de croissance. L'objectif de la stratégie budgétaire définie dans le programme de convergence est de maintenir une position budgétaire structurelle fondée sur l'OMT, tout écart devant être limité à l'incidence supplémentaire de la réforme systémique des retraites. Cette réforme implique une augmentation progressive de la part des contributions de sécurité sociale transférée à un régime de retraites par capitalisation et est mise en œuvre en 2013, 2015 et 2016. Toutefois, il ressort d'une évaluation globale ayant pris pour base le solde structurel recalculé, dans laquelle ont été analysées les dépenses nettes des mesures discrétionnaires, que le solde structurel a toutes les chances de s'écarter de l'OMT de 1,0 point de pourcentage du PIB en 2013, ce qui est nettement plus que l'incidence supplémentaire de la réforme systémique des pensions, puis encore de 0,2 point de pourcentage en 2014. La dette publique devrait rester nettement en deçà de 60 % pendant toute la durée de la période du programme, passant de 40,7 % du PIB en 2012 à 44,5 % en 2013, tandis que l'État accumule des actifs pour le remboursement de la dette, et se réduit à partir de 2014 à mesure que les remboursements prennent effet, pour atteindre 34,6 % à la fin de la période du programme. La loi sur la discipline budgétaire a été approuvée par le Parlement letton en janvier 2013 et est entrée en vigueur au mois de mars 2013. Si elle est effectivement mise en œuvre, la nouvelle loi renforcera considérablement le cadre budgétaire de la Lettonie, en créant un mécanisme efficace de limitation de la croissance des dépenses en période de conjoncture économique favorable et en servant de base à une budgétisation pluriannuelle fondée sur des règles.

- (10) La Lettonie a réduit sa fiscalité du travail et prévoit de prendre d'autres mesures à cet égard en 2014 et en 2015. Toutefois, le coin fiscal sur les bas salaires compte parmi les plus importants de l'Union, ce qui indique la nécessité d'un calibrage approprié de la politique fiscale en vue de stimuler l'emploi des travailleurs peu qualifiés. De plus, en déplaçant la charge fiscale pesant sur le travail vers les taxes foncières récurrentes et les taxes sur l'utilisation des ressources naturelles ou autres, il devrait être possible d'améliorer le solde structurel. Les taxes environnementales restent relativement peu développées et sont largement dominées par les taxes sur les carburants, tandis que la taxation d'autres sources d'énergie, de la pollution et de l'utilisation des ressources naturelles est inférieure à la moyenne de l'Union. L'élargissement de l'assiette fiscale aux fins d'inclure d'autres sources de fiscalité environnementale devrait contribuer à la réalisation des objectifs environnementaux. Le gouvernement a intensifié ses efforts pour lutter contre l'économie informelle et devrait poursuivre dans cette voie.
- (11) Alors que l'ajustement structurel post-crise a été couronné de succès, l'expérience d'une alternance de forte expansion et de récession particulièrement marquée justifie un suivi de la croissance future du crédit et de la stabilité du financement bancaire lié à l'afflux de dépôts étrangers par des politiques micro- et macroprudentielles.
- (12) La Lettonie a pris un certain nombre de mesures pour lutter contre le fort taux de chômage de longue durée et de chômage des jeunes. Le financement et la couverture des politiques actives du marché du travail ont été renforcés en 2013 par rapport à 2012 et de nouvelles mesures sont mises en œuvre, dont l'établissement du profil des chômeurs et l'amélioration de l'aide à la recherche d'emploi. Néanmoins, le chômage de longue durée et le chômage des jeunes restent très élevés, l'activation des chômeurs et des bénéficiaires de prestations est faible et l'accès aux services sociaux médiocre. Il est à craindre que le système d'enseignement et de formation professionnels ne soit pas capable de donner à la main-d'œuvre des qualifications d'une qualité suffisante et l'offre de formations de bonne qualité en milieu professionnel est limitée. L'établissement d'une fonction d'orientation de carrière globale et la poursuite de la mise en œuvre des réformes dans le domaine de l'enseignement et de la formation professionnels, en particulier l'amélioration de la qualité et de l'accessibilité de la formation et de l'apprentissage en milieu professionnel, sont nécessaires.
- (13) Une forte proportion (40 %) de la population lettone est menacée de pauvreté ou d'exclusion sociale, et la situation est encore plus grave chez les enfants, la proportion étant de 43,6 %. Globalement, le taux de risque de pauvreté a enregistré une légère augmentation en 2012, ce qui indique que la croissance ne se traduit pas automatiquement par une réduction de la pauvreté et que des politiques ciblées sont nécessaires. La Lettonie a pris certaines mesures pour lutter contre la pauvreté des chômeurs et des enfants. On constate toutefois une action directe moins marquée aux fins de la prise en charge des problèmes relatifs au système d'assistance sociale, notamment pour ce qui concerne la transparence, l'adéquation et la couverture des prestations et les mesures d'activation des bénéficiaires de prestations, qui sont insuffisantes. L'absence de marge budgétaire a conduit la Lettonie à baisser le niveau du revenu minimum garanti et à supprimer le financement public des prestations de revenu minimum garanti. Il est probable que ces décisions aggraveront les situations d'extrême pauvreté et exacerberont les inégalités d'accès à l'assistance sociale qui existent entre les collectivités locales, tout en réduisant les incitations de l'administration centrale à investir dans l'élaboration de mesures et le contrôle de l'assistance sociale. Il est important de surveiller les effets de ces décisions pour prévenir toute détérioration de la situation.
- (14) La Lettonie a proposé une réforme ambitieuse qui devrait avoir d'importantes retombées positives sur la qualité de son système d'enseignement supérieur. Cette réforme prévoit une révision de la procédure d'accréditation, la séparation des fonctions académiques et des fonctions administratives dans les universités, l'élaboration d'un nouveau modèle de financement et une consolidation

des établissements d'enseignement supérieur. Elle n'en est encore qu'à ses débuts et doit être mise en œuvre de façon satisfaisante pour que les effets positifs prévus se concrétisent. De plus, en 2013, l'efficacité des instituts scientifiques et de leurs stratégies de développement fera l'objet d'une évaluation. Cette évaluation importante devrait permettre d'étayer la future réforme et le mode de financement des instituts scientifiques, au service d'un renforcement de l'innovation en Lettonie.

(15) La Lettonie a présenté des mesures d'économie d'énergie pour les principaux secteurs de l'économie. Selon les prévisions, dans les prochaines années, plus de 70 % des économies d'énergie seront réalisées dans le secteur du bâtiment. Cependant, la mise en œuvre des projets d'isolation des logements avance lentement et le nombre de projets achevés reste peu élevé par rapport au parc immobilier, ce qui entraîne des pertes d'énergie considérables. Les gains d'efficacité possibles dans ce domaine sont importants puisque l'intensité énergétique des ménages lettons figurait parmi les plus élevées de l'Union en 2010. En 2012, la Lettonie a réalisé des progrès dans l'ouverture de son marché de l'électricité à la concurrence et à la participation aux marchés régionaux. La passation de marchés par entente directe avec les fournisseurs d'électricité est couramment pratiquée dans le milieu des entreprises et est introduite sur une base volontaire pour les ménages. La Lettonie devrait intégrer la bourse de l'électricité Nord Pool Spot en juin 2013. Aucun progrès n'a en revanche été réalisé dans l'ouverture du marché du gaz naturel et la dépendance à l'égard d'une seule source prévaut en Lettonie. Les autorités font également face à des négociations difficiles concernant la propriété et la gestion de l'installation de stockage de gaz, question qui revêt une importance considérable pour le bon fonctionnement du marché régional du gaz.

(16) Le système judiciaire letton se caractérise par un manque d'efficacité du système de justice civile. Le système cumule plusieurs facteurs défavorables, tels que la lenteur des procédures de règlement des affaires civiles et commerciales en première instance et le taux peu élevé de liquidation des dossiers, qui entraîne un arriéré judiciaire. Les délais de jugement des affaires sont particulièrement longs en ce qui concerne les procédures d'insolvabilité. Qui plus est, un grand nombre d'affaires ne sont pas réglées en première instance, ce qui entraîne des retards à tous les niveaux, jusqu'à celui de la Cour suprême. Des mesures positives destinées à améliorer l'efficacité et la qualité du système ont été prises récemment, mais il est trop tôt pour en évaluer l'incidence. Il est particulièrement important d'accorder une attention suffisante aux politiques de gestion des ressources humaines du pouvoir judiciaire. Une participation renforcée du Conseil de la magistrature, une remise à plat du rôle de l'encadrement au sein de l'appareil judiciaire et une formation plus poussée des juges pourraient contribuer à améliorer la qualité du système judiciaire. Des modifications de la loi sur l'insolvabilité ont été proposées à la fin de 2012. Reste à savoir cependant si les modifications proposées sont suffisantes pour combler les lacunes de la loi dans tous leurs aspects. Par exemple, des problèmes ont été constatés en ce qui concerne la mise en œuvre pratique de la loi, et en particulier le rôle des administrateurs judiciaires, leurs responsabilités par rapport aux juges et la liquidation

effective des actifs, ainsi que les questions liées aux cas d'insolvabilité personnelle, qui doivent également être traitées.

- (17) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a effectué à une analyse détaillée de la politique économique de la Lettonie. Elle a évalué le programme national de réforme et le programme de convergence. Elle a tenu compte non seulement de leur bien-fondé dans l'optique d'une politique budgétaire et socio-économique viable en Lettonie, mais aussi de leur conformité avec les règles et orientations de l'Union, eu égard à la nécessité de renforcer la gouvernance économique globale de l'Union par la contribution de l'Union aux futures décisions nationales. Ses recommandations figurant aux points 1 à 7 ci-après reflètent ses recommandations dans le cadre du semestre européen.
- (18) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de convergence et la recommandation figurant au point 1 ci-dessous reflète, en particulier, son avis ⁽¹⁾,

RECOMMANDE que la Lettonie s'attache, au cours de la période 2013-2014:

- 1) à renforcer sa stratégie budgétaire pour faire en sorte que l'écart par rapport à l'OMT ne reflète que l'incidence supplémentaire de la réforme systématique des pensions; dans le cadre de cette stratégie, à réduire la fiscalité pesant sur les bas salaires en la réorientant vers des domaines tels que les droits d'accises, les taxes foncières récurrentes et/ou les taxes environnementales; à poursuivre ses efforts visant à améliorer le respect des règles fiscales et à lutter contre l'économie souterraine; à continuer de renforcer son cadre budgétaire par la mise en œuvre effective de la loi sur la discipline budgétaire et de la budgétisation pluriannuelle;
- 2) à continuer de recourir à des politiques micro- et macroprudentielles pour prévenir les vulnérabilités qui pourraient résulter de la croissance future du crédit et des activités bancaires de non-résidents;
- 3) à lutter contre le chômage de longue durée et le chômage des jeunes en augmentant la couverture et l'efficacité des politiques actives du marché du travail et des services sociaux ciblés; à améliorer l'employabilité des jeunes, par exemple grâce à une garantie pour la jeunesse, à mettre en place une fonction d'orientation de carrière globale, à mettre en œuvre des réformes dans le domaine de l'enseignement et de la formation professionnels et à améliorer la qualité et l'accessibilité de l'apprentissage;
- 4) à remédier aux taux élevés de pauvreté en réformant l'assistance sociale pour en améliorer la couverture, en améliorant l'adéquation des prestations et les mesures d'activation à l'intention des bénéficiaires de prestations; à renforcer les mécanismes de prestation de manière à réduire effectivement la pauvreté des enfants;
- 5) à mettre en œuvre les réformes prévues dans le domaine de l'enseignement supérieur en ce qui concerne, notamment,

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

- l'établissement d'un modèle de financement récompensant la qualité, la refonte du système d'accréditation, la consolidation des établissements et la promotion de l'internationalisation; à prendre d'autres mesures pour moderniser les instituts de recherche à la lumière des résultats de l'évaluation indépendante en cours;
- 6) à poursuivre l'amélioration de l'efficacité énergétique, notamment celle des constructions résidentielles et des réseaux de chauffage urbain, à créer des incitations à la réduction des coûts énergétiques et à réorienter la consommation vers des produits économes en énergie; à améliorer la connectivité avec les réseaux énergétiques de l'Union et à prendre des mesures en faveur d'une libéralisation du marché du gaz naturel, comprenant notamment des règles claires en matière d'accès des tiers aux capacités de stockage;
- 7) à achever les réformes en cours visant à améliorer l'efficacité et la qualité du système judiciaire et à réduire l'arriéré et la longueur des procédures, y compris dans le cas des affaires d'insolvabilité; à mettre en place une politique de ressources humaines exhaustive et à prendre des mesures pour mettre en œuvre les lois sur la médiation et rationaliser le système d'arbitrage.

Fait à Bruxelles, le 9 juillet 2013.

Par le Conseil
Le président
R. ŠADŽIUS

RECOMMANDATION DU CONSEIL

du 9 juillet 2013

concernant le programme national de réforme de la Lituanie pour 2013 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la Lituanie pour la période 2012-2016

(2013/C 217/13)

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 9, paragraphe 2,

vu la recommandation de la Commission européenne,

vu les conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

vu l'avis du comité économique et financier,

vu l'avis du comité de la protection sociale,

vu l'avis du comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

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

ont statué sur les mesures à prendre au niveau des États membres et se sont en particulier pleinement engagés à atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020 et à mettre en œuvre les recommandations par pays.

- (4) Le 10 juillet 2012, le Conseil a adopté une recommandation ⁽³⁾ relative au programme national de réforme de la Lituanie pour 2012 et a émis un avis sur le programme de convergence de la Lituanie pour la période 2012-2015.
- (5) Le 28 novembre 2012, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui marque le lancement du semestre européen 2013 de coordination des politiques économiques. Le 28 novembre 2012 également, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques ⁽⁴⁾, le rapport sur le mécanisme d'alerte, dans lequel la Lituanie n'a pas été mentionnée parmi les États membres qui feront l'objet d'un bilan approfondi.
- (6) Le Parlement européen est dûment associé au semestre européen, conformément au règlement (CE) n° 1466/97 et, le 7 février 2013, il a adopté une résolution sur l'emploi et les aspects sociaux dans le cadre de l'examen annuel de la croissance 2013 et une résolution sur la contribution à l'examen annuel de la croissance 2013.
- (7) Le 14 mars 2013, le Conseil européen a approuvé les priorités concernant la stabilité financière, l'assainissement budgétaire et les mesures destinées à stimuler la croissance. Il a souligné la nécessité d'assurer un assainissement budgétaire différencié et propice à la croissance, de revenir à des pratiques normales en matière de prêt à l'économie, de promouvoir la croissance et la compétitivité, de lutter contre le chômage et les conséquences sociales de la crise et de moderniser l'administration publique.
- (8) Le 9 avril 2013, la Lituanie a présenté son programme national de réforme pour 2013 et, le 26 avril 2013, son programme de convergence pour la période 2012-2016. Vu leur interdépendance, les deux programmes ont été évalués simultanément.
- (9) Sur la base de l'évaluation du programme de convergence réalisée conformément au règlement (CE) n° 1466/97, le Conseil est d'avis que le scénario macroéconomique qui sous-tend les projections budgétaires contenues dans le programme est plausible et largement conforme à l'évaluation réalisée dans les prévisions du printemps 2013 des services de la Commission. À la suite de l'assainissement budgétaire ambitieux commencé en 2009, le

⁽¹⁾ JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ Maintenu pour 2013 par la décision 2013/208/UE du Conseil du 22 avril 2013 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres (JO L 118 du 30.4.2013, p. 21).

⁽³⁾ JO C 219 du 24.7.2012, p. 54.

⁽⁴⁾ JO L 306 du 23.11.2011, p. 25.

déficit public a été ramené à 3,2 % du PIB en 2012, ce qui est considéré comme suffisant pour l'abrogation de la décision constatant l'existence d'un déficit excessif, compte tenu du coût de la réforme systémique des pensions. La réduction du déficit s'explique dans une certaine mesure par une croissance économique soutenue et un gel temporaire des dépenses. L'objectif à moyen terme (OMT) indiqué dans le programme de convergence n'est plus de 0,5 % mais de -1,0 %, ce qui reste conforme aux objectifs du pacte de stabilité et de croissance.

La stratégie budgétaire définie dans le programme de convergence vise la réalisation de l'OMT d'ici à 2016. Sur la base du solde budgétaire structurel (recalculé), la progression annuelle vers l'OMT en termes structurels est supérieure à 0,5 % du PIB. Le critère des dépenses du pacte de stabilité et de croissance est respecté sur toute la période du programme. L'ajustement est légèrement plus marqué dans la phase initiale et repose essentiellement sur une compression des dépenses, mais n'est étayé qu'en partie par des mesures concrètes, comprenant des mesures ponctuelles qui ne sont pas toujours précisées. Selon les prévisions du printemps 2013 des services de la Commission, l'ajustement structurel devrait être de 0,3 % et 0,0 % du PIB en 2013 et en 2014 respectivement, soit en deçà de la progression requise de 0,5 % du PIB, ce qui jette également un doute sur la trajectoire d'ajustement du programme de convergence. De nouvelles mesures d'assainissement doivent encore être définies et des réformes structurelles, notamment une réorientation en faveur de mesures axées sur les recettes, devraient être envisagées. La dette publique reste inférieure à 60 % du PIB, s'établissant à 40,7 % en 2012, et devrait se résorber légèrement au cours de la période du programme. Alors que le programme de convergence table sur une réduction de la dette à 39,7 % en 2013 et sur une nouvelle baisse à 34,5 % pour 2016, les prévisions du printemps 2013 des services de la Commission indiquent qu'elle sera ramenée à 40,1 % du PIB en 2013 et à 39,4 % en 2014. Ces différences sont dues essentiellement au fait que le programme de convergence prend pour base des déficits plus modestes.

- (10) Bien que son déficit ait diminué au fil des années, la Lituanie ne dispose toujours pas d'une marge budgétaire suffisante pour faire face aux chocs. Il lui est cependant possible de passer à une fiscalité ayant moins d'effets de distorsion et d'améliorer encore le respect des obligations fiscales. La Lituanie reste le pays de l'Union dont le ratio impôts/PIB est le plus bas, et l'effort d'assainissement a porté principalement sur les dépenses. Elle peut encore envisager d'autres sources de revenus fiscaux moins préjudiciables à la croissance, comme la fiscalité environnementale ou la taxation récurrente des biens immobiliers. Si la Lituanie a pris des mesures pour accroître les recettes provenant des taxes foncières récurrentes, il semble toutefois que des efforts supplémentaires pourraient être consentis. Les recettes tirées en Lituanie des taxes environnementales évoluent à la baisse et représentaient le deuxième montant le plus faible de l'Union, en 2011, en raison du fait que les taxes sur les transports étaient également les plus basses de l'Union; cette situation ne facilite pas la réduction de la forte intensité énergétique qui caractérise l'économie lituanienne. Dans le même temps, il conviendrait, dans le cadre de

l'assainissement budgétaire, d'accorder la priorité aux dépenses propices à la croissance, par exemple dans les domaines de la recherche et de l'éducation. La mise en œuvre de législations renforçant le cadre budgétaire accuse un retard. Le cadre budgétaire lituanien n'a pas permis d'éviter une politique budgétaire procyclique en période d'écart de production positif. La modification, en 2012, de la loi relative à la structure budgétaire est un pas dans la bonne direction. Il est nécessaire d'améliorer le processus budgétaire sur le plan du suivi, de la responsabilité et de l'exécution, en particulier au niveau des municipalités, et de garantir le caractère contraignant du cadre à moyen terme.

- (11) L'évolution démographique fait peser une menace sur la viabilité budgétaire à long terme de la Lituanie. Une réforme en profondeur du régime des retraites axée à la fois sur la viabilité et sur l'adéquation des pensions reste donc importante. L'adéquation des pensions est un enjeu considérable, étant donné que les personnes âgées sont fortement exposées au risque de pauvreté et d'exclusion. La réforme de 2012 concernant le système de cumul des pensions encourage le cumul des pensions du deuxième pilier à l'aide d'incitations financières financées par le budget de l'État. Elle prévoit également la possibilité de renoncer au cumul de pensions privées au profit d'une participation au Fonds national d'assurance sociale pendant une période transitoire, ainsi qu'une augmentation progressive de l'âge de la retraite. La réforme entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2014. Ces mesures, si elles vont dans la bonne direction et sont importantes, sont des mesures isolées, et des changements plus significatifs sont nécessaires, notamment au sein du premier pilier de pensions. Par ailleurs, des mesures en faveur de l'employabilité des travailleurs âgés et de la création d'environnements de travail adaptés aux personnes âgées doivent être prises.
- (12) La lutte contre le chômage et la faible participation des personnes peu qualifiées au marché du travail demeure un enjeu essentiel. Les jeunes et les travailleurs sans qualifications sont particulièrement touchés par le chômage. L'inadéquation des qualifications est particulièrement ressortie pendant la crise et constitue un problème croissant, qui laisse supposer des carences structurelles dans les politiques de l'éducation et du marché de l'emploi. Les pénuries de main-d'œuvre qualifiée qui en résultent sont encore exacerbées par des taux d'émigration élevés. Il est en conséquence nécessaire d'adopter des mesures complémentaires pour améliorer la flexibilité du marché du travail et relancer la participation au marché du travail, en particulier pour les jeunes, les personnes non qualifiées et les travailleurs âgés. La couverture globale de la politique active de l'emploi reste insuffisante, de même que la dotation financière accordée aux différentes mesures, lesquelles sont par ailleurs mal ciblées pour les chômeurs peu qualifiés et les chômeurs de longue durée. Une analyse exhaustive de la législation du travail, en concertation avec les partenaires sociaux, permettrait de mettre en évidence les restrictions et obstacles administratifs inutiles qui pèsent sur la flexibilité des contrats de travail, des règles de licenciement et des modalités d'organisation du temps de travail. Pour assurer un meilleur passage de l'école au marché du travail, les contrats d'apprentissage et les stages en entreprise pourraient être rendus plus attractifs.

- (13) Le niveau de pauvreté et d'exclusion sociale reste inquiétant. L'augmentation de la pauvreté des enfants est particulièrement préoccupante. Une réforme de l'assistance sociale en espèces visant à accroître les incitations au travail (prestations subordonnées à l'exercice d'un emploi pour les chômeurs de longue durée, réduction progressive des avantages sociaux pour les personnes en âge de travailler qui n'exercent pas d'activité professionnelle) et à réduire la pauvreté a été lancée en 2012. Un projet pilote mené dans cinq communes a abouti à d'excellents résultats en matière de réduction des dépenses et d'amélioration du ciblage des bénéficiaires. Il est maintenant nécessaire de mettre en place un mécanisme de suivi pour en évaluer l'efficacité et l'incidence sur la lutte contre la pauvreté et l'exclusion. Il convient également d'établir un lien entre la réforme et les mesures d'activation destinées à accroître la participation, notamment en ce qui concerne les bénéficiaires sociaux à long terme. Pour réduire la pauvreté, la Lituanie a notamment élargi la couverture des prestations sociales et adopté une nouvelle méthode de calcul des montants des prestations. De plus, le 1^{er} janvier 2013, le salaire minimal a été augmenté de 18 %, ce qui pourrait contribuer à réduire les trappes à inactivité et la pauvreté au travail. Ces mesures apparaissent toutefois comme insuffisantes, compte tenu de l'ampleur du problème, et il n'existe pas de stratégie ou de plan d'action global de lutte contre la pauvreté.
- (14) Le gouvernement mène une réforme ambitieuse des entreprises publiques depuis 2010. Cette réforme, à la fois pertinente et crédible, suppose des modifications tant législatives qu'organisationnelles. Son volet réglementaire est en place et les obligations de déclaration sont globalement respectées. L'enjeu est maintenant d'éviter les conflits d'intérêt en ce qui concerne les fonctions réglementaires et non réglementaires et de distinguer entre les activités commerciales et les activités non commerciales des entreprises publiques. Une fois intégralement mise en œuvre, la réforme pourrait contribuer à stimuler la compétitivité et la croissance. Il sera donc essentiel d'assurer le suivi du respect des règles applicables.
- (15) Les liaisons électriques et gazières avec les pays voisins restent trop peu développées. De ce fait, la concurrence est très limitée dans le secteur de l'énergie et les prix de l'énergie sont élevés. Qui plus est, l'efficacité énergétique demeure un problème. Les progrès en matière de rénovation des bâtiments ont été lents, notamment en ce qui concerne les investissements au titre du fonds de participation JESSICA, et des difficultés considérables subsistent dans le domaine de la rénovation des logements privés.
- (16) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a procédé à une analyse détaillée de la politique économique de la Lituanie. Elle a évalué le programme national de réforme et le programme de convergence. Elle a tenu compte non seulement de leur bien-fondé dans l'optique d'une politique budgétaire et socio-économique viable en Lituanie, mais aussi de leur conformité avec les règles et orientations de l'Union, eu égard à la nécessité de renforcer la gouvernance économique globale de l'Union par la contribution de l'Union aux futures décisions nationales. Les recommandations figurant aux points 1 à 6 ci-après reflètent ses recommandations dans le cadre du semestre européen.
- (17) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de convergence et la recommandation figurant au point 1 ci-dessous, en particulier, reflète son avis ⁽¹⁾,
- RECOMMANDE que la Lituanie s'attache, au cours de la période 2013-2014:
- 1) à garantir un assainissement budgétaire propice à la croissance et à mettre en œuvre la stratégie budgétaire prévue, en réalisant un effort d'ajustement structurel qui permettra à la Lituanie d'atteindre l'OMT; à accorder la priorité aux dépenses propices à la croissance; à continuer de renforcer le cadre budgétaire, en particulier en garantissant des plafonds de dépenses exécutoires et contraignants dans le cadre budgétaire à moyen terme; à revoir le régime fiscal et à envisager l'augmentation des taxes les moins préjudiciables à la croissance, telles que les taxes foncières et environnementales récurrentes, y compris l'introduction de taxes sur les véhicules, tout en continuant à renforcer le respect des règles fiscales;
 - 2) à adopter et mettre en œuvre des dispositions législatives concernant une réforme globale du système de retraite; à aligner l'âge légal de départ à la retraite sur l'espérance de vie, à restreindre l'accès à la préretraite, à établir des règles claires pour l'indexation des retraites et à encourager le recours à des régimes de retraite complémentaire, tout en veillant à la mise en œuvre des réformes en cours; à étayer la réforme des retraites par des mesures favorisant l'employabilité des travailleurs âgés;
 - 3) à lutter contre le taux de chômage élevé frappant les personnes peu qualifiées et les chômeurs de longue durée, en réorientant les ressources vers les politiques actives du marché du travail et en améliorant la couverture et l'efficacité de ces dernières; à améliorer l'employabilité des jeunes, par exemple grâce à une garantie pour la jeunesse, à renforcer la mise en œuvre et l'efficacité des systèmes d'apprentissage et à remédier aux inadéquations persistantes des qualifications; à examiner l'adéquation de la législation du travail en ce qui concerne la flexibilité des contrats de travail, des règles de licenciement et des modalités de gestion du temps de travail, en concertation avec les partenaires sociaux;
 - 4) à mettre en œuvre des mesures concrètes ciblées pour réduire la pauvreté et l'exclusion sociale; à continuer de renforcer les liens entre la réforme de l'assistance sociale en espèces et les mesures d'activation;
 - 5) à achever la mise en œuvre de la réforme des entreprises publiques, et notamment à assurer une séparation entre propriété et fonctions de réglementation, et à contrôler étroitement le respect des exigences de la réforme;

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

- 6) à adopter des mesures pour améliorer l'efficacité énergétique des bâtiments, y compris par la suppression des dispositions ayant un effet dissuasif et une mise en œuvre rapide du fonds de participation; à stimuler la concurrence dans le domaine des réseaux énergétiques en améliorant l'interconnexion avec d'autres États membres tant pour l'électricité que pour le gaz.

Fait à Bruxelles, le 9 juillet 2013.

Par le Conseil
Le président
R. ŠADŽIUS

RECOMMANDATION DU CONSEIL

du 9 juillet 2013

concernant le programme national de réforme du Luxembourg pour 2013 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité du Luxembourg pour la période 2012-2016

(2013/C 217/14)

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 conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

vu l'avis du comité économique et financier,

vu l'avis du comité de la protection sociale,

vu l'avis du comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

- (1) Le 26 mars 2010, le Conseil européen a approuvé la proposition de la Commission de lancer la stratégie Europe 2020, une nouvelle stratégie pour l'emploi et la croissance fondée sur une coordination renforcée des politiques économiques, qui porte avant tout sur les principaux domaines dans lesquels des mesures sont nécessaires pour doper le potentiel de croissance durable et de compétitivité de l'Europe.
- (2) Le 13 juillet 2010, le Conseil a adopté une recommandation relative aux grandes orientations des politiques économiques des États membres et de l'Union (2010-2014) et, le 21 octobre 2010, une décision relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres ⁽²⁾, qui forment ensemble les «lignes directrices intégrées». Les États membres ont été invités à tenir compte de ces lignes directrices intégrées dans leurs politiques nationales en matière d'économie et d'emploi.
- (3) Le 29 juin 2012, les chefs d'État ou de gouvernement des États membres ont adopté un pacte pour la croissance et

l'emploi qui fournit, au niveau national, de l'Union et de la zone euro, un cadre d'action cohérent mobilisant tous les moyens, instruments et politiques possibles. Ils ont statué sur les mesures à prendre au niveau des États membres et se sont en particulier pleinement engagés à atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020 et à mettre en œuvre les recommandations par pays.

- (4) Le 10 juillet 2012, le Conseil a adopté une recommandation ⁽³⁾ relative au programme national de réforme du Luxembourg pour 2012 et a émis un avis sur le programme de stabilité du Luxembourg pour la période 2012-2015.
- (5) Le 28 novembre 2012, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui marque le lancement du semestre européen 2013 de la coordination des politiques économiques. Le 28 novembre 2012 également, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques ⁽⁴⁾, le rapport sur le mécanisme d'alerte, dans lequel le Luxembourg n'a pas été mentionné parmi les États membres qui feront l'objet d'un bilan approfondi.
- (6) Le Parlement européen est dûment associé au semestre européen, conformément au règlement (CE) n° 1466/97 et, le 7 février 2013, il a adopté une résolution sur l'emploi et les aspects sociaux dans le cadre de l'examen annuel de la croissance 2013 et une résolution sur la contribution à l'examen annuel de la croissance 2013.
- (7) Le 14 mars 2013, le Conseil européen a approuvé les priorités concernant la stabilité financière, l'assainissement budgétaire et les mesures destinées à stimuler la croissance. Il a souligné la nécessité d'assurer un assainissement budgétaire différencié et propice à la croissance, de revenir à des pratiques normales en matière de prêt à l'économie, de promouvoir la croissance et la compétitivité, de lutter contre le chômage et les conséquences sociales de la crise et de moderniser l'administration publique.
- (8) Le 26 avril 2013, le Luxembourg a présenté son programme national de réforme pour 2013 et son programme de stabilité pour la période 2012-2016. Vu leur interdépendance, les deux programmes ont été évalués simultanément.
- (9) Sur la base de l'évaluation du programme de stabilité réalisée conformément au règlement (CE) n° 1466/97, le Conseil est d'avis que le scénario macroéconomique

⁽¹⁾ JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ Maintenu pour 2013 par la décision 2013/208/UE du Conseil du 22 avril 2013 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres (JO L 118 du 30.4.2013, p. 21).

⁽³⁾ JO C 219 du 24.7.2012, p. 58.

⁽⁴⁾ JO L 306 du 23.11.2011, p. 25.

sur lequel se fondent les projections budgétaires contenues dans le programme est plausible. Plus précisément, pour 2013, le scénario du programme de stabilité est très proche des prévisions du printemps 2013 des services de la Commission; pour 2014, il est légèrement plus optimiste. Les projections relatives au déficit à moyen terme reposent sur un scénario de croissance quelque peu optimiste, supérieur à la croissance potentielle. L'objectif de la stratégie budgétaire présentée dans le programme de stabilité consiste à ramener le déficit de 0,8 % du PIB en 2012 à 0,6 % du PIB en 2014. Il est toutefois prévu que le déficit se creuse sur les dernières années de la période du programme pour s'établir à 1,3 % du PIB tant en 2015 qu'en 2016. Ce creusement s'explique par l'application aux services électroniques, à compter du 1^{er} janvier 2015, de nouvelles règles de TVA. En vertu de ces règles, les recettes de TVA générées par le commerce électronique seront virées du pays où se trouve le fournisseur vers le pays de résidence du client. Selon les estimations des autorités, ces nouvelles règles auront pour effet de réduire les recettes de TVA de 1,4 % du PIB. Le gouvernement a d'ores et déjà annoncé un relèvement du taux normal de TVA pour compenser une partie de cette perte de recettes. Le programme de stabilité confirme l'objectif budgétaire à moyen terme (OMT) précédent, à savoir un excédent structurel de 0,5 % du PIB. L'OMT respecte les exigences du pacte de stabilité et de croissance. Si l'on se base à la fois sur les prévisions du printemps 2013 des services de la Commission et sur le solde budgétaire structurel (recalculé) figurant dans le programme de stabilité, le Luxembourg devrait avoir dégagé en 2012 un excédent structurel de 0,1 % du PIB, ce qui est inférieur à l'OMT, et atteint son OMT en 2013. En revanche, il devrait à nouveau afficher dès 2014 un écart de 0,3 % du PIB par rapport à cet objectif et s'en écarter encore davantage en 2015 et 2016. Les autorités nationales ont réaffirmé leur objectif de retourner à l'OMT au plus tard en 2017, afin d'élargir leur marge de manœuvre. La dette publique brute, qui représentait 20,8 % du PIB en 2012, est nettement inférieure à la valeur de référence établie dans le traité.

- (10) Le Luxembourg a su maintenir son déficit public au-dessous du seuil de 3 % du PIB ces dernières années, évitant ainsi de se voir appliquer une procédure de déficit excessif. Cela est davantage lié à l'abondance des recettes qu'à une maîtrise des dépenses. On estime ainsi qu'en 2012, le taux de croissance des dépenses publiques, déduction faite des mesures discrétionnaires en matière de recettes, a dépassé le critère des dépenses du pacte de stabilité et de croissance. L'écart entre le taux de croissance des dépenses publiques et le critère des dépenses est estimé à 1,3 % du PIB, ce qui est supérieur au seuil de 0,5 % du PIB défini dans le règlement (CE) n^o 1466/97. Toutefois, pour apprécier cet écart, il convient de procéder à une évaluation globale tenant compte d'autres facteurs: i) en termes structurels, le déficit ne s'est creusé que de 0,2 % du PIB en 2012; ii) l'économie du Luxembourg, compte tenu de la petite taille du pays et de son degré d'ouverture, se caractérise par une grande volatilité; et iii) selon les prévisions du printemps 2013 des services de la Commission, le Luxembourg devrait atteindre son OMT dès 2013. Tous ces éléments dénotent un écart de nature non structurelle. Néanmoins, la grande volatilité des recettes collectées par les administrations publiques

luxembourgeoises, si elle s'est jusqu'à présent traduite par des recettes supérieures aux prévisions, constitue un risque pour la soutenabilité des finances publiques. Pour réduire de tels risques, il conviendrait d'inscrire dans la loi les contraintes en matière de dette comme de dépenses. En outre, il conviendrait de désigner un organe de contrôle et de définir les mesures à prendre en cas de non-respect. L'entrée en vigueur, le 1^{er} janvier 2015, du régime de TVA mentionné ci-dessus et ses importantes répercussions négatives en termes de recouvrement de l'impôt illustrent l'importance, pour le Luxembourg, de l'adoption d'un cadre budgétaire à moyen terme. Cette perspective imposerait notamment une orientation budgétaire particulièrement prudente en 2014.

- (11) Actuellement, les taxes sur la consommation représentent moins d'un tiers des recettes fiscales, en partie parce que les taux normal et réduit de TVA sont modérés. Le Luxembourg occupe le premier rang de l'Union par le nombre de catégories de biens ou de services bénéficiant d'un taux de TVA réduit. La présence d'un vaste secteur financier, exonéré de TVA, contribue aussi à expliquer la faiblesse du ratio TVA/PIB. Globalement, le Luxembourg a la possibilité d'accroître ses recettes en étendant l'application du taux de TVA normal. En outre, le système d'imposition des sociétés au Luxembourg se caractérise par un biais fiscal important en faveur de l'endettement, ce qui contribue à un ratio dette privée/PIB élevé.
- (12) La réforme luxembourgeoise des retraites adoptée en décembre 2012 ne peut être vue que comme un premier pas important dans la bonne direction. Même si l'on tient compte de la plupart des aspects de la réforme adoptée, le Luxembourg devrait encore, pour combler l'écart budgétaire, mettre en œuvre des mesures de viabilisation durable, revenant à accroître de manière permanente le solde primaire de 8,6 points de pourcentage du PIB. Il doit donc aller plus loin dans sa réforme des retraites. Le plafonnement de l'adaptation des pensions en fonction des hausses de salaires réelles permettrait d'étoffer les réserves de retraite et le fait de relever l'âge effectif de départ en retraite en alignant l'âge de la retraite ou les prestations de pension sur l'évolution de l'espérance de vie aiderait à assurer la viabilité à long terme du régime de retraites. Les possibilités de départ anticipé devraient aussi être réduites et il conviendrait de faire en sorte qu'il soit plus attrayant de travailler au-delà de l'âge minimal requis. De surcroît, l'incidence des dépenses de soins de longue durée sur la viabilité budgétaire devrait contribuer à hauteur de 2,1 points de pourcentage à l'écart de viabilité du Luxembourg. Par rapport à la moyenne de l'Union, le Luxembourg peut s'attendre à une forte augmentation du nombre de personnes âgées et de personnes à charge.
- (13) Le Luxembourg affiche actuellement une productivité relativement élevée. Toutefois, sa marge de manœuvre en termes de gains de productivité se réduit. Il conviendrait donc de limiter la croissance des coûts salariaux

unitaires en assurant une meilleure corrélation entre salaires et productivité. Le Luxembourg a pris des mesures pour modérer la hausse des salaires en modulant le système d'indexation entre 2012 et 2014. Toutefois, il ne s'agit là que d'une réforme temporaire, qui ne garantit pas que les salaires restent en phase avec l'évolution de la productivité. La productivité varie selon les secteurs économiques; dans le secteur financier, elle est près de deux fois plus forte que dans le reste de l'économie. Il existera un risque non négligeable pour la compétitivité du Luxembourg à partir de 2015, lorsque le système d'indexation automatique sera à nouveau appliqué normalement. Des mesures supplémentaires devraient donc être prises pour réformer plus durablement le système de fixation des salaires, afin d'éviter que la compétitivité du pays ne se détériore davantage à l'avenir.

(14) L'économie luxembourgeoise est fortement tributaire de son secteur financier, qui représente environ 30 % de la valeur ajoutée totale et 25 % des recettes fiscales perçues. Pour préserver la compétitivité future du pays, il conviendrait de développer de nouvelles «niches de compétences». Or, le système de recherche et d'innovation luxembourgeois reste très faible et le pays a peu de chances de réaliser son objectif d'intensité de recherche et développement (R&D) pour 2020. Le Luxembourg affiche des résultats très inférieurs à la moyenne de l'Union en ce qui concerne les indicateurs de coopération entre organismes de recherche publics et entreprises, en raison du clivage actuel entre la R&D privée et la recherche publique. Il devrait lutter contre cette baisse tendancielle de l'intensité de R&D, notamment en favorisant le renforcement de celle-ci au niveau des entreprises. La mise en place d'une stratégie de spécialisation intelligente et plus ciblée pourrait contribuer de manière essentielle à maximiser les retombées économiques du financement public de la recherche, notamment en garantissant un effet de levier sur les investissements privés. Cette approche ciblée devrait être complétée par une politique horizontale globale axée sur la création et le développement d'entreprises innovantes.

(15) Le chômage des jeunes demeure élevé (18 %) et est fortement lié au niveau d'études. Les jeunes résidents font face à une concurrence acharnée pour l'emploi de la part des non-résidents, souvent plus qualifiés qu'eux. Le Luxembourg s'est montré très déterminé à lutter contre le chômage des jeunes, mais des efforts supplémentaires sont nécessaires. Pour maximiser les gains, ces mesures devraient s'inscrire dans le cadre d'une stratégie de réforme globale, comprenant un renforcement des mesures d'activation pour lutter contre la dépendance à l'égard des allocations de chômage. Selon les tests réalisés dans le cadre de l'étude PISA ⁽¹⁾, les compétences de base acquises par les jeunes sont relativement faibles. De nouvelles mesures s'imposent pour contrer la tendance négative observée depuis 2006 en lecture, en mathématiques et en sciences. Des efforts accrus devraient être faits pour améliorer les ressources pédagogiques et les affecter en priorité aux établissements accueillant des

élèves défavorisés, ainsi que pour accroître les ressources disponibles pour le soutien linguistique et les cours de rattrapage. Les problèmes spécifiques que rencontrent les personnes issues de l'immigration sur le marché du travail devraient être examinés de manière plus approfondie et faire l'objet de mesures ciblées, portant entre autres sur les compétences linguistiques. Il convient à cet égard d'accorder une attention particulière à l'enseignement et à la formation professionnels. De nouvelles mesures devraient être prises pour améliorer l'enseignement préscolaire et réduire le décrochage scolaire, notamment parmi la population immigrée. L'employabilité des travailleurs âgés devrait être améliorée, notamment par un renforcement de leurs compétences.

(16) Le Luxembourg s'est engagé à réduire ses émissions de gaz à effet de serre dans les secteurs non couverts par le SCEQE (système d'échange de quotas d'émission) de 20 % d'ici à 2020 par rapport à 2005, mais, selon les dernières projections pour 2020 s'appuyant sur les mesures disponibles, il lui manquera 23 points de pourcentage pour atteindre son objectif. Le secteur des transports était responsable de 68 % des émissions non couvertes par le SCEQE en 2011 et représente un enjeu majeur pour le Luxembourg. Les mesures déjà en place ne permettraient d'obtenir qu'un tiers environ de la réduction des émissions de gaz à effet de serre nécessaire pour respecter l'objectif. Il est donc nécessaire de renforcer nettement les mesures prises, notamment en augmentant les taxes sur l'essence afin de réduire l'écart d'imposition avec les pays voisins. La réforme de la taxe sur les véhicules devrait également être accélérée. Le Luxembourg devrait poursuivre la mise en œuvre de projets qui encouragent l'utilisation des transports publics. Il devrait instituer un système de péage routier pour lutter contre les encombrements afin d'encourager les usagers à se tourner vers les transports publics. L'amélioration de la desserte des régions voisines par les transports publics devrait être promue.

(17) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique du Luxembourg. Elle a évalué le programme national de réforme et le programme de stabilité. Elle a tenu compte non seulement de leur bien-fondé dans l'optique d'une politique budgétaire et socio-économique viable au Luxembourg, mais aussi de leur conformité avec les règles et orientations de l'Union, eu égard à la nécessité de renforcer la gouvernance économique globale de l'Union par la contribution de l'Union aux futures décisions nationales. Les recommandations figurant aux points 1 à 6 ci-après reflètent ses recommandations dans le cadre du semestre européen.

(18) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de stabilité et la recommandation figurant au point 1 ci-dessous, en particulier, reflète son avis ⁽²⁾.

⁽¹⁾ PISA est le programme international pour le suivi des acquis des élèves de l'OCDE.

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

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

RECOMMANDE que le Luxembourg s'attache, au cours de la période 2013-2014:

- 1) à conserver une position budgétaire saine et à continuer de respecter l'OMT, de manière à assurer la soutenabilité à long terme de ses finances publiques, compte tenu en particulier des passifs implicites liés au vieillissement démographique; à renforcer la gouvernance budgétaire en adoptant un cadre budgétaire à moyen terme englobant l'ensemble des administrations publiques et comportant des plafonds de dépenses pluriannuels, et en instituant un contrôle indépendant de l'application des règles budgétaires;
- 2) à prendre des mesures pour corriger le biais de la fiscalité des entreprises en faveur de l'endettement et pour étendre l'application du taux normal de TVA;
- 3) à réduire les dépenses liées au vieillissement en améliorant la rentabilité des services de soins de longue durée, notamment par un recentrage plus net sur la prévention, la réhabilitation et l'autonomie, en renforçant la réforme des retraites récemment adoptée, et en prenant des mesures supplémentaires pour réduire les départs en retraite anticipée et relever l'âge de départ effectif en retraite, en alignant l'âge de départ à la retraite ou les prestations de pension sur l'évolution de l'espérance de vie;

4) au-delà du gel actuel, à prendre d'autres mesures structurelles, en concertation avec les partenaires sociaux et conformément aux pratiques nationales, pour réformer le système de fixation des salaires, y compris l'indexation, afin d'améliorer sa réactivité à l'évolution de la productivité et aux évolutions sectorielles ainsi qu'à la situation du marché du travail, et de promouvoir la compétitivité; à intensifier les efforts pour diversifier la structure de l'économie, en promouvant l'investissement privé dans la recherche, et notamment en développant la coopération entre recherche publique et entreprises;

5) à intensifier les efforts pour réduire le chômage des jeunes, en améliorant la conception et le suivi des politiques actives de l'emploi; à renforcer l'enseignement général et professionnel afin de mieux faire correspondre les compétences des jeunes avec la demande de main-d'œuvre, en particulier pour les personnes issues de l'immigration; à redoubler d'efforts pour accroître le taux de participation des travailleurs âgés, notamment en améliorant leur employabilité par l'apprentissage tout au long de la vie;

6) à renforcer les mesures destinées à permettre la réalisation de l'objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre ne relevant pas du SCEQE, en particulier en augmentant l'imposition des produits énergétiques utilisés dans les transports.

Fait à Bruxelles, le 9 juillet 2013.

Par le Conseil
Le président
R. ŠADŽIUS

⁽¹⁾ Voir page 97 du présent Journal officiel.

RECOMMANDATION DU CONSEIL

du 9 juillet 2013

concernant le programme national de réforme de Malte pour 2013 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de Malte pour la période 2012-2016

(2013/C 217/15)

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 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 conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

vu l'avis du comité économique et financier,

vu l'avis du comité de la protection sociale,

vu l'avis du comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

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

(3) Le 29 juin 2012, les chefs d'État ou de gouvernement des États membres ont adopté un pacte pour la croissance et l'emploi qui fournit, au niveau national, de l'Union et de la zone euro, un cadre d'action cohérent mobilisant tous les moyens, instruments et politiques possibles. Ils ont statué sur les mesures à prendre au niveau des États membres et se sont en particulier pleinement engagés à atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020 et à mettre en œuvre les recommandations par pays.

(4) Le 10 juillet 2012, le Conseil a adopté une recommandation ⁽⁴⁾ relative au programme national de réforme de Malte pour 2012 et a émis un avis sur le programme de stabilité de Malte pour la période 2012-2015.

(5) Le 28 novembre 2012, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui marque le lancement du semestre européen 2013 de coordination des politiques économiques. Le 28 novembre 2012 également, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011, le rapport sur le mécanisme d'alerte dans lequel Malte a été mentionnée parmi les États membres qui feront l'objet d'un bilan approfondi.

(6) Le Parlement européen est dûment associé au semestre européen, conformément au règlement (CE) n° 1466/97 et, le 7 février 2013, il a adopté une résolution sur l'emploi et les aspects sociaux dans le cadre de l'examen annuel de la croissance 2013 et une résolution sur la contribution à l'examen annuel de la croissance 2013.

(7) Le 14 mars 2013, le Conseil européen a approuvé les priorités concernant la stabilité financière, l'assainissement budgétaire et les mesures destinées à stimuler la croissance. Il a souligné la nécessité d'assurer un assainissement budgétaire différencié et propice à la croissance, de revenir à des pratiques normales en matière de prêt à l'économie, de promouvoir la croissance et la compétitivité, de lutter contre le chômage et les conséquences sociales de la crise et de moderniser l'administration publique.

(8) Le 10 avril 2013, la Commission a publié les résultats de son bilan approfondi concernant Malte, conformément à l'article 5 du règlement (UE) n° 1176/2011. Son analyse l'amène à conclure que Malte connaît des déséquilibres macroéconomiques qui requièrent une surveillance et exigent l'adoption de mesures. En particulier, l'évolution du secteur bancaire et du marché immobilier justifient une surveillance étroite. La soutenabilité à long terme des finances publiques requiert une attention particulière au niveau de l'action des pouvoirs publics.

(9) Le 30 avril 2013, Malte a présenté son programme national de réforme pour 2013 et son programme de

⁽¹⁾ JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ JO L 306 du 23.11.2011, p. 25.

⁽³⁾ Maintenu pour 2013 par la décision 2013/208/UE du Conseil du 22 avril 2013 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres (JO L 118 du 30.4.2013, p. 21).

⁽⁴⁾ JO C 219 du 24.7.2012, p. 61.

stabilité pour la période 2012-2016. Vu leur interdépendance, les deux programmes ont été évalués simultanément.

- (10) Sur la base de l'évaluation du programme de stabilité réalisée conformément au règlement (CE) n° 1466/97, le Conseil est d'avis que le scénario macroéconomique sur lequel se fondent les projections budgétaires contenues dans le programme est plausible. Le 4 décembre 2012, le Conseil a abrogé sa décision sur l'existence d'un déficit excessif à Malte⁽¹⁾ à la suite de la correction de ce déficit en 2011, correction qui, selon les prévisions de l'automne 2012 des services de la Commission, présentait un caractère durable. En 2012, Malte a toutefois enregistré un déficit public de 3,3 % du PIB, ce qui est de nouveau supérieur à la valeur de référence de 3 % du PIB. L'objectif de la stratégie budgétaire exposée dans le programme de stabilité est de réduire graduellement le déficit de 3,3 % du PIB en 2012 à 0,8 % du PIB en 2016 et d'approcher ainsi progressivement de l'objectif à moyen terme (OMT). Le programme de stabilité confirme l'OMT, à savoir l'équilibre budgétaire en termes structurels, un objectif plus ambitieux que celui requis par le pacte de stabilité et de croissance, mais il n'est pas prévu qu'il soit atteint au cours de la période couverte par le programme de stabilité. L'objectif de déficit pour 2013 fixé dans le programme de stabilité s'appuie sur une croissance relativement élevée des recettes fiscales, ce qui ne paraît pas s'expliquer entièrement par le scénario macroéconomique sous-jacent. En outre, cet objectif ne s'appuie pas suffisamment sur des mesures détaillées, cette observation valant aussi pour les années suivantes. Par conséquent, la variation du solde structurel (recalculé) prévu est beaucoup plus élevée que dans les prévisions des services de la Commission. Selon ces dernières, le solde structurel n'augmentera, à politique inchangée, que de ¼ point de pourcentage de PIB en 2013 et seulement de manière marginale en 2014.

La dette publique devrait rester supérieure au seuil de 60 % du PIB tout au long de la période couverte par le programme de stabilité. Selon les prévisions des autorités nationales, la dette devrait augmenter, pour s'établir à 74,2 % du PIB en 2014, et commencer ensuite à diminuer, pour retomber finalement à 70 % à l'horizon 2016. D'après les prévisions du printemps 2013 des services de la Commission, le ratio d'endettement devrait augmenter un peu plus rapidement et atteindre 74,9 % en 2014, étant donné que le déficit primaire devrait continuer à croître. Compte tenu de la correction du déficit excessif en 2011, Malte se trouve, en ce qui concerne l'applicabilité du critère de réduction de la dette, dans une période de transition de trois ans qui a débuté en 2012. Malte n'a pas réalisé des progrès suffisants en vue du respect du critère de la dette en 2012 et il n'est pas prévu qu'elle en fasse en 2013-2014. Le cadre budgétaire de Malte est certes souple, mais sa nature non contraignante et la planification budgétaire à court terme ne sont pas propices à une position budgétaire saine. Malte n'a pas encore transposé la directive 2011/85/UE⁽²⁾ relative aux

cadres budgétaires et n'a pas encore introduit dans le droit national de règle relative au solde budgétaire structurel, comme le prévoit le traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire, signé le 2 mars 2012 à Bruxelles. Le programme de stabilité fait état de l'intention du gouvernement de créer un conseil budgétaire, mais aucun plan concret en la matière n'y est mentionné.

- (11) La qualité des finances publiques reste compromise par le manque de respect des obligations fiscales et la fraude fiscale. Les autorités ont instauré un certain nombre de mesures dans ce domaine et d'autres sont en cours de préparation, mais leur mise en œuvre doit être surveillée de près, étant donné que les résultats concrets font encore défaut. Les incitants fiscaux encourageant les entreprises à recourir à l'emprunt sont encore très élevés. En 2012, Malte figurait au deuxième rang des pays affichant la plus grande différence de traitement fiscal entre le financement de nouveaux investissements par l'emprunt et le financement sur fonds propres. Ce biais en faveur de l'endettement peut entraîner un endettement excessif des entreprises et une allocation inefficace des capitaux. Malte fait partie des rares pays dépourvus de dispositions permettant de lutter contre ce biais en faveur de l'endettement.
- (12) Malte est toujours confrontée à des défis liés à la soutenabilité de ses finances publiques compte tenu de l'impact budgétaire du vieillissement de sa population, qui devrait, selon les prévisions, dépasser largement la moyenne de l'Union. L'augmentation des dépenses pour les retraites représente plus de la moitié du total de l'augmentation prévue des dépenses liées au vieillissement, alors que, par rapport aux autres États membres, l'âge légal de départ à la retraite reste bas et la hausse instaurée par la réforme de 2006 est lente. Une nouvelle réforme est nécessaire afin de garantir la pérennité du système tout en sauvegardant son efficacité et en traitant les problèmes d'équité intergénérationnelle. Des discussions ont certes été menées avec les partenaires sociaux, mais aucune proposition concrète n'a été avancée en vue d'une nouvelle réforme des retraites. Le taux d'emploi des travailleurs âgés est bas et une stratégie globale pour le vieillissement actif doit encore être finalisée. L'offre restreinte de soins primaires, conjuguée au vieillissement prévu de la population, risque d'entraîner des frais de soins de santé élevés à long terme. La capacité administrative dans le domaine des marchés publics est faible, ce qui donne lieu à des procédures longues et compliquées.
- (13) Les mesures prises pour réduire le taux élevé d'abandon scolaire, dont le lancement récent du processus préparatoire à l'élaboration d'une stratégie de lutte contre l'abandon scolaire, sont les bienvenues, notamment pour réduire le décalage entre la demande et l'offre de qualifications. Les efforts fournis par les pouvoirs publics ne porteront des fruits que si les mesures sont mises en œuvre de manière appropriée et dans les délais fixés, ce qui nécessitera un suivi étroit. Toutefois, l'insuffisance des liens entre l'enseignement et la formation, d'une part, et les besoins du marché du travail, d'autre part, constitue

(1) Décision 2012/778/UE du Conseil du 4 décembre 2012 abrogeant la décision 2009/587/CE sur l'existence d'un déficit excessif à Malte (JO L 342 du 14.12.2012, p. 43).

(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).

un lourd handicap. La création prévue d'un système d'apprentissage unique couvrant d'avantage de niveaux de qualification devrait aussi contribuer à favoriser l'adaptation de la main d'œuvre aux besoins du marché du travail.

- (14) Malte a aussi pris des mesures importantes pour renforcer la présence des femmes sur le marché du travail, ces mesures ayant pour objectif principal de leur permettre de mieux concilier vie professionnelle et vie de famille. Grâce également à un effet de cohorte favorable, le taux d'emploi des femmes continue de croître. La situation peut toutefois encore s'améliorer: le taux d'emploi des femmes reste bas, la maternité a encore un impact important sur la participation des femmes au marché du travail et l'écart entre les hommes et les femmes en matière d'emploi est le plus élevé de l'Union. La promotion de formules de travail flexibles et l'offre accrue de structures de garde d'enfants et d'accueil extrascolaire à des coûts abordables à un segment plus large de la population peuvent contribuer à accroître encore davantage le taux d'emploi des femmes.
- (15) Le mécanisme maltais d'ajustement au coût de la vie a des caractéristiques spécifiques qui atténuent les effets négatifs qu'il produit sur les performances globales du marché du travail et l'ajustement des salaires: ce mécanisme accorde un accroissement d'un montant fixe, ne représentant ainsi qu'une compensation partielle de l'inflation pour les salaires supérieurs au salaire de base «de référence», il prévoit des clauses de dérogation aux niveaux tant micro- que macroéconomique et la négociation salariale est entièrement décentralisée. Néanmoins, dans des phases très négatives du cycle économique, le système représente encore un défi potentiel pour la flexibilité des salaires réels, empêchant l'ajustement du marché du travail et nuisant à la compétitivité. La volatilité des prix de certaines composantes de l'indice des prix utilisé dans le mécanisme, en particulier les prix de l'énergie, pourrait exercer des pressions sur l'inflation en induisant une spirale inflationniste. Par conséquent, la collecte de données sur les salaires et la productivité au niveau sectoriel et un suivi étroit de l'impact de l'indexation des salaires seront d'une importance capitale pour atténuer les risques potentiels. Les autorités maltaises devraient surveiller de près l'impact du mécanisme sur l'économie et être prêtes à le réformer si nécessaire.
- (16) La compétitivité de Malte reste menacée en raison de la quasi-absence de diversification et des médiocres performances environnementales de son approvisionnement énergétique, qui génèrent des tarifs d'électricité élevés. La situation financière désastreuse du principal fournisseur d'énergie (Enemalta) renforce cette insécurité mais l'interconnexion électrique avec la Sicile devrait apporter du répit après 2014. Un certain nombre d'initiatives ont certes continué à être mises en œuvre, comme le recours à l'énergie photovoltaïque, mais la part des sources d'énergie renouvelables reste particulièrement faible et la faisabilité de projets majeurs tels que le développement de parcs éoliens semble remise en cause. Des progrès ont été enregistrés en matière d'efficacité énergétique, notamment en ce qui concerne les bâtiments publics, qui bénéficient d'un financement de l'Union. Les performances environnementales du système de transport maltais sont
- elles aussi insuffisantes. Malte aurait tout à gagner d'une stratégie globale en matière de transport visant à améliorer le transport public, le réseau routier et les performances du système en termes d'émissions de carbone et à encourager davantage l'utilisation de types de transport autres que les voitures particulières.
- (17) La taille du secteur bancaire de Malte est fortement surdimensionnée par rapport à celle de son économie. Si cela s'explique notamment par la présence de banques nationales et internationales exerçant des activités auxiliaires peu exposées à l'économie intérieure, une surveillance stricte constante de ces banques se justifie pour empêcher que leurs activités n'aient un impact négatif sur la stabilité financière. Les banques nationales restent fortement exposées au marché immobilier tandis que les provisions pour pertes sur prêts restent à un niveau relativement faible. Des discussions ont eu lieu au niveau politique mais elles n'ont toujours pas débouché sur des mesures réglementaires appropriées. Le système judiciaire pâtit d'un manque d'efficacité qui compromet encore davantage la stabilité financière. Les longs délais nécessaires pour régler les cas d'insolvabilité font obstacle à la mobilisation efficace des garanties. En période de tensions économiques, cela risque d'exercer une pression supplémentaire sur le bilan des banques et d'augmenter les pertes, ainsi que les besoins de recapitalisation.
- (18) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique de Malte. Elle a examiné le programme national de réforme et le programme de stabilité et a présenté un bilan approfondi. Elle a tenu compte non seulement de leur bien-fondé dans l'optique d'une politique budgétaire et socio-économique viable à Malte, mais aussi de leur conformité avec les règles et orientations de l'Union, eu égard à la nécessité de renforcer la gouvernance économique globale de l'Union par la contribution de l'Union aux futures décisions nationales. Les recommandations figurant aux points 1 à 5 ci-après reflètent ses recommandations dans le cadre du semestre européen.
- (19) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de stabilité et la recommandation figurant au point 1 ci-dessous, en particulier, reflète son avis ⁽¹⁾.
- (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 de Malte et le programme de stabilité. Ses recommandations formulées en vertu de l'article 6 du règlement (UE) n° 1176/2011 se reflètent dans les recommandations figurant aux points 2 et 5 ci-après.
- (21) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a aussi effectué une analyse de la politique économique de l'ensemble de la zone euro. Sur cette base, le Conseil a

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

adressé des recommandations spécifiques aux États membres dont la monnaie est l'euro ⁽¹⁾. En tant que pays dont la monnaie est l'euro, Malte devrait également veiller à mettre en œuvre intégralement et en temps utile ces recommandations,

RECOMMANDE que Malte s'attache, au cours de la période 2013-2014:

- 1) à définir et à mettre en œuvre les mesures nécessaires à l'ajustement structurel annuel énoncé dans les recommandations du Conseil au titre de la procédure concernant les déficits excessifs, afin de corriger le déficit excessif de manière durable et propice à la croissance d'ici à 2014, en limitant le recours à des mesures ponctuelles ou temporaires; à poursuivre, après la correction du déficit excessif, l'effort d'ajustement structurel à un rythme approprié afin d'atteindre l'OMT pour 2019; à mettre en place un cadre budgétaire pluriannuel contraignant et fondé sur des règles en 2013; à garantir la concrétisation des mesures prises pour améliorer les résultats en matière de respect des obligations fiscales et lutter contre la fraude fiscale et à prendre des mesures pour réduire le biais de la fiscalité des entreprises en faveur de l'endettement;
- 2) à garantir la soutenabilité à long terme des finances publiques, à continuer à réformer le régime de retraite afin d'enrayer l'augmentation prévue des dépenses, notamment par le biais de mesures accélérant le relèvement de l'âge effectif de départ à la retraite, augmentant l'âge effectif de départ à la retraite en alignant l'âge de la retraite ou les prestations de pension sur l'évolution de l'espérance de vie et encourageant les régimes privés d'épargne-retraite; à prendre des mesures visant à accroître le taux d'emploi des travailleurs âgés en finalisant et en mettant en œuvre une stratégie globale pour le vieillissement actif; à poursuivre les réformes des soins de santé afin d'accroître la rentabilité du secteur, en particulier en renforçant l'offre publique de soins primaires; à améliorer l'efficacité des procédures d'adjudication et à réduire leur longueur;
- 3) à poursuivre les efforts pour réduire le taux d'abandon scolaire, notamment en mettant en place un système de suivi complet, et à améliorer l'adaptation de l'enseignement et de la formation aux besoins du marché du travail de manière à pallier le manque de qualifications, notamment par la réforme annoncée du système d'apprentissage; à continuer à soutenir le renforcement de la présence des femmes sur le marché du travail en promouvant des formules de travail flexibles, en particulier en renforçant l'offre de structures de garde d'enfants et d'accueil extrascolaire à des coûts abordables;
- 4) à poursuivre les efforts de diversification de la palette énergétique et des sources d'énergie, notamment en intensifiant le recours aux énergies renouvelables et en achevant dans les meilleurs délais l'interconnexion électrique avec la Sicile; à poursuivre les efforts visant à promouvoir l'efficacité énergétique et à réduire les émissions produites par le secteur du transport;
- 5) à prendre des mesures pour renforcer davantage les provisions destinées à couvrir les pertes liées aux prêts improductifs dans le secteur bancaire, afin d'atténuer les risques potentiels découlant de l'exposition au marché immobilier; à maintenir les efforts déployés pour garantir une surveillance stricte du secteur bancaire, notamment en ce qui concerne les banques nationales et internationales exerçant des activités auxiliaires; à améliorer l'efficacité globale du système judiciaire, par exemple en réduisant les délais nécessaires pour régler les cas d'insolvabilité.

Fait à Bruxelles, le 9 juillet 2013.

Par le Conseil
Le président
R. ŠADŽIUS

⁽¹⁾ Voir page 97 du présent Journal officiel.

RECOMMANDATION DU CONSEIL

du 9 juillet 2013

concernant le programme national de réforme de la Pologne pour 2013 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la Pologne pour la période 2012-2016

(2013/C 217/16)

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 conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

vu l'avis du comité économique et financier,

vu l'avis du comité de la protection sociale

vu l'avis du comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

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

- (3) Le 29 juin 2012, les chefs d'État ou de gouvernement des États membres ont adopté un pacte pour la croissance et l'emploi qui fournit, aux niveaux national, de l'Union et de la zone euro, un cadre d'action cohérent mobilisant tous les moyens, instruments et politiques possibles. Ils ont statué sur les mesures à prendre au niveau des États membres et se sont en particulier pleinement engagés à atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020 et à mettre en œuvre les recommandations par pays.

- (4) Le 10 juillet 2012, le Conseil a adopté une recommandation ⁽³⁾ relative au programme national de réforme de la Pologne pour 2012 et a émis un avis sur son programme de convergence pour la période 2012-2015.

- (5) Le 28 novembre 2012, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui marque le lancement du semestre européen 2013 de coordination des politiques économiques. Le 28 novembre 2012 également, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques ⁽⁴⁾, le rapport sur le mécanisme d'alerte dans lequel la Pologne n'a pas été mentionnée parmi les États membres qui feront l'objet d'un bilan approfondi.

- (6) Le Parlement européen est dûment associé au semestre européen, conformément au règlement (CE) n° 1466/97, et, le 7 février 2013, il a adopté une résolution sur l'emploi et les aspects sociaux dans le cadre de l'examen annuel de la croissance 2013 et une résolution sur la contribution à l'examen annuel de la croissance 2013.

- (7) Le 14 mars 2013, le Conseil européen a approuvé les priorités concernant la stabilité financière, l'assainissement budgétaire et les mesures destinées à stimuler la croissance. Il a souligné la nécessité d'assurer un assainissement budgétaire différencié et propice à la croissance, de revenir à des pratiques normales en matière de prêt à l'économie, de promouvoir la croissance et la compétitivité, de lutter contre le chômage et les conséquences sociales de la crise et de moderniser l'administration publique.

- (8) Le 30 avril 2013, la Pologne a présenté son programme national de réforme pour 2013 et son programme de convergence pour la période 2012-2016. Vu leur interdépendance, les deux programmes ont été évalués simultanément.

⁽¹⁾ JO L 209 du 28.1.1997, p. 1.

⁽²⁾ Maintenu pour 2013 par la décision 2013/208/UE du Conseil du 22 avril 2013 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres (JO L 118 du 30.4.2013, p. 21).

⁽³⁾ JO C 219 du 24.7.2012, p. 65.

⁽⁴⁾ JO L 306 du 23.11.2011, p. 25.

- (9) La Pologne a accompli des efforts considérables sur le plan de l'assainissement en 2011-2012, conformément à la recommandation du Conseil. Toutefois, compte tenu de la dégradation de la situation économique mondiale, le pays n'a pas pu respecter l'échéance fixée pour la correction du déficit excessif et a besoin d'un délai supplémentaire. Sur la base de l'évaluation du programme de convergence effectuée conformément au règlement (CE) n° 1466/97, le Conseil est d'avis que le scénario macroéconomique sur lequel se fondent les prévisions budgétaires du programme est optimiste. En particulier, la consommation et l'investissement privés devraient connaître une augmentation plus forte que celle indiquée dans les prévisions du printemps 2013 des services de la Commission, si bien que le taux de croissance général serait plus élevé en 2013 (1,5 % au lieu de 1,1 %). L'objectif de la stratégie budgétaire définie dans le programme de convergence est de ramener le déficit à 3,5 % du PIB en 2013 (un an après la date butoir initiale fixée dans le cadre de la PDE 2012) et d'atteindre l'objectif budgétaire à moyen terme (OMT) d'ici à 2016. Selon le programme de convergence, le déficit nominal ne devrait toutefois repasser sous la barre des 3 % du PIB qu'en 2015. Compte tenu du caractère exagérément optimiste des prévisions de croissance et de recettes contenues dans le programme de convergence, le Conseil est d'avis que l'effort budgétaire envisagé par les autorités n'est pas compatible avec une correction réelle du déficit excessif en 2013, à moins que des mesures supplémentaires substantielles ne soient prises pour renforcer cet effort durant l'année. Le programme de convergence se fonde sur un scénario optimiste et ne repose pas suffisamment sur des mesures détaillées propres à garantir de façon crédible la correction du déficit au plus tard en 2014. Le pays doit donc consentir des efforts supplémentaires en s'appuyant sur des mesures détaillées en 2013 comme en 2014.

Les autorités n'ont pas assez profité du contexte de croissance qui régnait avant la crise pour réformer la structure des dépenses publiques de façon à donner la priorité aux postes porteurs de croissance. Le programme de convergence confirme l'OMT précédent de - 1 % du PIB, ce qui est conforme aux objectifs du pacte. Si l'on se fonde sur le déficit structurel (recalculé), l'OMT ne devrait pas être atteint d'ici à 2016, comme le prévoit le programme de convergence, dans la mesure où les progrès annuels envisagés pour se rapprocher de l'OMT de 0,3 % du PIB (en termes structurels) en 2015 et de 0,7 % du PIB en 2016 ne sont pas suffisants. Le taux de croissance des dépenses publiques, compte tenu des mesures discrétionnaires en matière de recettes, est conforme au critère du pacte de stabilité et de croissance durant toute la période couverte par le programme. Des efforts supplémentaires ainsi que des changements dans la composition de l'ajustement pourraient être nécessaires également dans les dernières années du programme de convergence, étant donné que les progrès en direction de l'OMT reposent essentiellement sur des réductions importantes dans les dépenses publiques d'investissement et ne s'appuient pas suffisamment sur des mesures détaillées. La dette publique, en Pologne, devrait rester inférieure à 60 % du PIB sur toute la période couverte par le programme. Les autorités nationales prévoient qu'elle restera globalement constante, se situant légèrement au-dessus de 55,5 % du PIB jusqu'en 2014/2015 (et diminuera en 2016), tandis

que la Commission, tenant compte des risques éventuels liés aux plans d'assainissement et aux facteurs de réduction de la dette, s'attend à ce qu'elle augmente pour avoisiner 59 % du PIB en 2014. Le respect des obligations fiscales reste essentiel pour lutter contre la fraude fiscale, ce qui exige par ailleurs d'alléger le fardeau administratif qui pèse sur les contribuables et d'améliorer l'efficacité de l'administration fiscale. Pour garantir le succès de la stratégie d'assainissement budgétaire, il est important que cet assainissement s'appuie sur des réformes structurelles approfondies.

- (10) Le faible pourcentage de dépenses visant à stimuler la croissance (éducation, recherche et innovation) et le recul de l'investissement public compromettent les perspectives de croissance à long terme. Le secteur de la santé en Pologne souffre de restrictions en matière d'accès aux soins et d'inefficacités en matière de coûts, alors que les dépenses de santé devraient considérablement augmenter à moyen et à long terme du fait du vieillissement de la population, ce qui mettra davantage sous pression les finances publiques. Le système pourrait être amélioré en renforçant les soins de santé primaires et les systèmes d'aiguillage des patients vers les centres spécialisés et en exploitant les possibilités qui existent de réaliser des gains d'efficacité dans le domaine des soins hospitaliers.
- (11) Le gouvernement n'a pas encore mis en œuvre une règle permanente en matière de dépenses conforme au système européen des comptes (SEC). En outre, la Pologne n'a que peu progressé en ce qui concerne la planification à moyen terme et l'amélioration de la coordination entre les différents niveaux de gouvernement dans le processus budgétaire.
- (12) Le chômage des jeunes est en augmentation, ce qui s'explique notamment par une adéquation insuffisante entre les résultats de l'enseignement et les besoins du marché du travail. Si les réformes des systèmes d'enseignement mises en œuvre visent à remédier à l'inadéquation entre les emplois et les qualifications, il reste nécessaire d'élargir l'accès aux contrats d'apprentissage et à la formation par le travail, de renforcer la coopération entre les établissements scolaires et le monde du travail et d'améliorer la qualité de l'enseignement. La mise en œuvre d'une garantie pour la jeunesse, dans le prolongement des efforts déployés actuellement, contribuerait à l'insertion professionnelle des jeunes. Le pourcentage d'adultes participant à des activités de formation tout au long de la vie demeure très faible et la stratégie d'apprentissage tout au long de la vie n'a pas encore été adoptée.
- (13) S'agissant de la petite enfance, le gouvernement a fait porter ses efforts sur la mise en œuvre du «Programme pour les enfants en bas âge». Si le nombre de crèches a ainsi presque doublé ces deux dernières années, il reste faible en termes relatifs et ne répond pas à la demande. La Pologne n'a pris que des mesures mineures pour lutter contre le recours massif aux contrats de travail à durée déterminée. La Pologne vient en troisième position dans l'Union pour ce qui est du pourcentage élevé de contrats à durée déterminée imposés aux travailleurs par rapport à l'ensemble des salariés, en particulier dans la catégorie des 15-24 ans. Si l'on fait souvent valoir que ce type de contrats représente pour les personnes sans emploi une porte d'entrée sur le marché du travail susceptible de déboucher ultérieurement sur un contrat à durée indéterminée, cela ne semble pas être le cas pour la majorité des

travailleurs en Pologne. Au contraire, le recours très fréquent à ces contrats semble avoir un effet négatif sur la qualité du capital humain et sur la productivité dans la mesure où, en général, les travailleurs sous contrat à durée déterminée ont moins facilement accès à la formation professionnelle. La pénalité salariale associée aux contrats à durée déterminée est également relativement forte, ce qui contribue au taux de pauvreté au travail, qui est l'un des plus élevés de l'Union. En outre, le recours aux contrats de droit civil renouvelables qui n'ouvrent que des droits très réduits à la protection sociale est très répandu. Selon le rapport du gouvernement intitulé «Les jeunes en 2011», plus de 50 % des jeunes travailleurs sont employés sur la base de ce type de contrats.

- (14) La Pologne est confrontée à un faible taux d'emploi des travailleurs âgés. Si les possibilités de départ en préretraite ont été sensiblement réduites et que la réforme générale des retraites est à présent bouclée, un régime spécial de retraite continue de s'appliquer pour les mineurs. En outre, la caisse de sécurité sociale des agriculteurs (KRUS) incite les petits exploitants à rester dans le secteur agricole essentiellement parce que le système ne permet pas de tracer de façon exacte les revenus des agriculteurs individuels. Cette situation se traduit par un chômage déguisé dans les zones rurales, freinant la croissance de la productivité et empêchant la mobilité régionale et sectorielle de la main-d'œuvre.
- (15) La Pologne compte parmi les États membres de l'Union qui ont le taux de dépenses de R&D le plus faible et qui sont les moins performants en ce qui concerne les indicateurs en matière d'innovation. Le taux global des dépenses de R&D par rapport au PIB, qui était de 0,77 % en 2011, figurait parmi les plus bas de l'Union. En particulier, les dépenses de R&D du secteur privé sont faibles (0,2 % du PIB en 2011). Les entreprises polonaises se sont appuyées largement sur leurs capacités d'absorption des progrès technologiques, à savoir l'application des technologies préexistantes au moyen d'investissements en capital fixe. Si cette stratégie a permis d'assurer des gains de productivité et la croissance économique, la Pologne doit à présent s'orienter vers un modèle plus local reposant sur l'innovation. Les réformes du système d'enseignement supérieur et scientifique ont débouché sur une restructuration de grande ampleur qui stimule la coopération entre le monde scientifique et les entreprises. Aucune évaluation de ces réformes n'est disponible à ce jour. Une approche plus globale est nécessaire pour harmoniser les efforts dans le domaine de la recherche, de l'innovation et de la politique industrielle et veiller à ce que des instruments adéquats soutiennent l'ensemble du cycle de l'innovation.
- (16) Des améliorations en matière de rendement énergétique dans tous les secteurs de l'économie polonaise, notamment grâce à l'isolation des bâtiments, pourraient permettre d'obtenir des gains très importants susceptibles de soutenir la croissance. Le réseau électrique national reste saturé mais les préparatifs en vue du développement de capacités plus importantes d'interconnexion avec les marchés voisins progressent. La concurrence sur le marché du gaz continue d'être entravée par un certain nombre de facteurs, en particulier le fait que la suppression progressive des prix réglementés ne soit pas encore achevée, que l'opérateur historique détienne une part de

marché d'environ 97 % sur les marchés de la vente au détail et en gros, et que 90 % des importations de gaz naturel proviennent de Russie.

- (17) En dépit de quelques progrès, l'insuffisance des infrastructures de transport demeure un obstacle de taille à la croissance. Les grands projets d'infrastructure routière ont progressé mais les projets d'investissement dans le secteur ferroviaire accusent toujours, pour l'essentiel, du retard. Étant donné la dégradation des infrastructures ferroviaires, le pays doit consentir des investissements importants et les développer, étant donné que seuls 36 % des quelque 20 000 km de lignes exploitées sont dans un état technique correct. Malgré les efforts déployés récemment, la Pologne reste considérablement en retard sur d'autres États membres pour ce qui est de l'exploitation du potentiel de croissance des technologies de l'information et des communications (TIC). La couverture haut débit compte parmi les plus faibles de l'Union, tant au niveau national que dans les zones rurales. Les investissements dans les réseaux de distribution d'eau demeurent insuffisants.
- (18) La Pologne se situe en dessous de la moyenne de l'Union en ce qui concerne les performances de l'administration publique. Parmi les principaux problèmes figurent la transparence, la complexité du système fiscal et les coûts de mise en conformité, la durée moyenne croissante des procédures en matière civile et commerciale, ainsi que la longueur des procédures de faillite et les faibles taux de recouvrement. L'utilisation des services en ligne au sein de l'administration publique reste également inférieure à la moyenne de l'Union. La Pologne a engagé une réforme pour faciliter l'accès aux professions réglementées qui a pris du retard par rapport au calendrier annoncé initialement.
- (19) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique de la Pologne. Elle a évalué le programme national de réforme et le programme de convergence. Elle a tenu compte non seulement de leur bien-fondé dans l'optique d'une politique budgétaire et socio-économique viable en Pologne, mais aussi de leur conformité avec les règles et orientations de l'Union, eu égard à la nécessité de renforcer la gouvernance économique globale de l'Union par la contribution de l'Union aux futures décisions nationales. Les recommandations figurant aux points 1 à 7 ci-après reflètent ses recommandations dans le cadre du semestre européen.
- (20) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de convergence et la recommandation figurant au point 1 ci-dessous, en particulier, reflète son avis ⁽¹⁾,

RECOMMANDE que la Pologne s'attache, au cours de la période 2013-2014:

1. à renforcer et à mettre en œuvre la stratégie budgétaire pour l'année 2013 et au-delà, étayée par des mesures suffisamment précises pour 2013 comme pour 2014, afin de garantir une correction durable du déficit excessif en temps voulu d'ici à 2014, et de mener à bien l'effort budgétaire

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

défini dans les recommandations formulées par le Conseil dans le cadre de la PDE; la correction durable des déséquilibres budgétaires requiert la mise en œuvre crédible de réformes structurelles ambitieuses, ce qui renforcerait les capacités d'ajustement et stimulerait la croissance potentielle et l'emploi; après correction du déficit excessif, à poursuivre l'effort d'ajustement structurel qui permettra à la Pologne d'atteindre l'OMT d'ici à 2016; en vue d'améliorer la qualité des finances publiques, à limiter autant que possible les réductions des investissements visant à stimuler la croissance et à réexaminer les politiques de dépenses en améliorant le ciblage des politiques sociales ainsi que de la rentabilité et de l'efficacité des dépenses dans le secteur de la santé; à améliorer le respect des obligations fiscales, notamment par un renforcement de l'efficacité de l'administration fiscale;

2. à garantir l'établissement en 2013 d'une règle permanente en matière de dépenses compatible avec le SEC; à prendre des mesures pour renforcer les mécanismes de coordination entre les différents niveaux de gouvernement dans les processus budgétaires annuels et à moyen terme;
3. à intensifier les efforts consentis pour réduire le chômage des jeunes, par exemple au moyen d'une garantie pour la jeunesse, à augmenter le nombre de places disponibles en apprentissage et les actions de formation par le travail, à renforcer la coopération entre les établissements scolaires et le monde du travail et à améliorer la qualité de l'enseignement; à adopter la stratégie proposée d'apprentissage tout au long de la vie; à lutter contre la pauvreté au travail et la segmentation du marché du travail, y compris en facilitant le passage des contrats à durée déterminée aux contrats à durée indéterminée et en limitant le recours excessif aux contrats de droit civil;
4. à poursuivre les efforts déployés pour accroître la participation des femmes au marché du travail, en particulier en investissant dans des services de qualité, d'un prix abordable, pour la prise en charge des enfants dès la petite enfance et au stade préscolaire, et en garantissant un financement stable et un personnel qualifié; afin d'améliorer la mobilité sectorielle de la main-d'œuvre, à prendre des mesures à caractère définitif pour réformer le KRUS; à supprimer progressivement le

système spécial de retraite dont bénéficient les mineurs afin d'intégrer ces derniers dans le régime général; à étayer la réforme générale des retraites par des mesures encourageant l'employabilité des travailleurs âgés de façon à relever l'âge de départ à la retraite;

5. à prendre d'autres mesures pour garantir un environnement commercial propice à l'innovation en resserrant les liens entre la recherche, l'innovation et les entreprises, en continuant de développer les instruments renouvelables et les incitations fiscales et en faisant mieux correspondre les instruments existants aux différentes phases du cycle de l'innovation;
6. à renouveler et à développer les capacités de production d'énergie et à améliorer le rendement à tous les maillons de la chaîne énergétique; à accélérer et à étendre le développement du réseau électrique, notamment les interconnexions transfrontalières, et à supprimer les obstacles aux échanges transfrontaliers d'électricité; à renforcer la concurrence sur le marché du gaz, en supprimant progressivement les tarifs réglementés; à renforcer le rôle et les ressources du régulateur du marché ferroviaire et à garantir sans plus tarder la mise en œuvre effective de projets d'investissement dans le secteur ferroviaire; à accélérer les efforts pour accroître la couverture haut débit; à améliorer la gestion des déchets et de l'eau;
7. à prendre de nouvelles mesures pour améliorer l'environnement dans lequel évoluent les entreprises en simplifiant les mesures liées au respect des contrats et les conditions nécessaires à l'obtention des permis de construire et en réduisant les coûts de mise en conformité fiscale; à approuver et à mettre en œuvre la libéralisation prévue de l'accès aux services professionnels.

Fait à Bruxelles, le 9 juillet 2013.

Par le Conseil
Le président
R. ŠADŽIUS

RECOMMANDATION DU CONSEIL

du 9 juillet 2013

concernant le programme national de réforme de la Roumanie pour 2013 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la Roumanie pour la période 2012-2016

(2013/C 217/17)

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 9, paragraphe 2,

vu la recommandation de la Commission européenne,

vu les conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

vu l'avis du comité économique et financier,

vu l'avis du comité de la protection sociale,

vu l'avis du comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

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

tous les moyens, instruments et politiques possibles. Ils ont statué sur les mesures à prendre au niveau des États membres et se sont en particulier pleinement engagés à atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020 et à mettre en œuvre les recommandations par pays.

- (4) Le 10 juillet 2012, le Conseil a adopté une recommandation ⁽³⁾ relative au programme national de réforme de la Roumanie pour 2012 et a émis un avis sur le programme de convergence de la Roumanie pour la période 2012-2015.
- (5) Le 28 novembre 2012, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui marque le lancement du semestre européen 2013 de coordination des politiques économiques. Le 28 novembre 2012 également, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques ⁽⁴⁾, le rapport sur le mécanisme d'alerte dans lequel la Roumanie n'a pas été mentionnée parmi les États membres qui feront l'objet d'un bilan approfondi.
- (6) Le Parlement européen est dûment associé au semestre européen, conformément au règlement (CE) n° 1466/97 et, le 7 février 2013, il a adopté une résolution sur l'emploi et les aspects sociaux dans le cadre de l'examen annuel de la croissance 2013 et une résolution sur la contribution à l'examen annuel de la croissance 2013.
- (7) Le 14 mars 2012, le Conseil européen a approuvé les priorités concernant la stabilité financière, l'assainissement budgétaire et les mesures destinées à stimuler la croissance. Il a souligné la nécessité d'assurer un assainissement budgétaire différencié et propice à la croissance, de revenir à des pratiques normales en matière de prêt à l'économie, de promouvoir la croissance et la compétitivité, de lutter contre le chômage et les conséquences sociales de la crise et de moderniser l'administration publique.
- (8) Le 30 avril 2013, la Roumanie a présenté son programme national de réforme pour 2013 et son programme de convergence pour la période 2012-2016. Vu leur interdépendance, les deux programmes ont été évalués simultanément.
- (9) Sur la base de l'évaluation du programme de convergence effectuée conformément au règlement (CE) n° 1466/97, le Conseil est d'avis que le scénario macroéconomique sur lequel se fondent les projections budgétaires contenues dans le programme est plausible et conforme à

⁽¹⁾ JO L 209 du 28.1.1997, p. 1.

⁽²⁾ Maintenu pour 2013 par la décision 2013/208/UE du Conseil du 22 avril 2013 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres (JO L 118 du 30.4.2013, p. 21).

⁽³⁾ JO C 219 du 24.7.2012, p. 72.

⁽⁴⁾ JO L 306 du 23.11.2011, p. 25.

l'évaluation figurant dans les prévisions du printemps 2013 des services de la Commission. Grâce à d'importants efforts d'assainissement et conformément à la recommandation du Conseil, la Roumanie a ramené son déficit public sous la barre de 3 % du PIB en 2012. Le programme de convergence table sur un objectif budgétaire à moyen terme (OMT) de - 1 % du PIB (contre - 0,7 % auparavant), ce qui est conforme aux exigences du pacte de stabilité et de croissance. Le programme expose une stratégie budgétaire en vue d'atteindre l'OMT d'ici à 2014 au plus tard, ce qui, d'après les nouveaux calculs effectués par la Commission selon la méthode commune, revient à atteindre l'OMT d'ici à 2015 au plus tard. Sur le plan structurel, la progression vers la réalisation de l'OMT correspond à plus de 0,5 % du PIB en 2013 et environ 0,4 % en 2014. Le critère des dépenses du pacte de stabilité et de croissance sur la période couverte par le programme a été respecté. Les ajustements générant des recettes, concentrés sur le début de période en 2013, comprennent une réduction des postes fiscalement déductibles, l'amélioration du régime fiscal appliqué à l'agriculture, la création d'un prélèvement exceptionnel à la suite de la déréglementation des prix du gaz et la mise en place d'un impôt spécial sur le transport d'électricité et de gaz. Les risques principaux pesant sur le programme de convergence concernent l'éventuel apport de nouvelles corrections financières liées à l'absorption des fonds de l'Union ou au financement de projets prioritaires par le budget national, l'accumulation de nouveaux arriérés, notamment au niveau des administrations locales, et les progrès limités en matière de restructuration des entreprises publiques. La dette publique de la Roumanie reste relativement faible, à 37,8 % du PIB en 2012. Elle devrait atteindre 38,6 % en 2014, mais restera bien en deçà du seuil de 60 % du PIB sur la période couverte par le programme.

- (10) À la suite d'une demande formulée par la Roumanie le 17 février 2011, la Commission et le FMI ont négocié avec les autorités roumaines un programme d'ajustement économique à titre de précaution. Dans le cadre de l'assistance à titre de précaution accordée par l'Union, la Roumanie s'est engagée à exécuter un programme exhaustif de politique économique axé sur des mesures de réforme structurelle destinées à améliorer le fonctionnement du marché du travail et des marchés de produits et à accroître la résilience et le potentiel de croissance de l'économie roumaine. Le programme a en outre garanti la poursuite de l'assainissement budgétaire, l'amélioration de la gestion et du contrôle des finances publiques et l'application de réformes dans la politique extérieure, la politique monétaire ainsi que les politiques relatives à la stabilité financière et aux marchés financiers. En mars 2013, la Roumanie a officiellement demandé que le programme du FMI soit prorogé de trois mois. Le droit de tirage sur les fonds réservés au titre du programme de l'Union a expiré fin mars 2013 et l'examen final du programme aura lieu d'ici à la fin juin 2013.
- (11) La situation budgétaire de la Roumanie s'est améliorée, puisque le déficit budgétaire est passé sous la barre des 3 % en 2012 et que l'assainissement budgétaire devrait se poursuivre en 2013. La mauvaise discipline fiscale pose un défi majeur pour le système fiscal roumain, notamment dans les domaines de la TVA et de la fiscalité du

travail. Le niveau des impôts environnementaux est inférieur à la moyenne de l'Union. Bien que la Roumanie ne soit pas menacée par des tensions budgétaires à court ou moyen terme, elle est exposée à un risque moyen à long terme en raison de ses dépenses liées au vieillissement de la population. La viabilité et l'adéquation du système de retraite suscitent des inquiétudes, en raison du faible ratio entre le nombre de cotisants actifs et le nombre de bénéficiaires de pensions. La Roumanie est désormais l'un des deux États membres qui n'ont pas encore décidé d'harmoniser l'âge de la retraite pour les femmes et les hommes, et le taux d'emploi des travailleurs âgés (41,4 % en 2012) est nettement inférieur à la moyenne de l'Union. Le gouvernement roumain a décidé de poursuivre la réforme des retraites, d'associer les partenaires sociaux à l'élaboration de cette réforme et de leur donner davantage le sentiment d'y être partie prenante.

- (12) Le secteur de la santé en Roumanie présente de grandes disparités en ce qui concerne l'accès aux services et leur qualité. Ce problème résulte, entre autres, d'une utilisation inefficace des ressources et d'une mauvaise gestion. Des réformes ont été entreprises pour améliorer l'efficacité du secteur des soins de santé, mais des efforts soutenus s'imposent. Il serait possible d'accroître le rapport efficacité-coût du système en luttant contre le recours excessif aux soins hospitaliers et en renforçant les soins primaires et les systèmes d'orientation des patients vers des centres spécialisés.
- (13) Le taux d'emploi en Roumanie est resté faible (63,8 % en 2012, bien qu'il ait légèrement progressé par rapport à l'année précédente (où il était de 62,8 %). L'objectif du pays dans le contexte de la stratégie Europe 2020, qui est d'atteindre un taux de 70 % d'ici à 2020, reste un défi à relever. La productivité de la main-d'œuvre roumaine reste parmi les plus basses de l'Union. La qualité des services publics d'activation professionnelle, d'aide à la recherche d'emploi et de reconversion est encore relativement faible. Les capacités administratives limitées ne permettent pas d'exécuter efficacement des politiques actives du marché du travail reposant sur des services personnalisés de qualité, ni de garantir une meilleure intégration des politiques actives et passives du marché du travail. La participation des adultes à l'apprentissage tout au long de la vie stagne à un niveau très faible (1,6 % en 2011) et largement inférieur à la moyenne de l'Union (8,9 %). Les taux d'emploi et d'activité des jeunes figuraient parmi les plus bas de l'Union en 2012 (respectivement 23,9 % et 30,9 %), tandis que le taux de chômage des jeunes était élevé, atteignant 22,7 % en 2012. La Roumanie enregistre une proportion importante et croissante de jeunes sans emploi qui ne suivent ni études ni formation (16,8 % en 2012).
- (14) La réduction de la pauvreté reste un défi de taille. En Roumanie, la part de la population menacée de pauvreté et d'exclusion sociale s'établit à 40,3 %, soit environ deux tiers de plus que la moyenne de l'Union, qui est de 24,2 %. Les enfants sont particulièrement touchés (49,1 %). L'efficacité des transferts sociaux, à l'exclusion des pensions, en matière de réduction de la pauvreté reste nettement en deçà de l'efficacité moyenne des transferts dans l'Union, tant pour l'ensemble de la population (23,7 % en Roumanie contre 37,5 % dans l'Union, en

2011) que pour les enfants (22 %, contre 42,8 % dans l'Union). Le niveau insuffisant de perception et d'adéquation des prestations sociales et le faible nombre de leurs bénéficiaires compromettent toujours l'efficacité de ces prestations dans la réduction de la pauvreté. En matière d'aide sociale, plusieurs actes législatifs ont été adoptés en 2012, dans le prolongement de la réforme de 2011. L'adoption des actes législatifs encore en suspens marquerait un pas important vers l'achèvement de la réforme. Toutefois, le lien avec les mesures d'activation pourrait encore être renforcé. La mise en œuvre de la stratégie nationale d'intégration des Roms a été entamée en 2012, mais les résultats sont modestes. Une meilleure coordination entre les différents acteurs est nécessaire pour garantir la mise en œuvre efficace de la stratégie, y compris en ce qui concerne l'octroi des fonds.

- (15) La loi de 2011 sur l'éducation, une réforme de grande envergure qui fixe un calendrier à long terme en vue d'améliorer la qualité de l'éducation à tous les niveaux, n'est pas encore pleinement opérationnelle. Afin de garantir le succès de la réforme de l'éducation, il conviendra de consacrer les ressources financières et humaines nécessaires à la constitution de capacités administratives et à l'élaboration de politiques. La Roumanie a fort à faire pour améliorer la qualité de son système d'éducation et de formation. L'abandon scolaire précoce pose un sérieux problème dans le pays; avec un taux de 17,4 % en 2012, il dépasse largement la moyenne de l'Union, qui est de 13,5 %, et l'objectif national de 11,3 %. Des problèmes subsistent surtout dans les régions rurales et éloignées, ainsi qu'au sein des communautés roms. En outre, la Roumanie ne dispose pas d'un mécanisme adéquat pour recueillir des données relatives aux jeunes qui abandonnent prématurément l'école; une stratégie globale, dont l'adoption est prévue cette année, devrait améliorer cette situation. Il reste difficile d'accéder à une éducation préscolaire et à des services de garde d'enfants abordables et de qualité. Bon nombre de programmes d'enseignement professionnel et supérieur sont caractérisés par l'inadéquation entre les qualifications et les besoins du marché du travail, et le faible niveau de qualification professionnelle est particulièrement problématique. Au vu du taux élevé de chômage chez les diplômés de l'enseignement supérieur et du taux de surqualification, il est urgent de poursuivre l'alignement de l'enseignement supérieur sur les besoins du marché du travail. Des progrès encourageants mais lents ont été constatés en matière de transition entre le placement en institution et la protection de remplacement pour les enfants privés de protection parentale; des efforts supplémentaires sont nécessaires à cet égard.
- (16) L'insuffisance des capacités administratives est une source de préoccupation majeure en Roumanie. L'administration publique fait les frais d'un cadre juridique incohérent, du recours fréquent à des ordonnances d'urgence, du faible niveau de coopération interministérielle et d'un excès de bureaucratie. Elle pâtit aussi d'un manque de compétences, d'une transparence insuffisante dans le recrutement du personnel et du renouvellement fréquent du personnel d'encadrement. La piètre capacité administrative est en partie responsable de la mauvaise absorption des fonds de l'Union. La Roumanie est restée largement en deçà de l'objectif d'absorption fixé pour fin 2012 au

titre du programme d'aide financière de l'Union. L'absorption cumulée fin 2012 représentait 5,53 milliards d'EUR, soit 20,2 % de l'ensemble des fonds structurels, de cohésion et agricoles disponibles. Cela représente 2,47 milliards d'EUR de moins que l'objectif de 8 milliards d'EUR fixé par le programme pour fin 2012. Le taux d'absorption des fonds structurels et de cohésion s'est amélioré, passant de 7,5 % à la fin avril 2012 à 15,2 % à la fin mai 2013. Pour améliorer encore ce taux d'absorption et réduire le risque de désengagement en 2013, les autorités roumaines doivent notamment mettre l'accent sur les mesures qui rendraient plus efficaces les systèmes de gestion et de contrôle des fonds de l'Union et renforceraient la capacité administrative du système des marchés publics.

- (17) La Roumanie rencontre certaines difficultés sur le plan de la compétitivité économique, et sa productivité dans le domaine de l'industrie et des services reste faible. Les défis majeurs sont la faiblesse de l'environnement d'affaires et le manque de soutien à la recherche et au développement (R & D). Les améliorations apportées à l'environnement d'affaires devraient être intégrées dans une stratégie d'administration en ligne globale et cohérente qui favorise une culture administrative de la transparence et de la sécurité juridique tout en proposant de meilleurs services publics en ligne. La Roumanie devrait aussi s'efforcer de faciliter l'accès au financement et de réduire la charge administrative pesant sur les petites et moyennes entreprises (PME). L'intensité de la R & D est extrêmement faible (0,48 % en 2011) et l'efficacité des investissements doit être nettement améliorée. Les investisseurs dans la R & D doivent privilégier les activités susceptibles d'attirer des investissements privés. La Roumanie devrait en outre renforcer le cadre relatif aux droits de propriété intellectuelle afin de stimuler la commercialisation des résultats de la recherche.
- (18) La Roumanie affiche un faible niveau de concurrence et d'efficacité dans les secteurs de l'énergie et des transports. L'inefficacité et le manque de transparence dans la gouvernance des entreprises publiques dans ces secteurs constituent un problème majeur. Un autre défi essentiel consiste à améliorer l'efficacité énergétique des bâtiments, des réseaux de chauffage urbain, de l'industrie et des transports. Avec une intensité énergétique 2,5 fois supérieure à la moyenne de l'Union, la Roumanie se classe troisième des économies les plus consommatrices d'énergie de l'Union. C'est aussi la troisième de l'Union à émettre le plus de carbone. La consommation énergétique des bâtiments résidentiels roumains est huit fois supérieure à la moyenne de l'EU-15 à cause de l'inefficacité du réseau de chauffage urbain et de l'isolation inadéquate des bâtiments. L'intégration des marchés roumains de l'électricité et du gaz dans les marchés de l'Union reste incomplète, et les connexions gazières transfrontalières ne sont toujours pas réalisées.
- (19) Dans le contexte du semestre européen, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique de la Roumanie. Elle a évalué le programme national de réforme et le programme de convergence. Elle a tenu compte non seulement de leur bien-fondé dans l'optique d'une politique budgétaire et socio-économique viable en Roumanie, mais aussi de leur conformité

avec les règles et les orientations de l'Union, eu égard à la nécessité de renforcer la gouvernance économique globale de l'Union par la contribution de l'Union aux futures décisions nationales. Les recommandations figurant aux points 1 à 8 ci-après reflètent ses recommandations dans le cadre du semestre européen.

- (20) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de convergence, et la recommandation figurant au point 1 ci-dessous, en particulier, reflète son avis ⁽¹⁾,

RECOMMANDE que la Roumanie s'attache, au cours de la période 2013-2014:

- 1) à mener à bien le programme d'aide financière de l'Union/du FMI;
- 2) à procéder à un assainissement budgétaire propice à la croissance et à mettre en œuvre comme prévu la stratégie budgétaire pour 2013 et au-delà, garantissant ainsi la réalisation de l'OMT d'ici à 2015 au plus tard; à améliorer la perception des impôts en appliquant une stratégie globale en faveur du respect des obligations fiscales et à lutter contre le travail non déclaré; parallèlement, à étudier des solutions pour accroître le recours aux impôts environnementaux; à poursuivre la réforme du régime de retraite engagée en 2010 en harmonisant l'âge de la retraite pour les hommes et les femmes et en favorisant l'aptitude à l'emploi des travailleurs âgés;
- 3) à poursuivre la réforme du secteur de la santé afin d'accroître son efficacité, sa qualité et son accessibilité, notamment pour les personnes défavorisées et les communautés éloignées et isolées; à réduire le recours excessif aux soins hospitaliers, y compris en renforçant les soins ambulatoires;
- 4) à améliorer la participation au marché du travail ainsi que l'aptitude à l'emploi et la productivité de la main-d'œuvre, en révisant et en renforçant les politiques actives du marché du travail de manière à proposer des formations et des services personnalisés et en favorisant l'apprentissage tout au long de la vie; à accroître les capacités de l'agence nationale pour l'emploi afin d'améliorer la qualité et la portée de ses services; afin de lutter contre le chômage des jeunes, à appliquer rapidement le plan national pour l'emploi des jeunes, par exemple en mettant en place une garantie pour la jeunesse; à lutter contre la pauvreté et à améliorer l'efficacité des transferts sociaux, en mettant tout particulièrement l'accent sur les enfants; à achever la réforme du système d'aide sociale en adoptant la législation pertinente et en affermissant son lien avec les mesures d'activation; à exécuter pleinement la stratégie nationale d'intégration des Roms;
- 5) à accélérer la réforme du secteur de l'éducation, y compris le renforcement des capacités administratives aux niveaux central et local, et en évaluer l'incidence; à accélérer les réformes des secteurs de l'enseignement professionnel et de la formation; à poursuivre l'alignement de l'enseignement supérieur sur les besoins du marché du travail et à rendre cet enseignement plus accessible aux personnes défavorisées; à appliquer une stratégie nationale de lutte contre l'abandon scolaire précoce qui mette l'accent sur un meilleur accès à un enseignement préscolaire de qualité, y compris pour les enfants roms; à accélérer la transition entre le placement en institution et la protection de remplacement pour les enfants privés de protection parentale;
- 6) à renforcer la gouvernance et la qualité des institutions et des administrations publiques, notamment en améliorant la capacité de planification stratégique et budgétaire, en augmentant le professionnalisme des services publics grâce à une meilleure gestion des ressources humaines et en renforçant les mécanismes de coordination entre les différents niveaux d'administration; à améliorer nettement la qualité des réglementations en recourant à des évaluations d'impact et à des évaluations systématiques; à redoubler d'efforts pour accélérer l'absorption des fonds de l'Union, en particulier en renforçant les systèmes de gestion et de contrôle et en améliorant les procédures de passation des marchés publics;
- 7) à améliorer et simplifier l'environnement d'affaires, notamment par la réduction des charges administratives pesant sur les PME et l'application d'une stratégie cohérente d'administration en ligne; à faciliter et à diversifier l'accès des PME au financement; à lier plus étroitement recherche, innovation et industrie, notamment en privilégiant les activités de recherche et de développement susceptibles d'attirer des investissements privés; à intensifier ses efforts pour améliorer la qualité, l'indépendance et l'efficacité du système judiciaire dans la résolution des affaires et pour contrer plus efficacement la corruption;
- 8) à promouvoir la concurrence et l'efficacité des industries de réseau, en garantissant l'indépendance et la capacité des autorités nationales de régulation et en poursuivant la réforme de la gouvernance des entreprises publiques dans les secteurs de l'énergie et des transports; à adopter un plan à long terme en matière de transports et à améliorer son infrastructure à large bande; à poursuivre la déréglementation des prix du gaz et de l'électricité et à améliorer l'efficacité énergétique; à améliorer l'intégration transfrontalière des réseaux d'énergie et à accélérer la mise en œuvre des projets d'interconnexion des réseaux gaziers.

Fait à Bruxelles, le 9 juillet 2013.

Par le Conseil
Le président
R. ŠADŽIUS

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

RECOMMANDATION DU CONSEIL

du 9 juillet 2013

concernant le programme national de réforme de la Slovaquie pour 2013 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de la Slovaquie pour la période 2012-2016

(2013/C 217/18)

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 la recommandation de la Commission européenne,

vu les conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

vu l'avis du comité économique et financier,

vu l'avis du comité de la protection sociale,

vu l'avis du comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

- (1) Le 26 mars 2010, le Conseil européen a approuvé la proposition de la Commission de lancer la stratégie Europe 2020, une nouvelle stratégie pour l'emploi et la croissance fondée sur une coordination renforcée des politiques économiques, qui porte avant tout sur les principaux domaines dans lesquels des mesures sont nécessaires pour doper le potentiel de croissance durable et de compétitivité de l'Europe.
- (2) Le 13 juillet 2010, le Conseil a adopté une recommandation relative aux grandes orientations des politiques économiques des États membres et de l'Union (2010-2014) et, le 21 octobre 2010, une décision relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres ⁽²⁾, qui forment ensemble les «lignes directrices intégrées». Les États membres ont été invités à tenir compte de ces lignes directrices intégrées dans leurs politiques nationales en matière d'économie et d'emploi.
- (3) Le 29 juin 2012, les chefs d'État ou de gouvernement des États membres ont adopté un pacte pour la croissance et l'emploi qui fournit, aux niveaux national, de l'Union et de la zone euro, un cadre d'action cohérent mobilisant tous les moyens, instruments et politiques possibles. Ils ont statué sur les mesures à prendre au niveau des États membres et se sont en particulier pleinement engagés à atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020 et à mettre en œuvre les recommandations par pays.
- (4) Le 10 juillet 2012, le Conseil a adopté une recommandation ⁽³⁾ relative au programme national de réforme de

la Slovaquie pour 2012 et a émis un avis sur le programme de stabilité de la Slovaquie pour la période 2012-2015.

- (5) Le 28 novembre 2012, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui marque le lancement du semestre européen 2013 de coordination des politiques économiques. Le 28 novembre 2012 également, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques ⁽⁴⁾, le rapport sur le mécanisme d'alerte dans lequel la Slovaquie n'était pas mentionnée parmi les États membres qui feront l'objet d'un bilan approfondi.
- (6) Le Parlement européen est dûment associé au semestre européen, conformément au règlement (CE) n° 1466/97 et, le 7 février 2013, il a adopté une résolution sur l'emploi et les aspects sociaux dans le cadre de l'examen annuel de la croissance 2013 et une résolution sur la contribution à l'examen annuel de la croissance 2013.
- (7) Le 14 mars 2013, le Conseil européen a approuvé les priorités concernant la stabilité financière, l'assainissement budgétaire et les mesures destinées à stimuler la croissance. Il a souligné la nécessité d'assurer un assainissement budgétaire différencié et propice à la croissance, de revenir à des pratiques normales en matière de prêt à l'économie, de promouvoir la croissance et la compétitivité, de lutter contre le chômage et les conséquences sociales de la crise et de moderniser l'administration publique.
- (8) Le 24 avril 2013, la Slovaquie a présenté son programme national de réforme pour 2013 et, le 30 avril 2013, son programme de stabilité pour la période 2012-2016. Vu leur interdépendance, les deux programmes ont été évalués simultanément.
- (9) Sur la base de l'évaluation du programme de stabilité réalisée conformément au règlement (CE) n° 1466/97, le Conseil est d'avis que, grâce à un effort d'assainissement considérable, la Slovaquie a abaissé le déficit des administrations publiques de 7,7 % du PIB en 2010 à 4,3 % du PIB en 2012 et que, sur la base des prévisions actuelles, elle est sur la voie de la correction du déficit excessif. Le scénario macroéconomique sur lequel se fondent les projections budgétaires contenues dans le programme de stabilité est plausible. Par rapport aux prévisions de la Commission, les autorités tablent sur des taux de croissance du PIB similaires, mais de composition légèrement différente. L'objectif de la stratégie budgétaire exposée dans le programme de stabilité consiste à parvenir à une position budgétaire qui garantisse la soutenabilité à long terme des finances publiques. Pour atteindre ce but, le gouvernement confirme l'objectif

⁽¹⁾ JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ Maintenu pour 2013 par la décision 2013/208/UE du Conseil du 22 avril 2013 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres (JO L 118 du 30.4.2013, p. 21).

⁽³⁾ JO C 219 du 24.7.2012, p. 74.

⁽⁴⁾ JO L 306 du 23.11.2011, p. 25.

de l'abaissement du déficit nominal en deçà de la valeur de référence de 3 % du PIB en 2013, conformément à la recommandation du Conseil dans le cadre de la procédure concernant les déficits excessifs (PDE). L'effort budgétaire annuel moyen ajusté pour la période 2010-2013 se chiffre à 1,4 % du PIB, ce qui est nettement supérieur à l'effort nécessaire de 1 % du PIB recommandé par le Conseil. Une grande partie des réductions de dépenses, en 2013, devrait provenir des autorités locales et d'autres services de l'administration publique sur lesquels l'administration centrale n'influe pas directement. Cette circonstance, ainsi que les dépassements de dépenses enregistrés par le passé, font peser une menace sur la réalisation de l'objectif.

Le programme de stabilité confirme le précédent objectif à moyen terme (OMT), fixé à - 0,5 %, qui doit être réalisé d'ici à 2018. L'OMT est conforme aux exigences du pacte de stabilité et de croissance. Pour les années suivant la date à laquelle la correction du déficit excessif est prévue, l'amélioration escomptée du solde budgétaire structurel (recalculé) est adéquate en 2014 et en 2015 (respectivement 0,6 et 0,7 point de pourcentage du PIB), mais elle serait insuffisante en 2016 (0,3 point de pourcentage du PIB). La Slovaquie devrait respecter le critère des dépenses du pacte de stabilité et de croissance. Selon le programme de stabilité, la dette publique devrait rester jusqu'en 2016 en deçà de la valeur de référence de 60 % du PIB. Les prévisions de printemps des services de la Commission pour 2013 prévoient une augmentation du ratio d'endettement, qui passerait à 54,6 % du PIB en 2013 puis à 56,7 % du PIB en 2014.

Afin de garantir une réduction appréciable du déficit nominal depuis 2011, les autorités ont également mis en œuvre des réductions dans les investissements financés sur le budget des administrations publiques, ce qui peut ne pas être soutenable ou souhaitable dans une perspective à moyen ou long terme, ainsi que des mesures ponctuelles. À l'avenir, le processus d'assainissement et de convergence en cours devra maintenir les dépenses dans les postes porteurs de croissance, tels que l'éducation, l'innovation et les infrastructures de transport.

- (10) La Slovaquie peut lever des ressources supplémentaires en élargissant l'assiette de l'impôt, en restreignant les possibilités de non-respect des obligations fiscales et de fraude fiscale, et en mettant davantage en œuvre des taxes moins préjudiciables à la croissance, telles que l'impôt foncier et les taxes environnementales. Un plan d'action visant à lutter contre la fraude fiscale, qui accorde une place particulière à la TVA, a été adopté en 2012. Pour que cette stratégie fonctionne, d'autres mesures sont nécessaires; il faut en particulier améliorer les infrastructures des technologies de l'information, étendre les compétences et la capacité d'audit des autorités et garantir le suivi judiciaire.
- (11) En 2012, la Slovaquie a adopté une réforme des retraites afin d'accroître la soutenabilité à long terme de ses finances publiques. Cela a réduit de 2 % du PIB l'écart de soutenabilité à long terme estimé; cependant, à 4,9 % du PIB, l'écart reste largement supérieur à la moyenne de l'Union, qui se situe à 3 % du PIB. Il traduit dans une large mesure l'effet du vieillissement de la population, les dépenses en matière de retraite et les dépenses de santé contribuant à hauteur de 1,5 point de pourcentage du

PIB et 2 points de pourcentage du PIB respectivement. Étant donné que les projections indiquent une augmentation sensible des dépenses de santé de la Slovaquie sur le long terme, les progrès réalisés en ce qui concerne l'amélioration de la soutenabilité des retraites devront s'accompagner d'une réforme du système de soins pour asseoir les finances publiques sur des fondements soutenables. La mise en place de dispositifs d'incitation efficaces et de mécanismes de contrôle contribuerait à améliorer l'efficacité économique du système de soins.

- (12) La persistance d'un chômage élevé, en particulier dans le contexte d'un rythme lent de reprise, reste l'un des principaux défis auxquels l'économie slovaque est confrontée. Au cours des derniers mois, la Slovaquie a pris des mesures visant à réformer les politiques actives du marché du travail. Le succès de cette réforme dépendra néanmoins pour une grande part de la capacité des services publics de l'emploi à la mettre effectivement en œuvre. Des mesures supplémentaires plus ciblées sur les chômeurs les plus défavorisés s'imposent. Il y a lieu de renforcer le lien entre la fourniture d'aides sociales et l'activation; il est nécessaire de supprimer les éléments des régimes fiscaux et de prestations qui rendent les emplois faiblement rémunérés peu attractifs aux yeux des chômeurs. La participation des femmes et des personnes âgées au marché du travail permettrait d'accroître le taux d'emploi global et d'atteindre l'objectif national 2020 en matière d'emploi, qui a été fixé à 72 %. Cependant, le manque de structures d'accueil d'enfants appropriées, en particulier pour les enfants âgés de moins de trois ans, complique le retour des mères sur le marché du travail.
- (13) La Slovaquie affiche un des taux de chômage des jeunes les plus élevés de l'Union. Bien que des mesures de réforme visant à améliorer la qualité de l'enseignement et à rapprocher celui-ci des réalités du marché du travail aient été mises en œuvre en 2012, le passage de la sphère éducative au monde professionnel demeure difficile et le système éducatif ne répond pas directement aux besoins du marché du travail. Le mode de financement de l'enseignement per capita privilégie la quantité au détriment de la qualité, et la part des ressources financières allouées aux activités d'enseignement (enseignants, matériel pédagogique et infrastructures) est faible. En outre, l'amélioration de la qualité de l'enseignement supérieur et de la coopération entre entreprises et institutions éducatives favoriserait la mise en place d'un triangle de la connaissance performant, contribuerait à accroître l'effectivité et l'attractivité des investissements dans la recherche et le développement et aiderait à renforcer la capacité d'innovation de l'économie slovaque.
- (14) La sous-exploitation du potentiel de main-d'œuvre concerne également les communautés marginalisées, dont les membres se heurtent à des obstacles considérables lorsqu'ils cherchent à accéder au marché du travail ou au système éducatif. Après l'adoption de la stratégie de la République slovaque pour l'intégration des Roms à l'horizon 2020, aucune mesure concrète n'a été prise, en 2012, et les conditions de vie des communautés marginalisées, y compris les Roms, restent difficiles. Il importe d'accélérer le processus d'amélioration des performances éducatives des communautés marginalisées et de faire en sorte que des mesures d'activation ciblées soient mises en place pour les adultes.

- (15) La Slovaquie, bien qu'elle ait accompli des progrès importants, figure au cinquième rang dans le classement des États membres qui consomment le plus d'énergie, ce qui s'explique en partie par le fait que la part du secteur industriel dans l'économie y est la plus élevée (25,9 % du PIB). Les prix de l'électricité y sont par ailleurs relativement élevés, en particulier pour les clients industriels de moyenne et petite taille. Bien que la Slovaquie se soit employée, au cours des dernières années, à libéraliser partiellement le marché de l'énergie, il est encore possible d'apporter des améliorations au fonctionnement de ce marché, notamment en instaurant une plus grande transparence – y compris pour ce qui est de la fixation des tarifs d'accès au réseau – et en améliorant les fondements économiques et la prévisibilité des décisions en matière de régulation. Il est également possible d'améliorer la sécurité d'approvisionnement et de fixer des objectifs plus ambitieux en ce qui concerne l'efficacité énergétique.
- (16) En 2012, la Slovaquie a engagé une réforme majeure des administrations publiques afin d'améliorer l'approche orientée vers le client que les services publics mettent en œuvre vis-à-vis des citoyens et des entreprises. À ce stade, à l'exception des agences locales, cette réforme ne touche toutefois pas l'administration centrale ni sa qualité et son efficacité globales. Aucune avancée n'ayant été enregistrée dans la réforme du système judiciaire, les procédures judiciaires restent longues, en particulier en cas de faillite, et les modes alternatifs de résolution des conflits ne sont pas suffisamment utilisés. La Slovaquie a récemment renforcé ses règles en matière de marchés publics, y compris en accordant plus d'indépendance à l'Autorité des marchés publics; mais l'expérience acquise dans la mise en œuvre des fonds structurels de l'Union indique que l'application effective des règles relatives aux marchés publics continue à poser problème.
- (17) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique de la Slovaquie. Elle a évalué le programme de stabilité et le programme national de réforme. Elle a tenu compte non seulement de leur bien-fondé dans l'optique d'une politique budgétaire et socio-économique viable en Slovaquie, mais aussi de leur conformité avec les règles et orientations de l'Union, eu égard à la nécessité de renforcer la gouvernance économique globale de l'Union par la contribution de l'Union aux futures décisions nationales. Les recommandations figurant aux points 1 à 6 ci-après reflètent ses recommandations dans le cadre du semestre européen.
- (18) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de stabilité, et les recommandations figurant aux points 1 et 2 ci-dessous, en particulier, reflètent son avis ⁽¹⁾.
- (19) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a également effectué une analyse de la politique économique de l'ensemble de la zone euro. Sur cette base, le Conseil a adressé des recommandations spécifiques aux États membres dont la monnaie est l'euro ⁽²⁾. En tant que pays dont la monnaie est l'euro, la Slovaquie devrait également veiller à mettre en œuvre intégralement et en temps utile ces recommandations,
- RECOMMANDE que la Slovaquie s'attache, au cours de la période 2013-2014:
- 1) à exécuter le budget pour 2013 comme prévu, de manière à corriger durablement le déficit excessif en 2013 et à consentir l'effort d'ajustement budgétaire défini dans les recommandations du Conseil dans le cadre de la PDE; après avoir corrigé le déficit excessif, à maintenir l'effort d'ajustement structurel qui lui permettra de réaliser l'OMT d'ici à 2017; à éviter de réduire les dépenses stimulant la croissance et à intensifier ses efforts tendant à améliorer l'efficacité des dépenses publiques; en poursuivant sur sa lancée de la réforme des retraites déjà adoptée, à accroître la soutenabilité à long terme des finances publiques en réduisant le déficit de financement du système public des retraites et en augmentant l'efficacité économique du secteur de la santé;
 - 2) à accélérer la mise en œuvre du plan d'action visant à lutter contre la fraude fiscale et à maintenir les efforts visant à améliorer la collecte de la TVA, notamment en renforçant les capacités d'analyse et d'audit de l'administration fiscale; à obtenir de meilleurs résultats en matière de respect des obligations fiscales; à établir un lien entre l'impôt foncier et la valeur marchande des biens immobiliers;
 - 3) à prendre des mesures pour augmenter la capacité des services publics de l'emploi afin d'offrir des services personnalisés aux chercheurs d'emploi et à renforcer le lien entre les mesures d'activation et les aides sociales; à lutter plus efficacement contre le chômage de longue durée par des mesures d'activation et des formations sur mesure; à améliorer les incitations en faveur de l'emploi des femmes en renforçant l'offre de structures d'accueil d'enfants, en particulier pour les enfants âgés de moins de trois ans; à réduire l'écart fiscal pour les travailleurs faiblement rémunérés et à adapter le système de prestations;
 - 4) à intensifier ses efforts visant à s'attaquer au taux de chômage élevé des jeunes, par exemple au moyen d'une garantie pour la jeunesse; à prendre des mesures pour attirer les jeunes vers le métier d'enseignant et à augmenter les performances éducatives; dans le domaine de l'enseignement et de la formation professionnels, à renforcer l'offre de formation par le travail au sein des entreprises; dans l'enseignement supérieur, à mettre en place davantage de programmes de baccalauréat (*Bachelor*) à orientation professionnelle; à encourager un transfert de connaissances réel en promouvant la coopération entre le monde universitaire, la recherche et les entreprises; à intensifier ses efforts tendant à améliorer l'accès des communautés marginalisées, y compris des Roms, à un enseignement inclusif et de qualité aux niveaux scolaire et préscolaire;
 - 5) à intensifier ses efforts visant à améliorer le fonctionnement du marché de l'énergie; en particulier, à rendre le mécanisme de fixation des tarifs plus transparent et à renforcer l'obligation de rendre des comptes à laquelle l'autorité de régulation est soumise; à renforcer les interconnexions avec les pays voisins; à accroître l'efficacité énergétique, en particulier dans les bâtiments et dans l'industrie;

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

⁽²⁾ Voir page 97 du présent Journal officiel.

- 6) à prendre des mesures, en particulier à modifier la loi sur la fonction publique de manière à accroître l'indépendance du service public; à améliorer la gestion des ressources humaines au sein de l'administration; à intensifier ses efforts tendant à renforcer les capacités d'analyse au sein des ministères clés, notamment en vue d'améliorer l'absorption des fonds de l'Union; à mettre en œuvre des mesures destinées à améliorer l'efficacité du système judiciaire; à promouvoir des procédures alternatives de règlement des conflits et à encourager leur utilisation plus fréquente.

Fait à Bruxelles, le 9 juillet 2013.

Par le Conseil

Le président

R. ŠADŽIUS

RECOMMANDATION DU CONSEIL

du 9 juillet 2013

concernant le programme national de réforme de la Slovénie pour 2013 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de la Slovénie pour la période 2012-2016

(2013/C 217/19)

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 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 conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

vu l'avis du comité économique et financier,

vu l'avis du comité de la protection sociale,

vu l'avis du comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

- (1) Le 26 mars 2010, le Conseil européen a approuvé la proposition de la Commission de lancer la stratégie Europe 2020, une nouvelle stratégie pour l'emploi et la croissance fondée sur une coordination renforcée des politiques économiques, qui porte avant tout sur les principaux domaines dans lesquels des mesures sont nécessaires pour doper le potentiel de croissance durable et de compétitivité de l'Europe.
- (2) Le 13 juillet 2010, le Conseil a adopté une recommandation relative aux grandes orientations des politiques économiques des États membres et de l'Union (2010-2014) et, le 21 octobre 2010, une décision relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres ⁽³⁾, qui forment ensemble les «lignes directrices intégrées». Les États membres ont été invités à tenir compte de ces lignes directrices intégrées dans leurs politiques nationales en matière d'économie et d'emploi.
- (3) Le 29 juin 2012, les chefs d'État ou de gouvernement des États membres ont adopté un pacte pour la croissance et

l'emploi qui fournit, aux niveaux national, de l'Union et de la zone euro, un cadre d'action cohérent mobilisant tous les moyens, instruments et politiques possibles. Ils ont statué sur les mesures à prendre au niveau des États membres et se sont en particulier pleinement engagés à atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020 et à mettre en œuvre les recommandations par pays.

- (4) Le 10 juillet 2012, le Conseil a adopté une recommandation ⁽⁴⁾ relative au programme national de réforme de la Slovénie pour 2012 et a émis un avis sur le programme de stabilité pour la période 2012-2015.
- (5) Le 28 novembre 2012, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui marque le lancement du semestre européen 2013 de coordination des politiques économiques 2013. Le 28 novembre 2012 également, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011, le rapport sur le mécanisme d'alerte dans lequel la Slovénie a été mentionnée parmi les États membres qui feront l'objet d'un bilan approfondi.
- (6) Le Parlement européen est dûment associé au semestre européen, conformément au règlement (CE) n° 1466/97 et, le 7 février 2013, il a adopté une résolution sur l'emploi et les aspects sociaux dans le cadre de l'examen annuel de la croissance 2013 et une résolution sur la contribution à l'examen annuel de la croissance 2013.
- (7) Le 14 mars 2013, le Conseil européen a approuvé les priorités concernant la stabilité financière, l'assainissement budgétaire et les mesures destinées à stimuler la croissance. Il a souligné la nécessité d'assurer un assainissement budgétaire différencié et propice à la croissance, de revenir à des pratiques normales en matière de prêt à l'économie, de promouvoir la croissance et la compétitivité, de lutter contre le chômage et les conséquences sociales de la crise et de moderniser l'administration publique.
- (8) Le 10 avril 2013, la Commission a publié les résultats de son bilan approfondi concernant la Slovénie, conformément à l'article 5 du règlement (UE) n° 1176/2011. Son analyse l'amène à conclure que la Slovénie connaît des déséquilibres macroéconomiques excessifs. Des mesures urgentes sont exigées pour mettre un terme à l'accroissement rapide de ces déséquilibres et pour les rectifier. Jusqu'à présent, les niveaux de la dette publique et de la dette privée sont restés en deçà des seuils d'alerte du tableau de bord et la dette extérieure nette est relativement maîtrisée elle aussi. Toutefois, le problème n'est pas tant le niveau de la dette que sa structure, puisqu'elle se concentre fortement sur le secteur des entreprises.

⁽¹⁾ JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ JO L 306 du 23.11.2011, p. 25.

⁽³⁾ Maintenu pour 2013 par la décision 2013/208/UE du Conseil du 22 avril 2013 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres (JO L 118 du 30.4.2013, p. 21).

⁽⁴⁾ JO C 219 du 24.7.2012, p. 77.

Compte tenu de l'accélération des tendances économiques négatives, cette situation met en péril la stabilité du secteur financier et complique le processus de désendettement, y compris en raison des effets d'interdépendance avec le niveau de la dette souveraine. Ces risques sont exacerbés par les capacités d'ajustement restreintes du marché du travail et du marché des capitaux, ainsi que par la structure de l'économie au sein de laquelle prédominent les entreprises publiques. Les périodes d'incertitude politique ainsi que les obstacles juridiques aux réformes ont empêché la Slovénie de corriger ses déséquilibres comme elle le devrait ou de renforcer ses capacités d'ajustement, la rendant ainsi plus vulnérable en une période de pression accrue sur la dette souveraine.

- (9) Le 9 mai 2013, la Slovénie a présenté son programme national de réforme 2013 et son programme de stabilité pour la période 2012-2016. Vu leur interdépendance, les deux programmes ont été évalués simultanément.
- (10) Le 23 mai 2013, les autorités slovènes ont transmis une lettre à la Commission, récapitulant, modifiant et clarifiant les principaux engagements pris dans le cadre du programme national de réforme.
- (11) Sur la base de l'évaluation du programme de stabilité 2013 réalisée conformément au règlement (CE) n° 1466/97, le Conseil est d'avis que la Slovénie ne devrait pas pouvoir corriger son déficit excessif d'ici à 2013, comme l'avait recommandé le Conseil fin 2009, même si elle a entrepris des efforts d'assainissement considérables, quoique tardifs, qui ont ramené le déficit de 6,2 % du PIB en 2009 à 4,0 % en 2012. Ce constat s'explique, en particulier, par un environnement économique moins favorable que prévu à l'époque. Le scénario macroéconomique sur lequel se fondent les projections budgétaires figurant dans le programme de stabilité est globalement plausible pour 2013, mais optimiste pour 2014. Après une baisse de 2,3 % en 2012, puis de 1,9 % en 2013, les autorités s'attendent en particulier à ce que le PIB progresse de 0,2 % en 2014, en partant du principe que des mesures budgétaires sont prises pour ramener la dette publique de 4,2 % du PIB (hors recapitalisations bancaires) en 2013 à 2,6 % en 2014. Toutefois, selon les prévisions de la Commission, dans l'hypothèse de politiques inchangées, le PIB devrait reculer de 0,1 % en 2014, un scénario qui tient compte uniquement des mesures adoptées à la mi-avril 2013 et qui table sur un déficit de 4,9 % du PIB en 2014. Les principaux objectifs de la stratégie budgétaire exposée dans le programme de stabilité consistent à corriger le déficit excessif d'ici à 2014, soit un an après l'expiration du délai fixé par le Conseil à la fin de 2009, à retrouver une position structurelle équilibrée d'ici à 2017 et à stabiliser le taux d'endettement à un niveau inférieur à 55 % du PIB. Le programme de stabilité confirme l'objectif à moyen terme (OMT) d'une position budgétaire équilibrée en termes structurels. Cet OMT n'est pas conforme aux exigences du pacte de stabilité et de croissance, car il ne tient pas suffisamment compte des passifs implicites liés au vieillissement de la population. Les objectifs de déficit nominal prévus dans le programme de stabilité sont compatibles avec une correction du déficit excessif d'ici à 2014.

Toutefois, compte tenu de la prévision de croissance optimiste établie pour cette année-là, des risques significatifs pesant sur les prévisions de recettes ainsi que du

manque de précision des mesures concernant les dépenses, le Conseil considère comme peu probable que le déficit excessif soit corrigé d'ici à 2014. Dans ces conditions, il conviendrait d'élaborer, d'adopter et d'appliquer des mesures supplémentaires d'assainissement structurel pour veiller à ce que le déficit excessif soit corrigé de manière crédible et durable d'ici à 2015 au plus tard, comme l'a recommandé le Conseil le 21 juin 2013. Le niveau de la dette publique en proportion du PIB a plus que doublé entre 2008 et 2012, passant de 22,0 % à 54,1 %, et devrait encore augmenter pour atteindre 66,5 % du PIB d'ici à 2014, selon les prévisions du printemps 2013 des services de la Commission. Les autorités s'attendent à ce que ce ratio dette publique/PIB atteigne un point culminant de 63,2 % en 2014 et en 2015, avant de retomber à 62,8 % en 2016. Les risques pesant sur le niveau d'endettement public en proportion du PIB ont été calculés dans une hypothèse haute, notamment en raison de passifs conditionnels élevés et de probables ajustements stocks-flux résultant de transferts d'actifs vers la société de gestion des actifs bancaires (SGAB), deux éléments qui n'ont pas été pris en compte dans les projections du programme.

- (12) En mai 2013, les autorités ont adopté une série de mesures importantes visant à l'assainissement des finances publiques. Elles sont parvenues à un accord avec les partenaires sociaux sur une baisse supplémentaire de 1,25 % du salaire brut dans le secteur public, en plus des 3 % de baisse déjà entérinés par la loi de mai 2012 sur l'équilibre des finances publiques. En outre, le Parlement a approuvé la base constitutionnelle nécessaire à l'établissement d'une règle d'équilibre/d'excédent budgétaire en termes structurels. La transposition complète des dispositions du pacte budgétaire se fera toutefois dans le cadre d'une loi d'exécution constitutionnelle spéciale, qui devrait être approuvée par le Parlement d'ici à novembre 2013. Enfin, le Parlement a décidé, pratiquement à l'unanimité, de durcir les dispositions de la Constitution permettant de lancer et de remporter un référendum, ce qui devrait faciliter la mise en œuvre de mesures d'assainissement budgétaire. Compte tenu de l'accroissement rapide de la dette, il est d'autant plus important de renforcer la stratégie budgétaire 2013, de l'appliquer au pied de la lettre et de poursuivre avec fermeté des efforts d'assainissement substantiels au cours des années à venir. Si certains prélèvements fiscaux se situent en dessous de la moyenne de l'UE, il n'est pas possible de s'en remettre uniquement à des hausses d'impôts pour repousser indéfiniment l'adoption de mesures destinées à contenir la progression des dépenses. Il semble donc opportun d'associer les mesures d'augmentation des recettes à des efforts budgétaires supplémentaires passant par des réductions structurelles des dépenses. Le cadre budgétaire à moyen terme de la Slovénie et sa règle en matière de dépenses s'attachent insuffisamment à la réalisation de l'OMT ainsi qu'à la garantie de la soutenabilité à long terme des finances publiques. De plus, les obligations budgétaires imposées à certaines administrations, notamment les utilisateurs budgétaires indirects, ne semblent pas être totalement respectées. Enfin, les estimations nationales et internationales donnent à penser que la taille de l'économie cachée en Slovénie est supérieure à la moyenne de l'Union, ce qui indique qu'il existe des marges d'amélioration pour la collecte de l'impôt, tel que cela ressort également des mesures envisagées dans le programme de stabilité.

- (13) Une réforme des retraites a été adoptée, en décembre 2012, et est entrée en vigueur en janvier 2013. Elle s'attache à relever les défis identifiés dans les recommandations 2012, même si les efforts entrepris ne sont pas suffisants, puisqu'ils ne devraient avoir qu'un effet à moyen terme sur les finances publiques (jusqu'en 2020). Si la réforme des retraites constitue une étape majeure, elle ne prévoit pas de mesures spécifiques pour maîtriser les coûts liés au vieillissement de la population au-delà de 2020. Des réformes supplémentaires sont nécessaires pour améliorer la durabilité des dépenses de pension dans le long terme, notamment en établissant un lien entre l'âge légal de départ à la retraite et l'allongement de l'espérance de vie et en limitant davantage encore les régimes de retraite anticipée. Dans le domaine des soins de longue durée, la demande de services dépasse l'offre, alors que les dépenses sont encore relativement faibles. Selon les projections, la demande de soins de longue durée et les dépenses connexes devraient sensiblement augmenter, compte tenu du vieillissement de la population. Dans ce domaine, des évaluations plus précises des mesures en vigueur contribueraient à la mise en place d'une politique davantage fondée sur des éléments tangibles.
- (14) Si la taille du secteur bancaire slovène est relativement restreinte, se situant à un niveau inférieur à la moitié de la moyenne de la zone euro, une pression constante s'exerce sur les grandes banques pour qu'elles maintiennent le niveau de leurs fonds propres, qui reste faible en comparaison avec les autres pays de la région; en outre, leur dépendance aux financements publics représente un risque majeur pour l'économie. Les besoins de recapitalisations répétées se concentrent sur les banques publiques nationales. Si le niveau total de la dette privée est inférieur à la moyenne de la zone euro et aux seuils d'alerte du tableau des déséquilibres macroéconomiques, la question de la dette n'en reste pas moins de nature structurelle. L'essentiel de la dette se concentre sur le secteur des entreprises et de nombreuses sociétés sont surendettées, ce qui entraîne encore un accroissement du nombre de prêts improductifs. Fin 2012, 23,7 % des prêts aux entreprises accusaient des retards de remboursement de quatre-vingt-dix jours ou plus. Il est nécessaire de relancer le crédit aux entreprises et de restructurer les entreprises afin de faciliter les investissements, d'améliorer la productivité et de renforcer la compétitivité. Le programme de stabilité prévoit d'autres mesures de recapitalisation. Les autorités ont confirmé par écrit l'engagement de fournir des capitaux supplémentaires, si nécessaire. On observe que la contraction du crédit et l'interaction entre banques faibles et dette souveraine s'intensifient. En Slovénie, le taux d'intérêt sur les crédits aux entreprises (pour les prêts de plus d'un million d'EUR) dépasse de plus de 2 points de pourcentage le taux pratiqué dans la zone euro dans son ensemble, et cette marge a encore augmenté en 2012. Une législation cadre a été votée en matière de restructuration du secteur bancaire, mais elle n'est pas encore appliquée efficacement. La SGAB reste la plate-forme institutionnelle centrale pour le redressement des banques. Le programme national de réforme, auquel ont été ajoutées des informations récentes fournies par le gouvernement, présente des projets de transferts vers la SGAB fondés sur des tests de résistance ascendants effectués par la Banque de Slovénie.
- Les autorités ont confirmé par écrit qu'elles étaient prêtes à travailler avec la Commission et la Banque centrale européenne (BCE) à la réalisation d'analyses indépendantes de la qualité des actifs de certaines banques. L'exercice devrait être systémique afin de s'assurer de la stabilité durable du secteur bancaire. Dans d'autres pays, une telle approche s'est révélée décisive pour retrouver confiance, crédibilité et accès au marché. L'obtention d'informations au moyen d'une évaluation externe approfondie constitue la base nécessaire à la mise en œuvre d'une stratégie globale du secteur financier.
- (15) Le programme national de réforme ne comporte pas d'autres étapes tendant au renforcement de la surveillance bancaire, qui a été jugé nécessaire dans le bilan approfondi 2013. En ce qui concerne les mesures de surveillance bancaire, la seule information nouvelle figurant dans le programme national de réforme concerne les tests de résistance de la Banque de Slovénie. Le programme ne prévoit pas l'examen d'autres mesures, telles que l'adoption de politiques macroprudentielles appropriées. Un examen de la surveillance macroprudentielle par un expert indépendant faciliterait également certaines des recommandations précitées.
- (16) Une réforme du marché du travail a été adoptée, en mars 2013, afin de réduire la segmentation de ce marché et d'en accroître la flexibilité. Elle réduit la protection offerte par les contrats à durée indéterminée en simplifiant les procédures de licenciement dans le contexte des licenciements individuels et collectifs et en réduisant les coûts y afférents. La réglementation des contrats à durée déterminée a encore été durcie afin de lutter contre les mauvais recours au travail intérimaire, le recours au travail intérimaire faisant l'objet de restrictions. Bien que la réforme aille dans le bon sens, il reste à déterminer si elle est suffisamment ambitieuse pour avoir un effet notable sur la segmentation et la flexibilité du marché du travail et rendre la Slovénie plus attrayante pour les investissements étrangers directs. Le pays n'a pas encore adopté de mesure suffisante pour lutter contre la dualité du marché du travail engendrée par la réglementation relative au travail étudiant. Le programme national de réforme propose des mesures de bon aloi. Le taux de chômage des jeunes, en Slovénie, a connu une forte hausse de 4,9 points de pourcentage et a atteint 20,6 % en 2012, alors que le taux de chômage a augmenté de 0,7 point de pourcentage pour atteindre 9 % la même année. Malgré la hausse du chômage, le nombre de chômeurs participant à des mesures adoptées dans le cadre de politiques actives du marché du travail et bénéficiant d'un cofinancement du Fonds social européen a reculé considérablement, en 2012, d'après les premières données nationales. Rien n'a été fait pour adapter l'environnement de travail à la prolongation de la vie active, et seule une ébauche de mesures axées sur l'apprentissage tout au long de la vie et une politique active du marché du travail a été adoptée pour stimuler l'emploi des jeunes diplômés de l'enseignement supérieur, des travailleurs âgés et des travailleurs peu qualifiés. La Slovénie a pris des mesures pour que les qualifications correspondent mieux aux besoins du marché du travail. Le service public de l'emploi mène actuellement un projet pilote sur la manière d'évaluer ces besoins, mais la coopération avec les parties intéressées doit être renforcée. Il faut améliorer davantage l'attractivité des programmes pertinents d'enseignement et de formation professionnels.
- D'autres mesures relatives à l'orientation professionnelle dans les PME sont également mises en œuvre. Le rôle des

employeurs dans l'enseignement et la formation professionnels doit encore être renforcé. Des améliorations dans ces domaines permettraient d'accroître la productivité et la compétitivité.

- (17) Jusqu'ici, seules des mesures partielles ont été adoptées pour améliorer la compétitivité en matière de coûts. En 2012, le gouvernement a réduit d'environ 3 % le traitement brut nominal par salarié du secteur public. Une nouvelle réduction du coût de la main-d'œuvre dans le secteur public a été convenue avec les partenaires sociaux, à la mi-mai 2013. Le salaire minimum, exprimé en pourcentage du salaire moyen, figure parmi les plus élevés de l'UE; il est indexé sur l'inflation et a fait l'objet d'une forte hausse discrétionnaire de 2010. Bien que le taux de croissance de la rémunération nominale par salarié ait été négatif en 2012 (-0,4 %), le coût salarial unitaire nominal a enregistré une croissance légèrement positive en 2012 (0,7 %) en raison d'une croissance de la productivité encore plus négative (-1,1 %). Des mesures destinées à stimuler la croissance de la productivité et des progrès soutenus en matière de réduction du coût de la main-d'œuvre favoriseraient un regain de compétitivité.
- (18) La participation de l'État joue un rôle important dans l'économie slovène, et bon nombre de ses caractéristiques sont restées inchangées depuis la période de transition des années 1990. En raison des instruments de privatisation et de restructuration des entreprises adoptés durant les années quatre-vingt-dix, l'État reste dominant, notamment dans le secteur financier. En 2011, les entreprises publiques représentaient un sixième de la valeur ajoutée totale de l'économie slovène et environ la moitié des pertes totales du secteur des entreprises; elles employaient par ailleurs un travailleur sur huit. De surcroît, les fonds et les entreprises contrôlés par l'État influencent les finances publiques par l'interaction entre haut niveau d'endettement, besoin de recapitalisation et garanties d'État substantielles. La taille et la vulnérabilité des entreprises publiques freinent le développement et la croissance économiques et aggravent les déséquilibres existants. La prédominance de l'État et la gestion souvent défailante de ses actifs font obstacle aux investissements privés nationaux et étrangers, bridant par là même la croissance et la compétitivité. Les participations croisées entre entreprises publiques du secteur non financier et établissements financiers publics engendrent un risque de contagion, limitent les possibilités d'ajustement et faussent l'allocation des ressources, notamment en ce qui concerne les nouveaux investissements.
- (19) Le programme national de réforme définit des priorités stratégiques en matière de participation de l'État et de désendettement des entreprises, mais ne détaille pas les mesures prévues. Le bilan approfondi 2013 attire l'attention sur les retombées économiques de la participation de l'État, qui se présentent sous la forme de coûts budgétaires directs et contingents ainsi que d'une distorsion des opérations commerciales normales. Or, selon le programme national de réforme, le seul inconvénient de l'action de l'État en qualité de propriétaires d'entreprises non financières serait le manque de coordination. Dans l'ensemble, bien que le programme national de réforme contienne des points positifs, il ne fournit pas

suffisamment d'informations sur les mesures stratégiques envisagées à l'égard des entreprises qui resteront sous le contrôle de l'État, ni d'engagements détaillés visant à améliorer leurs résultats financiers et leur gestion selon un calendrier précis. Un premier train de mesures a été adopté en vue d'améliorer la gouvernance d'entreprise, comme recommandé dans les recommandations par pays de 2012, et de privatiser certaines entreprises publiques. Une loi établissant la Slovenia Sovereign Holding (SSH) a été promulguée, mais elle doit encore être appliquée de manière effective. La mise en place d'un registre répertoriant les nominations au directoire et au conseil de surveillance des entreprises publiques et indiquant les intérêts détenus pourrait contribuer à améliorer la transparence. Le programme national de réforme annonce l'élaboration d'une stratégie de privatisation avant le dernier trimestre 2013; d'après la lettre du 23 mai 2013, celle-ci sera avancée au troisième trimestre. Entre-temps, le gouvernement a présenté au Parlement une liste de quinze entreprises à privatiser. Outre les participations minoritaires et les PME, cette liste mentionne de grandes entreprises telles que la NKBM, la seconde banque du pays.

- (20) Il existe en Slovénie un nombre élevé de professions réglementées. Les conditions d'accès à ces professions pourraient être réduites de façon significative, ce qui aurait des effets positifs sur l'emploi et sur la concurrence. Les autorités slovènes ont entamé un processus de réforme, en 2012, afin de réexaminer le statut de nombreuses professions réglementées (dans le but de mieux définir les professions réglementées existantes, de réduire les coûts administratifs et de simplifier l'accès à ces professions). Le Parlement était censé adopter une première série de lois dans le domaine de l'artisanat, du tourisme et du bâtiment au début de l'année 2013, mais la réforme a pris du retard, sauf dans le secteur de l'artisanat. La Slovénie a défini les conditions juridiques préalables à l'établissement d'une agence indépendante pour la protection de la concurrence, mais elle doit encore s'assurer que cette agence disposera en permanence de suffisamment de personnel. Il lui faut en outre modifier la législation pour attribuer à l'agence une ligne budgétaire distincte et garantir ainsi son indépendance financière. Les procédures judiciaires de première instance dans les affaires civiles et commerciales contentieuses et les procédures de faillite sont exagérément longues. Malgré des progrès visibles en matière de raccourcissement de la durée des affaires civiles et commerciales, il convient de ne pas relâcher la lutte contre ces problèmes qui entravent la bonne marche des affaires et rendent la Slovénie moins attrayante pour les investissements étrangers directs. Dans ce contexte, la réduction du nombre de juges par habitant prévue par le programme national de réforme devrait être compensée par une amélioration sensible de l'efficacité.
- (21) Le programme national de réforme réaffirme la nécessité de restructurer les entreprises non financières en détresse financière, mais les enjeux politiques liés à la restructuration d'entreprises et les mesures à adopter en conséquence doivent encore être affinés, en donnant la préférence à des solutions fondées sur le marché. Des mesures supplémentaires sont nécessaires pour attirer les investissements privés, y compris les investissements étrangers directs, et pour garantir une prise en charge suffisante par

le secteur privé dans une optique de préservation des ressources fiscales. Le processus de restructuration doit conduire à la vente des entreprises restructurées sans qu'aucun financement public ne soit requis.

- (22) La Slovénie a entrepris de modifier sa législation en vue de rendre les procédures d'insolvabilité plus efficaces. Les autorités ont modifié la loi relative aux opérations financières, aux procédures d'insolvabilité et à la dissolution obligatoire, en avril 2013. Les modifications précisent la définition de l'insolvabilité et prévoient de nouvelles mesures visant à inciter les chefs d'entreprise à déposer la déclaration d'insolvabilité en temps utile. Le cadre juridique actuel en matière d'insolvabilité ne comporte pas suffisamment de mesures d'incitation ou de sanctions pour que le dépôt de la déclaration d'insolvabilité intervienne le plus rapidement possible. Les procédures de règlement judiciaire sont complexes et favorisent le débiteur, en particulier les PME et les micro-entreprises. Les incitations à recourir au règlement amiable préventif, qui pourrait aider les entreprises viables à maintenir leur activité, sont insuffisantes. Les autorités ont annoncé l'élaboration d'une nouvelle législation qui permettra de procéder très tôt à la restructuration financière des sociétés surendettées, et le ministère de la justice compte proposer, à la fin mai 2013, des modifications de la loi visant à faciliter la restructuration extrajudiciaire et la conversion de dette. Un cadre juridique adéquat développé selon un calendrier convenu, prévoyant des incitations compatibles pour les créanciers, les propriétaires et les dirigeants d'entreprise serait indispensable pour faciliter la restructuration financière des sociétés viables mais confrontées à des problèmes de trésorerie.
- (23) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a procédé à une analyse globale de la politique économique de la Slovénie. Elle a évalué le programme de stabilité et le programme national de réforme et a présenté un bilan approfondi. Elle a tenu compte non seulement de leur bien-fondé dans l'optique d'une politique budgétaire et socio-économique soutenable en Slovénie, mais aussi de leur conformité avec les règles et orientations de l'Union, eu égard à la nécessité de renforcer la gouvernance économique globale de l'Union par la contribution de l'Union aux futures décisions nationales. Les recommandations figurant aux points 1 à 9 ci-après reflètent ses recommandations dans le cadre du semestre européen.
- (24) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de stabilité, et la recommandation figurant au point 1 ci-dessous, en particulier, reflète son avis ⁽¹⁾.
- (25) À la lumière des résultats du bilan approfondi de la Commission et de cette évaluation, le Conseil a examiné le programme national de réforme et le programme de stabilité. Ses recommandations formulées en vertu de l'article 6 du règlement (UE) n° 1176/2011 se reflètent dans l'ensemble des recommandations ci-dessous.
- (26) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a aussi effectué une analyse de la politique économique de l'ensemble de la zone euro. Sur cette base, le Conseil a

adressé des recommandations spécifiques aux États membres dont la monnaie est l'euro ⁽²⁾. En tant que pays dont la monnaie est l'euro, la Slovénie devrait également veiller à mettre en œuvre ces recommandations intégralement et en temps utile,

RECOMMANDE que la Slovénie s'attache, au cours de la période 2013-2014:

- 1) à appliquer et à renforcer, en 2013 et par la suite, la stratégie budgétaire en s'appuyant sur des mesures structurelles suffisamment précises, de manière à garantir la correction durable du déficit excessif d'ici à 2015 ainsi que l'amélioration de l'équilibre structurel conformément à la recommandation émise par le Conseil au titre de la procédure concernant les déficits excessifs; à mener à bien, une fois le déficit excessif corrigé, des efforts d'ajustement structurel qui permettront à la Slovénie d'atteindre à l'horizon 2017 son OMT, qui devrait être fixé conformément au pacte de stabilité et de croissance; pour corriger durablement les déséquilibres budgétaires, à entreprendre des réformes structurelles ambitieuses de nature à améliorer la capacité d'adaptation de l'économie et à stimuler la croissance et l'emploi potentiels; à préserver les dépenses propices à la croissance; à adopter des mesures pour améliorer le respect des obligations fiscales; à appliquer des mesures en matière de dépenses qui reposent sur l'examen systématique des dépenses publiques à tous les niveaux de pouvoir; à rendre plus crédibles les efforts d'assainissement; à mener à bien l'adoption d'une règle concernant l'équilibre/l'excédent budgétaire des administrations publiques en termes structurels; à rendre le cadre budgétaire à moyen terme contraignant, global et transparent; à consolider le rôle des instances indépendantes qui assurent le suivi de la politique budgétaire d'ici à la fin 2013; à prendre des mesures en vue de réduire progressivement les passifs conditionnels de l'État;
- 2) à renforcer la viabilité à long terme du système de retraite au-delà de 2020 par de nouveaux ajustements de tous les paramètres pertinents, notamment en établissant un lien entre l'âge légal de départ à la retraite et l'allongement de l'espérance de vie, tout en garantissant le caractère adéquat des retraites; à maîtriser les dépenses liées à l'âge pour ce qui est des soins de longue durée et à améliorer l'accès aux services en mettant davantage la priorité sur les soins à domicile et moins sur les soins en établissement, en ciblant davantage les prestations, ainsi qu'en renforçant la prévention de manière à réduire les handicaps ou la dépendance;
- 3) à garantir que l'évolution des salaires, notamment du salaire minimum, soit propice à la compétitivité et à la création d'emploi; à suivre de près les effets de la réforme récente du marché du travail et, si nécessaire, à repérer les domaines dans lesquels de nouvelles initiatives sont nécessaires pour encourager la création d'emploi et lutter contre la segmentation, notamment en réglementant le travail étudiant; à prendre de nouvelles mesures pour accroître l'emploi des diplômés de l'enseignement supérieur, des travailleurs âgés et des personnes peu qualifiées en concentrant les ressources sur des mesures spécifiquement adaptées dans le cadre des politiques actives du marché du travail, tout en améliorant leur efficacité; à remédier à l'inadéquation des qualifications

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

⁽²⁾ Voir page 97 du présent Journal officiel.

- en rendant plus attrayants les programmes pertinents de formation, professionnelle notamment, et en intensifiant la coopération avec les acteurs concernés pour ce qui est de l'évaluation des besoins du marché du travail;
- 4) à prendre les mesures nécessaires, avec le concours des partenaires européens, pour charger un conseiller indépendant externe, au mois de juin 2013, de réaliser une analyse de la qualité des actifs bancaires dans l'ensemble du système; à terminer cette opération en 2013, en veillant à avancer plus rapidement en ce qui concerne les deux banques qui font déjà l'objet de la procédure en matière d'aide d'État en vue d'accélérer le processus d'assainissement de leurs bilans; à être disposée à injecter des capitaux supplémentaires si la cession d'actifs ou l'analyse de la qualité des actifs bancaires font apparaître d'autres problèmes; à mettre en œuvre toutes les mesures – y compris les évaluations objectives des besoins en capitaux, les cessions d'actifs à la société de gestion des actifs bancaires, le régime de protection des actifs et l'application opérationnelle des mesures de restructuration – dans le respect plein et entier des règles relatives aux aides d'État si de telles aides sont octroyées; à mettre en place en parallèle, d'ici au mois de mars 2014, et à appliquer une stratégie sectorielle globale visant à garantir une gestion indépendante des banques ayant fait l'objet des réformes ainsi qu' à améliorer notablement la gouvernance, la gestion des risques et la rentabilité dans le secteur, notamment par le recours à la consolidation s'il y a lieu; à procéder rapidement aux préparatifs en vue de la privatisation annoncée de la NKBM et à établir, d'ici à septembre 2013, un calendrier ambitieux pour la cession des parts détenues directement ou indirectement par l'État dans les banques;
 - 5) à réexaminer le cadre de réglementation bancaire d'ici à la fin de 2013 et, sur la base de ce réexamen, à renforcer la capacité de surveillance, la transparence et la diffusion des statistiques;
 - 6) à accélérer la réforme des services réglementés, notamment en réduisant nettement les barrières à l'entrée; à améliorer l'environnement des affaires, notamment en garantissant l'indépendance de l'agence de protection de la concurrence et en lui assurant un financement autonome suffisant;
 - 7) à s'appuyer sur les efforts accomplis antérieurement pour raccourcir encore la durée des procédures judiciaires en première instance en matière civile et commerciale ainsi que pour réduire l'arriéré judiciaire, en particulier en matière d'application effective de la législation;
 - 8) dans le cadre de la stratégie que le gouvernement slovène a prévu d'achever en septembre 2013, à classer les actifs étatiques essentiels et non essentiels d'après des critères économiques, en vue de la cession des actifs non essentiels; à faire en sorte que la SDH (société holding nationale slovène) soit pleinement opérationnelle en temps utile et à céder tant la propriété que la gestion de la totalité des actifs à la SDH, à l'exclusion, éventuellement, de ceux dont la privatisation totale est imminente; à garantir que la SDH soit gérée dès le départ de manière professionnelle, le cas échéant en recourant à des spécialistes internationaux, et à maintenir une relation de nette indépendance entre elle et les sociétés concernées; en ce qui concerne les actifs essentiels, à élaborer des stratégies sectorielles de manière à améliorer la rentabilité et la gouvernance d'entreprise; à mettre en œuvre un registre obligatoire et accessible au public des nominations aux postes de direction ou au sein de l'organe de surveillance dans les entreprises publiques, en prévoyant l'obligation de divulgation des intérêts détenus; à faire en sorte que le cadre réglementaire facilite la cession des actifs étatiques non essentiels et minimise les lourdeurs administratives;
 - 9) à repérer et s'employer à supprimer tous les obstacles juridiques et administratifs existants qui empêchent la restructuration durable de sociétés surendettées/sous-capitalisées mais néanmoins viables par des solutions fondées sur le marché; dans ce contexte, à prendre des mesures garantissant une prise en charge suffisante par le secteur privé, à accroître les investissements privés, notamment les investissements étrangers directs, ainsi que permettre aux entreprises en difficulté à gagner en efficacité dans le cadre de leur restructuration; à adopter le cadre juridique nécessaire en matière de restructuration extrajudiciaire d'ici au mois de septembre 2013 en veillant à ce qu'il cadre bien avec les dispositions en vigueur en matière d'insolvabilité et prévoie des mesures incitant tant les créanciers que les actionnaires à s'entendre sur des accords de restructuration extrajudiciaire; à améliorer l'exécution des procédures d'insolvabilité et des règlements judiciaires, notamment en accélérant la résolution des affaires de faillite en instance afin de maximiser la valeur de récupération et de résoudre plus rapidement et plus efficacement les problèmes de prêts improductifs.
- Fait à Bruxelles, le 9 juillet 2013.
- Par le Conseil*
Le président
R. ŠADŽIUS

RECOMMANDATION DU CONSEIL

du 9 juillet 2013

concernant le programme national de réforme de l'Espagne pour 2013 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de l'Espagne pour la période 2012-2016

(2013/C 217/20)

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 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 conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

vu l'avis du comité économique et financier,

vu l'avis du comité de la protection sociale,

vu l'avis du comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

- (1) Le 26 mars 2010, le Conseil européen a approuvé la proposition de la Commission de lancer la stratégie Europe 2020, une nouvelle stratégie pour l'emploi et la croissance fondée sur une coordination renforcée des politiques économiques, qui porte avant tout sur les principaux domaines dans lesquels des mesures sont nécessaires pour doper le potentiel de croissance durable et de compétitivité de l'Europe.
- (2) Le 13 juillet 2010, le Conseil a adopté une recommandation relative aux grandes orientations des politiques économiques des États membres et de l'Union (2010-2014) et, le 21 octobre 2010, une décision relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des

États membres ⁽³⁾, qui forment ensemble les «lignes directrices intégrées». Les États membres ont été invités à tenir compte de ces lignes directrices intégrées dans leurs politiques nationales en matière d'économie et d'emploi.

- (3) Le 29 juin 2012, les chefs d'État ou de gouvernement des États membres ont adopté un Pacte pour la croissance et l'emploi qui fournit, au niveau national, de l'Union et de la zone euro, un cadre d'action cohérent mobilisant tous les moyens, instruments et politiques possibles. Ils ont statué sur les mesures à prendre au niveau des États membres et se sont en particulier pleinement engagés à atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020 et à mettre en œuvre les recommandations par pays.
- (4) Le 10 juillet 2012, le Conseil a adopté une recommandation ⁽⁴⁾ relative au programme national de réforme de l'Espagne pour 2012 et a émis un avis sur le programme de stabilité de l'Espagne pour la période 2012-2015.
- (5) Le 28 novembre 2012, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui marque le lancement du semestre européen 2013 de la coordination des politiques économiques. Le 28 novembre 2012, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011, le rapport sur le mécanisme d'alerte dans lequel l'Espagne a été mentionnée parmi les États membres qui feront l'objet d'un bilan approfondi.
- (6) Le Parlement européen est dûment associé au semestre européen, conformément au règlement (CE) n° 1466/97 et, le 7 février 2013, il a adopté une résolution sur l'emploi et les aspects sociaux dans le cadre de l'examen annuel de la croissance 2013 et une résolution sur la contribution à l'examen annuel de la croissance 2013.
- (7) Le 14 mars 2013, le Conseil européen a approuvé les priorités concernant la stabilité financière, l'assainissement budgétaire et les mesures destinées à stimuler la croissance. Il a souligné la nécessité d'assurer un assainissement budgétaire différencié et propice à la croissance, de revenir à des pratiques normales en matière de prêt à l'économie, de promouvoir la croissance et la compétitivité, de lutter contre le chômage et les conséquences sociales de la crise et de moderniser l'administration publique.
- (8) Le 10 avril 2013, la Commission a publié les résultats de son bilan approfondi concernant l'Espagne, conformément à l'article 5 du règlement (UE) n° 1176/2011. Son analyse l'amène à conclure que l'Espagne connaît

⁽¹⁾ JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ JO L 306 du 23.11.2011, p. 25.

⁽³⁾ Maintenu pour 2013 par la décision 2013/208/UE du Conseil du 22 avril 2013 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres (JO L 118 du 30.4.2013, p. 21).

⁽⁴⁾ JO C 219 du 24.7.2012, p. 81.

des déséquilibres macroéconomiques excessifs. En particulier, des niveaux très élevés de dette intérieure et extérieure continuent de menacer la croissance et la stabilité financière; le secteur bancaire est en cours de recapitalisation et de restructuration, notamment à l'aide de fonds publics; et les rigidités observées sur les marchés des produits et du travail alimentent un chômage élevé et croissant, et de manière plus générale, freinent l'ajustement de l'économie. Bien que l'ajustement soit en cours, l'ampleur des corrections nécessaires implique une action politique forte sur la durée, pour les marchés des produits et des services, le marché du travail, le secteur financier et les finances publiques.

- (9) Le 30 avril 2013, l'Espagne a présenté son programme national de réforme pour 2013 et son programme de stabilité pour la période 2012-2016. Vu leur interdépendance, les deux programmes ont été évalués simultanément.
- (10) Sur la base de l'évaluation du programme de stabilité réalisée conformément à l'article 5, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 1466/97, le Conseil est d'avis que le scénario macroéconomique sur lequel se fondent les prévisions budgétaires contenues dans le programme est globalement plausible pour 2013 mais qu'il risque d'être trop optimiste pour 2014 et les années suivantes par rapport aux prévisions du printemps 2013 des services de la Commission. Bien que le programme de stabilité annonce pour la période 2014-2016 une croissance moindre que ce qui est indiqué dans les prévisions du printemps 2013 des services de la Commission, ces dernières se fondent sur une hypothèse de politiques inchangées et ne tiennent donc pas compte de l'assainissement budgétaire qui sera nécessaire pour atteindre les objectifs budgétaires contenus dans le programme de stabilité. L'objectif de la stratégie budgétaire exposée dans le programme de stabilité consiste à ramener le déficit public sous la valeur de référence de 3 % du PIB en 2016 au plus tard. L'assainissement repose principalement sur une maîtrise des dépenses, le ratio des dépenses devant diminuer de 3,7 points de pourcentage sur la période 2012-2016, mais également sur des mesures visant à accroître les recettes. Sur la base du solde structurel (recalculé)⁽¹⁾, l'amélioration annuelle du déficit structurel prévue par le programme de stabilité est de 1,2 %, 0,4 %, 0,9 % et 0,9 % du PIB pour les années 2013 à 2016. Une fois le déficit excessif corrigé, le programme de stabilité confirme l'objectif à moyen terme (OMT) de l'équilibre budgétaire en termes structurels, qui serait atteint en 2018 au plus tard. L'OMT est plus ambitieux que ce que requiert le pacte de stabilité et de croissance. Le rythme d'ajustement structurel envisagé pour 2017-2018 représente des progrès suffisants en direction de l'OMT. Selon le programme de stabilité, le taux d'endettement devrait culminer en 2016 et commencer à diminuer par la suite.

Des risques pèsent sur les trajectoires de correction du déficit et de la dette. Les mesures qui doivent permettre d'atteindre les objectifs de déficit ne sont pas suffisamment précisées, en particulier au niveau régional. Le

programme ne présente aucune mesure pour 2016, et les mesures temporaires prises précédemment sont prolongées seulement jusqu'en 2014. Des risques significatifs liés à la mise en œuvre mettent en péril les économies attendues de la réforme des collectivités locales. De plus, des incertitudes planent sur la situation économique, du marché du travail et financière, ainsi que sur l'évolution des recettes alors que des déséquilibres macroéconomiques importants subsistent. La mise en œuvre intégrale de la réforme adoptée sur la retraite anticipée et un accord sur le facteur de viabilité permettraient d'atténuer les risques liés au système de sécurité sociale. Un autre risque découle des passifs éventuels liés aux garanties/mécanismes de protection des actifs. Des progrès importants ont été accomplis en ce qui concerne la transmission d'informations sur l'exécution budgétaire, mais la mise en œuvre des mécanismes de prévention et de correction de la loi sur la stabilité budgétaire pourrait être plus transparente et plus rapide. Il n'y a pas de transmission d'informations systématique et en temps utile concernant les arriérés de paiement de l'administration, dont l'encours important a nécessité un dispositif de remboursement ad hoc. La mise en place d'un conseil budgétaire indépendant accuse du retard. La révision proposée des règles d'indexation pour toutes les dépenses et recettes publiques produirait des économies budgétaires et permettrait une meilleure adaptation des prix aux circonstances économiques. Le programme national de réforme reconnaît également la nécessité d'améliorer encore le rapport coût-efficacité des dépenses de santé et des dépenses pharmaceutiques, par exemple par un examen des prix de référence et l'achat centralisé des produits pharmaceutiques, ou par une extension de la participation des patients.

- (11) La charge fiscale a été réorientée de manière significative vers des taxes à la consommation et des taxes environnementales en 2012, mais le ratio des impôts au PIB de l'Espagne reste parmi les plus faibles de l'Union. Il est possible d'améliorer davantage l'efficacité du système fiscal en augmentant la part des taxes indirectes plus favorables à la croissance et en luttant contre la fraude et l'évasion fiscales, parallèlement aux efforts d'assainissement budgétaire. L'Espagne a pris des mesures pour remédier à la distorsion en faveur de l'endettement dans la fiscalité des entreprises, mais de nouveaux efforts sont nécessaires au vu de l'importance de l'endettement privé.
- (12) Le programme d'ajustement du secteur financier est en cours. En particulier, il a été procédé aux recapitalisations nécessaires, et la société Sareb de gestion des actifs a été mise sur pied. La restructuration des banques conformément aux décisions prises au titre des règles relatives aux aides d'État devra encore être suivie de près durant les années à venir. Pour alléger les contraintes de financement et de trésorerie des entreprises, l'Espagne a mis en œuvre, en 2012, un vaste plan de remboursement des dettes commerciales des entités régionales et locales aux entreprises (27,3 milliards d'EUR) et a lancé diverses initiatives visant à élargir les possibilités de financement des entreprises. Il est prévu de prolonger ce plan en 2013.

(1) Solde budgétaire corrigé des variations conjoncturelles, déduction faite des mesures ponctuelles et autres mesures temporaires, recalculé par les services de la Commission sur la base des informations contenues dans le programme, selon la méthode commune.

- (13) La situation sur le marché du travail reste critique. Le réajustement de l'économie, désormais moins axée sur la demande intérieure et sur la construction dans un contexte de rigidités sur le marché et de décalage entre les compétences offertes et demandées, notamment, a contribué à accroître le taux de chômage à 27 % au début de 2013. La montée du chômage des jeunes, qui a atteint 56 %, et la progression du chômage à long terme jusqu'à 44,4 % du chômage total fin 2012 sont particulièrement inquiétantes. Selon les données disponibles, la réforme du marché du travail en 2012 commence à accroître la flexibilité interne (des entreprises), à réduire les coûts des licenciements et à renforcer la modération salariale. Le programme national de réforme annonçait une évaluation officielle de la réforme en fonction des objectifs avancés pour juillet 2013, en vue de la compléter le cas échéant. Les réformes dans le domaine des politiques d'activation sur le marché du travail ont accusé du retard, de nouvelles actions visant à moderniser et renforcer le service public pour l'emploi sont nécessaires, et l'ouverture récente aux agences privées de placement n'est pas encore pleinement opérationnelle, pas plus que la coopération entre les services publics pour l'emploi au niveau national et régional (guichet unique pour l'emploi).
- (14) Un pourcentage important de chômeurs sans qualifications formelles (35 %) et un enseignement et une formation peu pertinents par rapport aux besoins du marché alimentent le taux de chômage élevé des jeunes et le chômage de longue durée. La stratégie nationale pour l'emploi et l'entrepreneuriat des jeunes, présentée en mars 2013 pour la période 2013-2016, comporte un éventail de mesures à court et plus long terme visant à améliorer les possibilités d'emploi des jeunes. Par ailleurs, la formation professionnelle en alternance a été mise en place, et des projets pilotes ont déjà démarré en 2012. Le programme national de réforme de 2013 met également en lumière l'importance d'une mise en œuvre rapide de la réforme du système d'éducation et d'une amélioration générale de la qualité de l'enseignement et de la formation.
- (15) Principalement en raison de la situation qui règne sur le marché du travail, mais également en raison du manque d'efficacité de la protection sociale pour réduire la pauvreté, l'Espagne se situe sous la moyenne de l'Union pour les principaux indicateurs mesurant la pauvreté et l'exclusion sociale, les enfants étant particulièrement exposés. D'une manière générale, on n'a observé aucune amélioration majeure dans le développement de nouvelles mesures politiques. Le programme national de réforme ne fournit pas d'informations sur le contenu ou le calendrier d'approbation du plan d'action national sur l'inclusion sociale pour 2013-2016. Les principales difficultés résident dans la nécessité de rationaliser les objectifs et les ressources dans un cadre politique adéquat, d'améliorer la gouvernance et la coordination interinstitutionnelle au niveau national, régional et local, de simplifier les procédures de demande d'aide sociale et de réexaminer les barrières à la mobilité. Des progrès ont été accomplis dans les mesures visant à lutter contre la pauvreté des enfants et à améliorer l'efficacité des services d'aide aux familles.
- (16) Les faiblesses observées dans l'environnement des entreprises, notamment la segmentation du marché intérieur ou les barrières à l'entrée dans les secteurs des services, freinent la création d'emplois, tandis que les réformes dans ce domaine progressent moins vite que prévu dans le plan de réforme de septembre 2012. Le premier projet de loi sur l'unité du marché a été approuvé par le gouvernement en janvier 2013, et son adoption définitive par le parlement est prévue pour fin 2013. Les engagements réitérés dans le programme national de réforme de 2013 prévoient un premier projet de loi sur les services professionnels avant la fin de juin 2013, et l'adoption définitive de la loi sur l'entrepreneuriat et sur l'internationalisation des entreprises avant la fin de l'année 2013. Malgré les effets attendus de ces réformes, il reste de la marge pour assouplir davantage les conditions d'entrée et de sortie du marché, notamment par le biais d'une réduction des délais d'octroi de licence aux entreprises et d'un réexamen des procédures en cas d'insolvabilité. De plus, les barrières réglementaires et autres qui entravent la croissance des entreprises devraient être réduites. En dépit des réformes récentes, les barrières à l'entrée pour les points de vente en grandes surfaces continuent de limiter la concurrence dans le secteur du commerce de détail. En septembre 2012, le gouvernement a adopté un projet de loi en vue de fusionner l'autorité nationale de la concurrence avec des autorités de surveillance et de réglementation dans six secteurs, et de créer ainsi un organe unique, la commission nationale pour les marchés et la concurrence (CNMC). Cette réforme est destinée à assurer une application cohérente des principes de concurrence dans tous les secteurs de l'économie. La suppression de la déductibilité fiscale des remboursements et des paiements d'intérêts des prêts hypothécaires en 2012 a été décisive pour réduire les mesures d'incitation à la propriété, mais les efforts visant à créer un marché de la location plus large et plus efficace, et qui favoriserait la mobilité de la main-d'œuvre, en sont toujours aux premiers stades.
- (17) Le déficit tarifaire pour l'électricité, qui représente un passif éventuel potentiellement significatif pour le budget et des risques macroéconomiques non négligeables, n'a pas encore été corrigé de manière concluante, les mesures présentées en 2012 et début 2013 s'étant avérées insuffisantes. Dans le programme national de réforme de 2013, le gouvernement a annoncé qu'un projet de loi visant à poursuivre la réforme du secteur de l'électricité serait présenté avant fin juin 2013. Il est possible d'améliorer davantage la concurrence sur le marché de l'électricité au détail. L'infrastructure des transports est bien développée, mais il est possible de sélectionner les investissements de manière plus rigoureuse et de donner la priorité à une gestion efficace des réseaux existants. À cet égard, il serait utile de mettre en place un observatoire indépendant, comme cela a été prévu. Par ailleurs, des obstacles techniques et juridiques freinent la concurrence dans le transport ferroviaire de marchandises et de passagers.
- (18) La structure fortement décentralisée appelle une plus grande coordination entre les différentes administrations publiques, afin de réduire les coûts et de limiter les

contraintes administratives pour les entreprises et les ménages. À cette fin, plusieurs initiatives ont déjà été menées ou sont en cours. En particulier, le gouvernement a présenté en février 2013 un projet de loi sur la réforme des administrations locales (que le parlement doit adopter avant la fin de 2013) et un comité a été mis en place pour la réforme de l'administration publique. Il présentera des propositions de réforme de l'administration publique espagnole avant la fin du mois de juin 2013. Des réformes sont également en cours en vue d'améliorer le fonctionnement du système judiciaire, bien que certaines mesures enregistrent des retards et qu'il reste de la marge pour améliorer l'efficacité du système judiciaire espagnol.

- (19) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique de l'Espagne. Elle a évalué le programme de stabilité et le programme national de réforme. Elle a tenu compte non seulement de leur bien-fondé dans l'optique d'une politique budgétaire et socio-économique viable en Espagne, mais aussi de leur conformité 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 l'Union aux futures décisions nationales. Les recommandations figurant aux points 1 à 10 ci-après reflètent ses recommandations dans le cadre du semestre européen.
- (20) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de stabilité et la recommandation figurant au point 1 ci-dessous, en particulier, reflète son avis ⁽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 et son programme de stabilité. L'évaluation permet de conclure que le calendrier de réforme proposé est complet et va dans la bonne direction. Par ailleurs, l'évaluation souligne l'urgence d'adopter et de mettre concrètement en œuvre les réformes en suspens afin qu'elles puissent commencer à produire les effets positifs attendus. Ses recommandations formulées en vertu de l'article 6 du règlement (UE) n° 1176/2011 se reflètent dans les recommandations figurant aux points 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8 et 9 ci-après.
- (22) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a aussi effectué une analyse de la politique économique de l'ensemble de la zone euro. Sur cette base, le Conseil a adressé des recommandations spécifiques aux États membres dont la monnaie est l'euro ⁽²⁾. En tant que pays dont la monnaie est l'euro, l'Espagne devrait également veiller à mettre en œuvre intégralement et en temps utile ces recommandations,

RECOMMANDE que l'Espagne s'attache, au cours de la période 2013-2014:

- 1) à réaliser l'effort budgétaire structurel requis par le Conseil dans sa recommandation émise au titre de la procédure concernant les déficits excessifs afin d'assurer la correction du déficit excessif en 2016 au plus tard; dans ce but, à mettre en œuvre les mesures adoptées dans les plans budgétaires de 2013 à tous les niveaux de l'administration, et à

renforcer la stratégie budgétaire à moyen terme avec des mesures structurelles suffisamment précises pour les années 2014 à 2016; une correction durable des déséquilibres budgétaires implique la mise en œuvre crédible de réformes structurelles ambitieuses qui augmenteraient la capacité d'ajustement et stimuleraient la croissance potentielle et l'emploi; après avoir corrigé le déficit excessif, à poursuivre l'ajustement structurel à un rythme approprié de manière à atteindre l'OMT en 2018 au plus tard; à assurer la mise en œuvre rigoureuse et transparente des mesures de prévention et de correction prévues par la loi sur la stabilité budgétaire; à mettre en place avant la fin de 2013 une autorité budgétaire indépendante qui sera chargée d'analyser et de surveiller la conformité de la politique budgétaire avec les règles budgétaires nationales et de l'Union, et de donner des conseils dans ce sens; à améliorer l'efficacité et la qualité des dépenses publiques à tous les niveaux de l'administration, et à procéder à un réexamen systématique de tous les principaux postes de dépenses pour mars 2014 au plus tard; à accroître le rapport coût-efficacité du secteur des soins de santé, tout en maintenant l'accessibilité pour les groupes vulnérables, notamment en réduisant les dépenses pharmaceutiques des hôpitaux, en renforçant la coordination entre les types de soins et en améliorant les mesures d'incitation en faveur d'une utilisation efficiente des ressources; à prendre des mesures pour réduire l'encours des arriérés de l'administration, éviter qu'ils ne continuent à s'accumuler et publier régulièrement des données sur les montants en suspens; à adopter la loi sur la désindexation afin de réduire le degré d'inertie des prix dans les dépenses et les recettes publiques, en temps utile pour qu'elle soit en vigueur au plus tard au début de 2014, et envisager des mesures supplémentaires pour limiter l'application des clauses d'indexation; à parachever pour la fin de 2013 le règlement sur le facteur de viabilité afin d'assurer la stabilité financière à long terme du système des retraites, notamment en faisant en sorte que l'âge effectif du départ à la retraite augmente suite à un alignement de l'âge du départ à la retraite ou des prestations de retraite sur l'espérance de vie;

- 2) à procéder à un réexamen systématique du système fiscal en mars 2014 au plus tard; à envisager de limiter davantage les dépenses fiscales en matière de taxation directe, à explorer la possibilité de limiter encore l'application des taux de TVA réduits et à prendre des mesures supplémentaires en matière de fiscalité environnementale, notamment en ce qui concerne les taxes sur les accises et les combustibles; à prendre des mesures supplémentaires pour remédier à la distorsion de la fiscalité des entreprises en faveur de l'endettement; à intensifier la lutte contre l'économie informelle et le travail non déclaré;
- 3) à mettre en œuvre le programme du secteur financier pour la recapitalisation des établissements financiers, y compris les mesures favorisant l'intermédiation non bancaire, adoptées en novembre 2012;
- 4) à finaliser l'évaluation de la réforme du marché du travail de 2012, portant sur l'ensemble des objectifs et mesures, pour juillet 2013 au plus tard, et si nécessaire, à présenter des modifications pour septembre 2013 au plus tard; à adopter le plan national de l'emploi de 2013 en juillet 2013 au

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

⁽²⁾ Voir page 97 du présent Journal officiel.

plus tard, et à adopter sans délai une réforme des politiques actives du marché du travail orientées sur les résultats, notamment en renforçant le ciblage et l'efficacité de l'orientation; à renforcer et moderniser les services publics pour l'emploi pour assurer une assistance personnalisée effective aux chômeurs sur la base de leur profil et de leurs besoins de formation; à renforcer l'efficacité des programmes de recyclage pour les travailleurs plus âgés et peu qualifiés; à rendre pleinement opérationnel le guichet unique pour l'emploi et à accélérer la mise en œuvre de la coopération public-privé dans les services de placement pour assurer son application effective dès 2013;

- 5) à mettre en œuvre les mesures prévues dans la stratégie 2013-2016 pour l'entrepreneuriat et l'emploi des jeunes, en vue de lutter contre leur inactivité, et surveiller étroitement leur efficacité, par exemple via la garantie pour la jeunesse; à poursuivre les efforts visant à accroître la pertinence de l'éducation et de la formation en fonction des besoins du marché de l'emploi, à réduire l'abandon scolaire précoce et renforcer l'apprentissage tout au long de la vie, notamment en élargissant l'application de la formation professionnelle en alternance au-delà de la phase actuelle de projet pilote et en introduisant un système global de suivi des performances des élèves avant la fin de 2013 au plus tard;
- 6) à adopter et mettre en œuvre les mesures nécessaires pour réduire le nombre de personnes menacées par la pauvreté et/ou l'exclusion sociale en renforçant les politiques d'activation sur le marché du travail pour améliorer l'employabilité des personnes éloignées du marché de l'emploi, en améliorant le ciblage, l'efficacité et l'efficacité des mesures de soutien, notamment des mesures de soutien aux familles qui soient de qualité;
- 7) à adopter et mettre en œuvre d'urgence le projet de loi sur l'unité du marché et à accélérer toutes les actions complémentaires nécessaires pour sa mise en œuvre rapide; à garantir l'efficacité, l'autonomie et l'indépendance de la nouvelle autorité de réglementation; à adopter et mettre en œuvre avant la fin de 2013 la loi sur les associations et services professionnels, afin de supprimer toute restriction

injustifiée à l'accès et à l'exercice des activités professionnelles, et la loi sur l'entrepreneuriat; à regrouper et concentrer les mécanismes de soutien à l'internationalisation des entreprises; à réduire le nombre et à raccourcir les procédures d'octroi de licences, y compris pour les activités industrielles, et à étendre l'utilisation de l'approche de «licence express» pour des activités autres que le commerce de détail; à réexaminer les lois concernant l'insolvabilité des entreprises et des particuliers, notamment en limitant la responsabilité personnelle des entrepreneurs et en accordant plus facilement une deuxième chance aux entreprises qui ont fait faillite; à lever les restrictions injustifiables à l'implantation de grandes surfaces de vente au détail; pour mars 2014 au plus tard, à réexaminer l'efficacité du cadre réglementaire pour soutenir le développement du marché de la location immobilière;

- 8) à remédier au déficit tarifaire de l'électricité en adoptant et en mettant en œuvre une réforme structurelle du secteur de l'électricité pour la fin de 2013; à intensifier les efforts pour finaliser les interconnexions de gaz et d'électricité avec les pays voisins; à réduire le passif éventuel que l'infrastructure de transport non rentable fait peser sur les finances publiques; à mettre en place un observatoire indépendant pour contribuer à l'évaluation des futurs projets importants d'infrastructure; à prendre des mesures pour assurer une véritable concurrence dans les services de transport ferroviaire de marchandises et de passagers;
- 9) à adopter, conformément au calendrier présenté, la réforme des administrations locales, et à définir pour octobre 2013 au plus tard un plan visant à accroître l'efficacité de l'ensemble de l'administration publique; à adopter et mettre en œuvre les réformes en cours pour accroître l'efficacité du système judiciaire.

Fait à Bruxelles, le 9 juillet 2013.

Par le Conseil
Le président
R. ŠADŽIUS

RECOMMANDATION DU CONSEIL

du 9 juillet 2013

concernant le programme national de réforme de la Suède pour 2013 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la Suède pour la période 2012-2016

(2013/C 217/21)

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 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 conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

vu l'avis du comité économique et financier,

vu l'avis du comité de la protection sociale,

vu l'avis du comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

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

⁽¹⁾ JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ JO L 306 du 23.11.2011, p. 25.

⁽³⁾ Maintenu pour 2013 par la décision 2013/208/UE du Conseil du 22 avril 2013 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres (JO L 118 du 30.4.2013, p. 21).

- (3) Le 29 juin 2012, les chefs d'État ou de gouvernement des États membres ont adopté un pacte pour la croissance et l'emploi qui fournit, aux niveaux national, de l'Union et de la zone euro, un cadre d'action cohérent mobilisant tous les moyens, instruments et politiques possibles. Ils ont statué sur les mesures à prendre au niveau des États membres et se sont en particulier pleinement engagés à atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020 et à mettre en œuvre les recommandations par pays.
- (4) Le 10 juillet 2012, le Conseil a adopté une recommandation ⁽⁴⁾ relative au programme national de réforme de la Suède pour 2012 et a émis un avis sur le programme de convergence de la Suède pour la période 2012-2015.
- (5) Le 28 novembre 2012, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui marque le lancement du semestre européen 2013 de coordination des politiques économiques. Le 28 novembre 2012 également, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011, le rapport sur le mécanisme d'alerte dans lequel la Suède a été mentionnée parmi les États membres qui feront l'objet d'un bilan approfondi.
- (6) Le Parlement européen est dûment associé au semestre européen, conformément au règlement (CE) n° 1466/97 et, le 7 février 2013, il a adopté une résolution sur l'emploi et les aspects sociaux dans le cadre de l'examen annuel de la croissance 2013 et une résolution sur la contribution à l'examen annuel de la croissance 2013.
- (7) Le 14 mars 2013, le Conseil européen a approuvé les priorités concernant la stabilité financière, l'assainissement budgétaire et les mesures destinées à stimuler la croissance. Il a souligné la nécessité d'assurer un assainissement budgétaire différencié et propice à la croissance, de revenir à des pratiques normales en matière de prêt à l'économie, de promouvoir la croissance et la compétitivité, de lutter contre le chômage et les conséquences sociales de la crise et de moderniser l'administration publique.
- (8) Le 10 avril 2013, la Commission a publié les résultats de son bilan approfondi concernant la Suède, conformément à l'article 5 du règlement (UE) n° 1176/2011. Son analyse l'amène à conclure que la Suède connaît des déséquilibres macroéconomiques qui requièrent une surveillance et exigent l'adoption de mesures. Il convient tout particulièrement de rester attentif aux développements macroéconomiques concernant la dette du secteur privé et le processus de désendettement, couplés aux facteurs d'inefficacité non encore éliminés sur le marché du logement. Bien que les risques liés à l'excédent important du compte courant ne soient pas comparables à ceux liés à un déficit important, la Commission continuera de suivre l'évolution du compte courant en Suède.

⁽⁴⁾ JO C 219 du 24.7.2012, p. 85.

- (9) Le 19 avril 2013, la Suède a présenté son programme de convergence pour la période 2012-2017 et son programme national de réforme pour 2013. Vu leur interdépendance, les deux programmes ont été évalués simultanément.
- (10) Sur la base de l'évaluation du programme de convergence réalisée conformément au règlement (CE) n° 1466/97, le Conseil est d'avis que le scénario macroéconomique sur lequel se fondent les projections budgétaires contenues dans le programme est plausible pour 2013. Le gouvernement table sur une croissance du PIB de 1,2 % en 2013 et de 2,2 % en 2014, alors que la Commission prévoit respectivement 1,5 % et 2,5 %. Le but de la stratégie budgétaire exposée dans le programme de convergence est de garantir la soutenabilité à long terme des finances publiques en respectant les règles du cadre budgétaire suédois, notamment l'objectif visant à dégager des capacités excédentaires de financement net des administrations publiques de 1 % du PIB en moyenne sur la durée du cycle. Le solde des administrations publiques a dérapé, passant d'un léger excédent de 0,2 % du PIB en 2011 à un déficit de 0,5 % en 2012. Le programme de convergence confirme l'objectif budgétaire à moyen terme (OMT) antérieur, soit - 1,0 % du PIB. L'OMT est conforme aux exigences du pacte de stabilité et de croissance. Le programme de convergence prévoit une amélioration du solde structurel des administrations publiques, tel que recalculé par la Commission, puisque celui-ci devrait passer d'un léger déficit d'environ 0,4 % du PIB en 2012-2013 à un excédent en 2014 et au-delà. L'OMT devrait donc être respecté sur la période couverte par le programme. D'après les informations figurant dans le programme de convergence, le taux de croissance des dépenses publiques, déduction faite des mesures discrétionnaires en matière de recettes, dépasserait le taux de référence pour la croissance potentielle du PIB à moyen terme en 2012 et en 2013, mais serait inférieur à ce taux en 2014. Même si l'on tient compte de l'adoption éventuelle de nouvelles mesures discrétionnaires expansionnistes en 2014, les risques pesant sur les objectifs budgétaires sont limités. D'après le programme de convergence, le ratio d'endettement, qui est en deçà de la valeur de référence de 60 % du PIB, devrait augmenter temporairement pour atteindre 42 % du PIB en 2013, avant de repasser sous la barre des 40 % du PIB en 2015. Selon les prévisions de la Commission, le ratio d'endettement tombera à 39 % en 2014.
- (11) Le fort endettement du secteur privé (235 % du PIB en 2012) demeure préoccupant. L'endettement des ménages, qui avoisine les 80 % du PIB ou environ les 170 % du revenu disponible, ne s'est stabilisé que récemment et ne reculera probablement pas dans un avenir proche, compte tenu de la croissance constante du crédit et de la lenteur de l'amortissement des crédits hypothécaires. La situation actuelle, caractérisée par la déductibilité fiscale des intérêts et le faible niveau des impôts fonciers récurrents, contribue à créer une distorsion en faveur de l'endettement dans la fiscalité suédoise du logement, participant par là même au fort niveau d'endettement. De surcroît, l'écart relativement important entre le taux d'imposition marginal effectif applicable aux emprunts et celui applicable aux fonds propres pour les nouveaux investissements porte à croire que les entreprises continuent à avoir intérêt à privilégier le financement par l'emprunt. La Suède a récemment restreint la déductibilité des charges d'intérêt au sein d'un même groupe, mais elle ne dispose pas d'un système global permettant de corriger la distorsion fiscale entre endettement et fonds propres. Avec un taux de 149 % du PIB, l'endettement des entreprises reste considérable.
- (12) Le marché suédois du logement, bien que stable ces derniers temps, reste une source d'instabilité potentielle. Sur le plan de l'offre, il est caractérisé par certains facteurs d'inefficacité susceptibles de contribuer à la hausse des prix du logement et d'engendrer des effets de verrouillage indésirables. Les investissements dans le domaine de la construction, en Suède, n'atteignent que la moitié des niveaux atteints par les autres pays nordiques, tant par rapport au PIB que par rapport à la population. Dans la conjoncture actuelle, il faut souvent plusieurs années pour mettre sur pied un nouveau projet, du fait de la longueur des procédures au niveau municipal. La rationalisation de ces dernières permettrait d'améliorer la flexibilité de l'offre de logements, de stimuler la concurrence dans le secteur de la construction et de réduire les coûts de construction. Le système de fixation des loyers a besoin de nouvelles réformes pour permettre l'optimisation de l'offre locative par les forces du marché à des prix adéquats. Par ailleurs, si les inefficiences du marché du logement étaient éliminées, le niveau d'endettement des ménages devrait baisser, étant donné que ces problèmes sont liés.
- (13) En Suède, le taux de chômage des jeunes, des personnes d'origine immigrée et des personnes peu qualifiées en général demeure largement supérieur à celui du reste de la population en âge de travailler et dépasse encore la moyenne de l'Union. La Suède a adopté un grand nombre de nouvelles mesures appropriées pour lutter contre ce problème. Celles qui visent à intégrer les personnes d'origine immigrée sur le marché du travail ont déjà porté leurs premiers fruits, en ce qu'elles ont permis de réduire le taux de chômage, mais des efforts restent à fournir pour réduire l'écart entre ce groupe et le reste de la population. Jusqu'ici, les jeunes n'ont pas particulièrement bénéficié des mesures. Cependant, plusieurs mesures prometteuses ont été mises en place ou sont en cours d'élaboration, telles que celle destinée à soutenir la conclusion de contrats d'insertion professionnelle dans le cadre du modèle suédois de détermination des salaires par des partenaires sociaux totalement indépendants. Les efforts visant à renforcer le recours à des contrats d'apprentissage et à d'autres types de formation professionnelle par alternance sont également de bon aloi, mais ils devront être plus ambitieux pour avoir l'effet escompté. Il serait utile de poursuivre la révision de la législation relative à la protection de l'emploi et l'exploitation des avantages de la garantie d'emploi pour les jeunes. Plutôt que d'accorder des subventions à caractère général, il convient de privilégier les mesures plus précises ciblant les personnes qui en ont le plus besoin. Dans le cadre de la garantie d'emploi suédoise, les jeunes qui cherchent un emploi en passant par le service public de l'emploi et qui sont déjà au chômage depuis quatre-vingt-dix jours bénéficient de services ciblés visant à les aider à augmenter leurs chances de décrocher un emploi

et de trouver des possibilités de formation. Il semble néanmoins qu'à l'heure actuelle, la garantie cible moins efficacement les jeunes qui ne suivent ni études ni formation et qui ne sont pas inscrits auprès du service public de l'emploi. Conformément à la recommandation de 2012, la Suède a commandé une étude des effets de la réduction du taux de TVA applicable aux restaurants et aux services de restauration sur les prix, les salaires et l'emploi des jeunes; les premiers résultats sont attendus en janvier 2014 et les conclusions finales en 2016. Cette étude revêtira une certaine importance, compte tenu des préoccupations que suscite la rentabilité de cette mesure.

- (14) Dans le contexte du semestre européen, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique de la Suède. Elle a évalué le programme de convergence et le programme national de réforme et a présenté un bilan approfondi. Elle a tenu compte non seulement de leur bien-fondé dans l'optique d'une politique budgétaire et socio-économique viable en Suède, mais aussi de leur conformité avec les règles et orientations de l'Union, eu égard à la nécessité de renforcer la gouvernance économique globale de l'Union par la contribution de l'Union aux futures décisions nationales. Les recommandations figurant aux points 1 à 4 ci-après reflètent ses recommandations dans le cadre du semestre européen.
- (15) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de convergence, et la recommandation figurant au point 1 ci-dessous, en particulier, reflète son avis ⁽¹⁾.
- (16) À la lumière des résultats du bilan approfondi de la Commission et de cette évaluation, le Conseil a examiné le programme national de réforme et le programme de convergence. Ses recommandations, formulées en vertu de l'article 6 du règlement (UE) n° 1176/2011, se reflètent dans les recommandations figurant aux points 2 et 3 ci-dessous,

RECOMMANDE que la Suède s'attache, au cours de la période 2013-2014:

- 1) à mettre en œuvre les mesures nécessaires pour maintenir une politique budgétaire propice à la croissance et préserver

une situation budgétaire saine garantissant la réalisation de l'OMT sur la période couverte par le programme;

- 2) à poursuivre sa lutte contre les risques liés à l'endettement privé en réduisant la distorsion en faveur de l'endettement dans la fiscalité du logement, grâce à la suppression progressive de la déductibilité des intérêts versés sur les emprunts hypothécaires et/ou à l'augmentation des impôts fonciers; à prendre de nouvelles mesures favorables à une politique de prêt prudente, notamment en incitant à l'amortissement des crédits hypothécaires; à réduire encore la distorsion en faveur de l'endettement dans la fiscalité des entreprises;
- 3) à améliorer l'efficacité du marché du logement par des réformes continues du système de fixation des loyers et en renforçant la liberté contractuelle entre locataires et propriétaires; à promouvoir une concurrence accrue dans le secteur de la construction et à revoir les procédures d'aménagement du territoire, d'affectation des sols et d'approbation en vue d'améliorer la transparence, de raccourcir les délais de livraison et de réduire les obstacles auxquels se heurtent les entreprises du bâtiment qui souhaitent accéder au marché;
- 4) à redoubler d'efforts pour améliorer l'insertion professionnelle des jeunes peu qualifiés et des personnes d'origine immigrée, en appliquant des mesures plus solides et mieux ciblées pour améliorer leur aptitude à l'emploi et l'offre de travail en leur faveur; à intensifier ses efforts pour faciliter la transition de l'école au monde du travail, y compris par un recours plus fréquent à la formation par alternance, aux contrats d'apprentissage et à d'autres types de contrats combinant emploi et enseignement; à compléter la garantie pour la jeunesse, de manière à mieux répondre aux besoins des jeunes qui ne suivent ni études ni formation; à achever l'étude visant à déterminer si le taux réduit de TVA actuellement appliqué aux restaurants et aux services de restauration favorise la création d'emplois, et à en tirer les conclusions.

Fait à Bruxelles, le 9 juillet 2013.

Par le Conseil
Le président
R. ŠADŽIUS

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

RECOMMANDATION DU CONSEIL

du 9 juillet 2013

concernant le programme national de réforme des Pays-Bas pour 2013 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité des Pays-Bas pour la période 2012-2017

(2013/C 217/22)

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 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 conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

vu l'avis du comité économique et financier,

vu l'avis du comité de protection sociale,

vu l'avis du comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

- (1) Le 26 mars 2010, le Conseil européen a approuvé la proposition de la Commission de lancer la stratégie Europe 2020, une nouvelle stratégie pour l'emploi et la croissance fondée sur une coordination renforcée des politiques économiques, qui porte avant tout sur les principaux domaines dans lesquels des mesures sont nécessaires pour doper le potentiel de croissance durable et de compétitivité de l'Europe.
- (2) Le 13 juillet 2010, le Conseil a adopté une recommandation relative aux grandes orientations des politiques économiques des États membres et de l'Union (2010-2014) et, le 21 octobre 2010, une décision relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres ⁽³⁾, qui forment ensemble les «lignes directrices

intégrées». Les États membres ont été invités à tenir compte de ces lignes directrices intégrées dans leurs politiques nationales en matière d'économie et d'emploi.

- (3) Le 29 juin 2012, les chefs d'État ou de gouvernement des États membres ont adopté un pacte pour la croissance et l'emploi qui fournit, aux niveaux national, de l'Union et de la zone euro, un cadre d'action cohérent mobilisant tous les moyens, instruments et politiques possibles. Ils ont statué sur les mesures à prendre au niveau des États membres et se sont en particulier pleinement engagés à atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020 et à mettre en œuvre les recommandations par pays.
- (4) Le 10 juillet 2012, le Conseil a adopté une recommandation ⁽⁴⁾ relative au programme national de réforme des Pays-Bas pour 2012 et a émis un avis sur le programme de stabilité des Pays-Bas pour la période 2012-2015.
- (5) Le 28 novembre 2012, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui marque le lancement du semestre européen 2013 de coordination des politiques économiques. Le 28 novembre 2012 également, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011, le rapport sur le mécanisme d'alerte, dans lequel les Pays-Bas ont été mentionnés parmi les États membres qui feront l'objet d'un bilan approfondi.
- (6) Le Parlement européen est dûment associé au semestre européen, conformément au règlement (CE) n° 1466/97 et, le 7 février 2013, il a adopté une résolution sur l'emploi et les aspects sociaux dans le cadre de l'examen annuel de la croissance 2013 et une résolution sur la contribution à l'examen annuel de la croissance 2013.
- (7) Le 14 mars 2013, le Conseil européen a approuvé les priorités concernant la stabilité financière, l'assainissement budgétaire et les mesures destinées à stimuler la croissance. Il a souligné la nécessité d'assurer un assainissement budgétaire différencié et propice à la croissance, de revenir à des pratiques normales en matière de prêt à l'économie, de promouvoir la croissance et la compétitivité, de lutter contre le chômage et les conséquences sociales de la crise et de moderniser l'administration publique.
- (8) Le 10 avril 2013, la Commission a publié les résultats de son bilan approfondi concernant les Pays-Bas, conformément à l'article 5 du règlement (UE) n° 1176/2011. Son analyse l'amène à conclure que les Pays-Bas connaissent des déséquilibres macroéconomiques, qui ne sont toutefois pas excessifs.

⁽¹⁾ JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ JO L 306 du 23.11.2011, p. 25.

⁽³⁾ Maintenu pour 2013 par la décision 2013/208/UE du Conseil du 22 avril 2013 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres (JO L 118 du 30.4.2013, p. 21).

⁽⁴⁾ JO C 219 du 24.7.2012, p. 88.

- (9) Le 29 avril 2013, les Pays-Bas ont présenté leur programme national de réforme pour 2013 et leur programme de stabilité pour la période 2012-2017. Vu leur interdépendance, les deux programmes ont été évalués simultanément.
- (10) Sur la base de l'évaluation du programme de stabilité réalisée conformément au règlement (CE) n° 1466/97, le Conseil est d'avis que les Pays-Bas ont mis en œuvre d'importantes mesures d'assainissement en 2011, en 2012 et en 2013, mais que l'effort budgétaire consenti ne sera probablement pas suffisant pour corriger le déficit excessif d'ici à 2013, principalement à la lumière de l'évolution économique plus négative que prévu. Le scénario macroéconomique sur lequel se fondent les projections budgétaires contenues dans le programme de stabilité est globalement plausible. Pour 2013 et 2014, le programme de stabilité prévoit une croissance économique réelle de -0,4 % et de 1,1 % respectivement, soit des pourcentages très proches de ceux des prévisions du printemps 2013 des services de la Commission, à savoir -0,8 % et 0,9 %. L'objectif déclaré du programme de stabilité est de ramener durablement le déficit nominal en deçà de 3 % du PIB à compter de 2014. Toutefois, le programme de stabilité ne contient aucune référence explicite à l'objectif budgétaire à moyen terme (OMT), ce qui laisse à penser que l'OMT de -0,5 % communiqué dans le programme de stabilité de l'an dernier est confirmé. Cet OMT est conforme aux exigences du pacte de stabilité et de croissance. De plus, si le programme de stabilité prévoit, en 2015, une réduction du solde structurel de 0,5 % du PIB en termes structurels, conformément à l'exigence structurelle annuelle minimale, en 2016 en revanche, le solde structurel devrait se détériorer de 0,4 % du PIB, pour ensuite s'améliorer de 0,1 % en 2017, s'écartant ainsi de la trajectoire d'ajustement appropriée. Sur la base des prévisions du printemps 2013 des services de la Commission, l'effort budgétaire annuel moyen d'environ 0,7 % du PIB au cours de la période 2010 à 2013 est conforme à l'effort structurel de 0,75 % du PIB recommandé par le Conseil. En 2011 et en 2012, l'ajustement budgétaire était principalement axé sur les dépenses, mais en 2013, il reposait en grande partie sur des mesures relatives aux recettes. Le déficit nominal prévu par le programme de stabilité est conforme à une correction du déficit excessif d'ici à 2014, soit un an après le délai fixé par le Conseil, le 2 décembre 2009, au titre de la procédure concernant les déficits excessifs. Le Conseil considère que l'effort budgétaire envisagé par les autorités n'est pas compatible avec une véritable correction du déficit excessif d'ici à 2014. Des mesures d'assainissement supplémentaires éventuelles qui étaient mentionnées dans le programme de stabilité ont été temporairement retirées, mais elles ne seraient de toute façon pas suffisantes. Les Pays-Bas doivent définir de nouvelles mesures pour ramener durablement le déficit public nominal effectif sous le seuil de 3 % du PIB en 2014. Le programme de stabilité indique que le taux d'endettement devrait poursuivre son ascension pour atteindre 74 % du PIB en 2013 et encore augmenter légèrement pour s'établir à 75 % du PIB, en 2014. Il devrait donc rester nettement supérieur à la valeur de référence de 60 %. Pour 2015, le programme de stabilité indique que le taux d'endettement devrait tomber à 71,4 % du PIB et continuer à baisser légèrement par la suite pour s'établir à 70,8 % en 2017. Les mesures destinées à soutenir cette baisse du taux d'endettement prévue après 2014 sont toutefois insuffisantes.
- (11) Pour augmenter le potentiel de croissance futur des Pays-Bas, il est primordial que l'assainissement requis pour assurer une correction durable du déficit excessif et atteindre l'OMT à court ou moyen terme préserve les dépenses de nature à favoriser la croissance. En particulier, des efforts susceptibles de favoriser l'innovation et la recherche, y compris la recherche fondamentale, l'éducation et la formation, seront essentiels pour assurer un ajustement équilibré. Cela contribuera non seulement à soutenir la relance économique, mais pourrait également aider à soutenir l'innovation et le capital humain, et améliorer la compétitivité et les perspectives de croissance à moyen et à long terme.
- (12) Le marché du logement, dans lequel se sont accumulés au fil des décennies des rigidités et des facteurs de distorsion qui expliquent les modes de financement des achats immobiliers et les schémas de l'épargne sectorielle, pose un défi majeur. La tendance des ménages à contracter un emprunt hypothécaire en donnant comme garantie leur patrimoine immobilier s'explique, dans une large mesure, par des incitations fiscales de longue date, notamment la déductibilité fiscale totale des intérêts hypothécaires. Depuis le mois d'avril 2012, une série de mesures ont été partiellement mises en œuvre. Certaines d'entre elles concernent l'adaptation du traitement fiscal du financement des dépenses de logement. Le passage graduel à une déductibilité fiscale limitée des intérêts hypothécaires et à des incitations plus importantes en matière d'amortissement est justifié, mais l'introduction progressive de cette mesure est trop lente pour influencer de manière significative les comportements en ce qui concerne les amortissements. Le marché de la location est bridé par la réglementation et par l'existence d'un secteur du logement social imposant, qui doit également tenir compte de longues listes d'attente. L'introduction récente d'un barème des loyers en fonction des revenus dans le secteur du logement social est un pas dans la bonne direction, mais son incidence est encore limitée. En conséquence, si les mesures proposées vont dans le bon sens, le rythme général des réformes destinées à régler les problèmes sous-jacents est lent et doit être accéléré, mais il faut prendre en compte l'impact sur l'environnement économique actuel et veiller parallèlement à ce que des logements sociaux restent disponibles pour les personnes défavorisées, incapables de s'offrir un logement aux conditions du marché, y compris dans les zones d'habitation où la demande est élevée.
- (13) La viabilité à long terme du système de retraite a été améliorée grâce au relèvement progressif de l'âge légal de la retraite de 65 ans, en 2012, à 67 ans, en 2021. Les Pays-Bas ont donc parfaitement respecté cette partie de la recommandation de 2012 portant sur le relèvement de l'âge légal de la retraite et sur le lien entre celui-ci et l'espérance de vie, tant pour le premier que pour le deuxième pilier. Il reste maintenant à trouver une répartition intra- et intergénérationnelle appropriée des coûts et des risques. De plus, la révision tant attendue de la

gouvernance des caisses de retraite du deuxième pilier doit avoir lieu pour améliorer la capacité de résistance face au vieillissement. La mise en œuvre des plans de réforme des soins de longue durée contribuerait à enrayer l'augmentation rapide des coûts du vieillissement et, partant, améliorerait la soutenabilité des finances publiques. Cela étant, la qualité et l'accessibilité des soins de longue durée doivent être maintenues à un niveau approprié.

- (14) Les réformes du marché du travail proposées par le gouvernement ont pour objectif d'accroître la participation au marché du travail et la mobilité sur celui-ci. La réforme de la loi sur la participation est ambitieuse et adéquate pour encourager la participation au marché du travail. Toutefois, les réformes ne sont pas encore inscrites dans la législation. De plus, d'autres mesures sont nécessaires pour améliorer l'employabilité des personnes en marge du marché du travail, y compris celles des femmes, des personnes issues de l'immigration, des personnes handicapées et des personnes âgées. Les Pays-Bas ont annoncé des réformes du système d'indemnités de chômage et de leur législation relativement stricte en matière de protection de l'emploi. Ces réformes, combinées à une incitation fiscale à la mobilité (*mobilitybonus*) pour les employeurs qui engagent des personnes qui bénéficient d'une prestation de sécurité sociale, qu'il s'agisse de personnes âgées de cinquante ans et plus ou de personnes invalides, sont bien ciblées pour toucher le segment du marché dans lequel le taux de participation est plus faible. Toutefois, bien qu'elles aillent dans la bonne voie, ces mesures ne pourront être pleinement appréciées que lorsqu'elles auront été adoptées. Enfin, la suppression accélérée des facteurs qui dissuadent les personnes à travailler pour apporter un second revenu au ménage afin d'augmenter le nombre d'heures travaillées pourrait également contribuer à atténuer les pénuries de main-d'œuvre futures.
- (15) Des progrès substantiels ont été accomplis en ce qui concerne la recommandation de 2012 relative aux liens entre l'innovation et la science, d'une part, et les entreprises, d'autre part. La politique d'entreprise «vers le sommet», y compris son approche sectorielle en faveur de partenariats public/privé dans le domaine de la recherche, de l'innovation et de l'enseignement (*top sector*), est entrée dans sa phase de mise en œuvre. Indépendamment des politiques sectorielles en matière d'innovation, il est important de poursuivre les politiques horizontales dans le domaine de la recherche et de l'innovation et de conserver un niveau de financement public adéquat pour la recherche fondamentale non ciblée.
- (16) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique des Pays-Bas. Elle a évalué le programme national de réforme et le programme de stabilité et a présenté un bilan approfondi. Elle a tenu compte non seulement de leur bien-fondé dans l'optique d'une politique budgétaire et socio-économique viable aux Pays-Bas, mais aussi de leur conformité avec les règles et orientations de l'Union, eu égard à la nécessité de renforcer la gouvernance économique globale de l'Union par la contribution de

l'Union aux futures décisions nationales. Les recommandations figurant aux points 1 à 4 ci-après reflètent ses recommandations dans le cadre du semestre européen.

- (17) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de stabilité, et la recommandation figurant au point 1 ci-dessous, en particulier, reflète son avis ⁽¹⁾.
- (18) À la lumière des résultats du bilan approfondi de la Commission et de cette évaluation, le Conseil a examiné le programme national de réforme et son programme de stabilité. Ses recommandations formulées en vertu de l'article 6 du règlement (UE) n° 1176/2011 se reflètent en particulier dans la recommandation figurant au point 2 ci-après.
- (19) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a aussi effectué une analyse de la politique économique de l'ensemble de la zone euro. Sur cette base, le Conseil a adressé des recommandations spécifiques aux États membres dont la monnaie est l'euro ⁽²⁾. En tant que pays dont la monnaie est l'euro, les Pays-Bas devraient également veiller à mettre en œuvre intégralement et en temps utile ces recommandations,

RECOMMANDE que les Pays-Bas, au cours de la période 2013-2014, s'attachent:

- 1) à renforcer et à mettre en œuvre la stratégie budgétaire, étayée par des mesures suffisamment bien définies, pour l'année 2014 et au-delà afin de garantir que le déficit excessif sera corrigé de manière durable d'ici à 2014 et que l'effort d'ajustement structurel défini dans les recommandations formulées par le Conseil dans le cadre de la procédure concernant les déficits excessifs sera mené à bien; à protéger les dépenses dans des domaines directement liés à la croissance tels que l'éducation, l'innovation et la recherche; après la correction du déficit excessif, à poursuivre l'effort d'ajustement structurel qui permettra aux Pays-Bas d'atteindre l'OMT d'ici à 2015;
- 2) à redoubler d'efforts pour réformer progressivement le marché du logement en accélérant la réduction annoncée de la déductibilité des intérêts hypothécaires, tout en prenant en compte l'impact sur l'environnement économique actuel et en proposant un mécanisme de fixation des loyers plus axé sur le marché, y compris une meilleure adéquation des loyers aux revenus des ménages dans le secteur du logement social; à recentrer les sociétés de logement social afin qu'elles soutiennent les ménages les plus démunis;
- 3) à adapter le deuxième pilier des retraites, en consultation avec les partenaires sociaux, afin d'assurer une répartition intra- et intergénérationnelle appropriée des coûts et des risques. À soutenir le relèvement progressif de l'âge légal de la retraite par des mesures visant à accroître l'employabilité des travailleurs plus âgés; à mettre en œuvre la réforme annoncée du système des soins de longue durée afin d'assurer sa rentabilité et la compléter par des mesures visant à endiguer l'augmentation des coûts, afin d'assurer la viabilité du système;

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

⁽²⁾ Voir page 97 du présent Journal officiel.

- 4) à adopter d'autres mesures pour promouvoir la participation au marché de l'emploi, en particulier des personnes en marge de ce marché; à continuer à réduire les entraves fiscales à l'emploi, y compris en supprimant les crédits d'impôts transférables pour les personnes qui apportent un second revenu au ménage; à favoriser les transitions sur le marché du travail et à régler le problème des rigidités sur ce marché, notamment en réformant la législation en matière de protection de l'emploi et le système des indemnités de chômage.

Fait à Bruxelles, le 9 juillet 2013.

Par le Conseil

Le président

R. ŠADŽIUS

RECOMMANDATION DU CONSEIL

du 9 juillet 2013

concernant le programme national de réforme du Royaume-Uni pour 2013 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence du Royaume-Uni pour la période 2012/13 à 2017/18

(2013/C 217/23)

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 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 conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

vu l'avis du comité économique et financier,

vu l'avis du comité de la protection sociale,

vu l'avis du comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

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

⁽¹⁾ JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ JO L 306 du 23.11.2011, p. 25.

⁽³⁾ Maintenu pour 2013 par la décision 2013/208/UE du Conseil du 22 avril 2013 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres (JO L 118 du 30.4.2013, p. 21).

- (3) Le 29 juin 2012, les chefs d'État ou de gouvernement des États membres ont adopté un pacte pour la croissance et l'emploi qui fournit, au niveau national, de l'Union et de la zone euro, un cadre d'action cohérent mobilisant tous les moyens, instruments et politiques possibles. Ils ont statué sur les mesures à prendre au niveau des États membres et se sont en particulier pleinement engagés à atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020 et à mettre en œuvre les recommandations par pays.
- (4) Le 10 juillet 2012, le Conseil a adopté une recommandation ⁽⁴⁾ relative au programme national de réforme du Royaume-Uni pour 2012 et a émis un avis sur le programme de convergence du Royaume-Uni pour la période 2012-2017.
- (5) Le 28 novembre 2012, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui marque le lancement du semestre européen 2013 pour la coordination des politiques économiques. Le 28 novembre 2012 également, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011, le rapport sur le mécanisme d'alerte dans lequel le Royaume-Uni a été mentionné parmi les États membres qui feront l'objet d'un bilan approfondi.
- (6) Le Parlement européen est dûment associé au semestre européen, conformément au règlement (CE) n° 1466/97 et, le 7 février 2013, il a adopté une résolution sur l'emploi et les aspects sociaux dans le cadre de l'examen annuel de la croissance 2013 et une résolution sur la contribution à l'examen annuel de la croissance 2013.
- (7) Le 14 mars 2013, le Conseil européen a approuvé les priorités concernant la stabilité financière, l'assainissement budgétaire et les mesures destinées à stimuler la croissance. Il a souligné la nécessité d'assurer un assainissement budgétaire différencié et propice à la croissance, de revenir à des pratiques normales en matière de prêt à l'économie, de promouvoir la croissance et la compétitivité, de lutter contre le chômage et les conséquences sociales de la crise et de moderniser l'administration publique.
- (8) Le 10 avril 2013, la Commission a publié les résultats de son bilan approfondi concernant le Royaume-Uni, conformément à l'article 5 du règlement (UE) n° 1176/2011. Son analyse l'amène à conclure que le Royaume-Uni connaît des déséquilibres macroéconomiques qui requièrent une surveillance et exigent l'adoption de mesures. Il convient particulièrement de rester attentif aux développements macroéconomiques dans le domaine de l'endettement des ménages, lié au niveau élevé de l'endettement hypothécaire et aux caractéristiques du marché du logement, ainsi qu'aux développements défavorables de la compétitivité extérieure, notamment en ce qui concerne les exportations de biens et la faible croissance de la productivité.

⁽⁴⁾ JO C 219 du 24.7.2012, p. 91.

- (9) Le 30 avril 2013, le Royaume-Uni a présenté son programme de convergence pour la période 2012/13 à 2017/18, et son programme national de réforme 2013. Vu leur interdépendance, les deux programmes ont été évalués simultanément.
- (10) En vertu du point 4 du protocole (n° 15) sur certaines dispositions relatives au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, l'obligation d'éviter les déficits publics excessifs inscrite à l'article 126, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ne s'applique pas au Royaume-Uni. Le point 5 du protocole prévoit que le Royaume-Uni doit s'efforcer d'éviter un déficit public excessif. Le 8 juillet 2008, le Conseil a décidé, en vertu de l'article 104, paragraphe 6, du traité instituant la Communauté européenne, qu'il existait un déficit excessif au Royaume-Uni.
- (11) Sur la base de l'évaluation du programme de convergence réalisée conformément au règlement (CE) n° 1466/97, le Conseil est d'avis que le scénario macroéconomique sur lequel se fondent les projections budgétaires contenues dans le programme est plausible. L'objectif de la stratégie budgétaire définie dans le programme de convergence est d'arriver à un budget actuel corrigé des variations conjoncturelles proche de l'équilibre à la fin d'une période continue de cinq ans. Le déficit public a atteint un niveau record de 11,5 % en 2009/2010 ⁽¹⁾ et a été ramené à 5,6 % du PIB en 2012/2013 grâce à des mesures non récurrentes qui ont réduit le déficit de 2 points de pourcentage en 2012/2013. Le programme de convergence montre toutefois que le gouvernement ne devrait pas respecter le délai de 2014/2015 fixé par le Conseil pour la correction du déficit excessif étant donné que le déficit est estimé à 6,0 % du PIB pour cet exercice. Selon les projections du programme, le déficit excessif sera ramené à 2,3 % du PIB en 2017/2018 et, de ce fait, corrigé trois ans après la date limite fixée par le Conseil en décembre 2009. Le programme de convergence implique que le déficit public structurel, tel qu'il a été recalculé par la Commission, s'améliorera de manière marginale, passant de 5,6 % du PIB en 2013/2014 à 5,1 % du PIB en 2014/2015. Sur la période 2010/2011 à 2012/2013, l'effort budgétaire non corrigé moyen est estimé à 1,1 % du PIB, soit nettement moins que le 1 — % du PIB recommandés par le Conseil, avant la correction relative à l'impact de toutes révisions de la croissance du PIB potentiel, ou de recettes exceptionnelles ou de pertes de recettes. Les principaux risques pour les prévisions budgétaires sont induits par une croissance moins forte que prévu en raison de la persistance de l'inflation élevée, qui freine la consommation privée, et une détérioration potentielle de l'environnement international, qui pourrait affecter le commerce et les investissements.

Le programme de convergence ne mentionne pas d'objectif budgétaire à moyen terme (OMT) tel que prévu par le pacte de stabilité et de croissance. Le gouvernement a poursuivi sa stratégie d'assainissement budgétaire mais le déficit s'est avéré plus élevé que prévu, car les dépenses ont atteint un niveau supérieur aux prévisions par le jeu des stabilisateurs automatiques, tandis que les recettes fiscales ont été inférieures aux prévisions. De plus, les mesures d'assainissement prises à ce jour n'ont pas permis d'atteindre l'effort budgétaire annuel moyen recommandé pour corriger le déficit excessif. En outre, les recettes susceptibles d'être générées par la réforme structurelle, qui vise par exemple à améliorer l'efficacité du système fiscal par des révisions de la structure des taux de TVA, restent relativement sous-exploitées. La dette publique, exprimée en pourcentage du PIB, a augmenté, passant de 56,1 % en 2008/2009 à 90,7 % en 2012/2013. Selon le programme de convergence, le ratio d'endettement de l'État devrait monter à 100,8 % en 2015/2016 et en 2016/2017 avant de retomber à 99,4 % en 2017/2018.

- (12) Le désendettement des ménages s'est poursuivi en 2012, mais avec un taux de 96 % du PIB, l'endettement des ménages britanniques reste largement supérieur à la moyenne de la zone euro, et le désendettement pourrait ne pas se maintenir une fois que l'économie se sera redressée et que les transactions immobilières auront retrouvé des niveaux plus normaux. Les prix de l'immobilier restent élevés et volatils dans un contexte de pénurie de logements. En raison du niveau élevé des prix de l'immobilier et du recours généralisé aux crédits hypothécaires assortis de taux variables, les ménages sont particulièrement exposés aux variations de taux d'intérêt, ainsi qu'à la hausse du chômage. Le gouvernement a pris des mesures pour réformer les lois sur l'aménagement du territoire, mais l'activité dans le secteur de la construction résidentielle reste faible et le système d'urbanisme, notamment en ce qui concerne les restrictions relatives à la ceinture verte, continue de limiter fortement l'offre de logements. Les interventions de l'État stimulant la demande de logements davantage que l'offre, et notamment le régime *Help to Buy*, sont susceptibles d'aggraver cette situation en entraînant une hausse des prix de l'immobilier et de l'endettement des ménages. L'impôt foncier britannique se compose d'une taxe dégressive récurrente (*Council Tax*, «taxe d'habitation») et d'un impôt progressif sur les transactions (*stamp duty land tax*, «droit de mutation immobilière»). Combiné aux difficultés financières des ménages et à des critères d'octroi de prêts plus raisonnables, le niveau élevé des prix de l'immobilier risque de continuer à empêcher de nombreux ménages à revenu moyen d'accéder à la propriété. Dans ce contexte, la location de type privé pourrait devenir une formule plus attrayante et viable sur le long terme que la propriété.

⁽¹⁾ La période 2009/2010 désigne l'exercice financier qui débute le 1^{er} avril 2009 et s'achève le 31 mars 2010.

(13) Le Royaume-Uni est confronté aux défis du chômage et du sous-emploi, en particulier chez les jeunes. Le

chômage s'élevait à 7,8 % au début de 2013, alors que la moyenne de l'Union est de 10,9 %, et devrait rester globalement stable tout au long de la période 2013-2014. Le chômage des jeunes est beaucoup plus élevé, s'établissant à 20,7 %, et est en augmentation constante depuis 2007, année où il s'élevait à 14,3 %. La proportion de jeunes ne travaillant pas, ne suivant pas d'études ou de formation est de 14,0 %. L'emploi dans le secteur privé a fortement augmenté l'année dernière, compte tenu de la faible croissance du PIB, mais la productivité et la hausse des salaires ont été faibles. De plus, au Royaume-Uni, l'offre de travailleurs peu qualifiés, dont la demande est en baisse, est excédentaire. Dans le même temps, l'offre de main-d'œuvre disposant de qualifications professionnelles et techniques de haut niveau est insuffisante, ce qui contribue à un manque de compétitivité extérieure. Malgré les progrès enregistrés ces dernières années, une proportion importante de jeunes n'a pas les compétences et qualifications dont ils ont besoin pour être compétitifs sur le marché du travail. Le taux de chômage des jeunes de 15-25 ans peu qualifiés est de 37,2 %, un taux largement supérieur à la moyenne de l'Union. Dans l'enseignement et la formation professionnels, l'accent est mis de manière excessive sur les qualifications de base et de niveau 2, alors que l'économie exige de plus en plus des qualifications supérieures. Des efforts ont certes été consentis pour améliorer la qualité des programmes de stage, mais il convient de les intensifier. En particulier, le système de certification reste très complexe, ce qui peut avoir un impact négatif sur la participation des entreprises aux programmes de stage. Le Royaume-Uni pourrait s'appuyer sur le contrat «jeunesse» actuel pour mettre en œuvre une «garantie pour la jeunesse» et résoudre le problème du chômage des jeunes et celui des jeunes ne travaillant pas, ne suivant pas d'études ou de formation.

(14) La faiblesse des mesures d'incitation au travail est un problème persistant au Royaume-Uni. Les autorités prévoient d'y remédier en instaurant le crédit universel, qui permettra aux personnes de conserver une partie plus importante de leurs allocations lorsqu'elles trouvent du travail. Le crédit universel pourrait certes avoir un impact positif sur l'emploi, mais beaucoup dépendra de sa mise en œuvre effective et des services d'accompagnement, et notamment de l'interaction avec d'autres prestations sociales. Parallèlement, un grand nombre de prestations versées aux personnes en âge de travailler et de crédits d'impôt seront majorés de 1 % par an jusqu'en 2016, ce qui est inférieur au taux d'inflation prévu mais devrait aussi améliorer les mesures d'incitation au travail. Toute une série d'autres réformes des prestations sociales ont également été instaurées en avril 2013. Le risque d'accroissement de la pauvreté est réel, notamment en ce qui concerne les enfants des ménages qui ne trouvent pas d'emploi. En revanche, le champ d'application, le niveau et la revalorisation des prestations tant universelles que sous condition de ressources versées aux retraités ont, dans une large mesure, échappé aux réductions. Les premiers résultats produits par le programme de travail font apparaître des possibilités d'amélioration des prestations et des résultats. Le Royaume-Uni est également confronté aux défis actuels de l'augmentation de l'emploi des parents et de l'amélioration de l'accès à des services

de garde d'enfants de qualité et à un prix abordable. S'établissant à 17,3 %, la proportion d'enfants britanniques vivant dans des foyers sans emploi est la deuxième plus élevée de l'Union. Actuellement, les frais de garde d'enfants appliqués au Royaume-Uni figurent parmi les plus élevés de l'Union, ce qui pose des problèmes particuliers aux deuxièmes revenus des ménages et aux familles monoparentales. En 2010, seuls 4 % des enfants de moins de trois ans ont pu bénéficier à temps plein de structures d'accueil d'enfants officielles, un niveau largement inférieur à la moyenne de l'Union qui est de 14 %.

(15) L'endettement des entreprises britanniques n'est pas des plus élevés, mais certaines éprouvent des difficultés à accéder au crédit et les investissements des entreprises restent en berne. Une chute sans précédent des investissements des entreprises après 2007 a entraîné une baisse de la formation brute de capital fixe, qui est retombée à 14,2 % du PIB en 2012, soit le troisième taux le plus bas de l'Union. Le niveau des dépenses des entreprises consacrées à la R&D est faible, s'établissant à 1,09 % du PIB en 2011, alors qu'il était encore de 1,17 % en 2001. Les investissements des entreprises ont commencé à progresser légèrement, affichant une augmentation sur base annuelle de 4,9 % en 2012, mais ils restent faibles. Le montant net des prêts accordés aux entreprises est resté négatif en 2012. Si les grandes entreprises au bilan solide sont en mesure d'emprunter à un coût historiquement bas, bon nombre d'entreprises, en particulier des PME, éprouvent des difficultés à accéder au crédit. Ces difficultés sont encore aggravées par le manque de concurrence dans le secteur bancaire. La bonne exécution des recommandations du Financial Policy Committee relatives à l'évaluation prudente des exigences en matière de fonds propres des banques et aux mesures visant à remédier aux manques de capitaux décelés sans entraver l'activité de prêt à l'économie devrait contribuer à renforcer la stabilité financière du système bancaire britannique.

(16) Le Royaume-Uni est confronté au défi du renouvellement et de la modernisation de ses infrastructures d'énergie et de transport. En outre, il doit réaliser des investissements substantiels dans de nouvelles capacités de production d'électricité d'ici à 2020, afin, à la fois, de remplacer les anciennes centrales et de réaliser l'objectif lié aux obligations relatives aux énergies renouvelables et à la réduction des émissions de carbone. Avec 3,8 %, la part des sources d'énergie renouvelables dans la consommation d'énergie finale figure au 25^e rang parmi les 27 États membres (moyenne de l'Union: 13,0 %). La sécurité du cadre réglementaire sera nécessaire pour faciliter des investissements appropriés et en temps utile. Les insuffisances en termes de capacité et de qualité des réseaux de transport britanniques constituent un problème structurel pour l'économie, en particulier pour les producteurs, les distributeurs et les exportateurs de biens. Il existe actuellement un écart important entre les fonds engagés, qu'ils soient publics ou privés, et l'ensemble des besoins d'investissement auxquels le gouvernement s'efforce de répondre en orientant en priorité les dépenses publiques vers les infrastructures et en attirant des investissements privés supplémentaires. Les coûts unitaires des chantiers

de construction et des opérations de maintenance dans le domaine des transports restent également élevés au Royaume-Uni.

- (17) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique du Royaume-Uni. Elle a évalué le programme de convergence et le programme national de réforme et a présenté un bilan approfondi. Elle a tenu compte non seulement de leur bien-fondé dans l'optique d'une politique budgétaire et socio-économique viable au Royaume-Uni, mais aussi de leur conformité avec les règles et orientations de l'Union, eu égard à la nécessité de renforcer la gouvernance économique globale de l'Union par la contribution de l'Union aux futures décisions nationales. Les recommandations figurant aux points 1 à 6 ci-après reflètent ses recommandations dans le cadre du semestre européen.
- (18) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de convergence, et la recommandation figurant au point 1 ci-dessous, en particulier, reflète son avis ⁽¹⁾.
- (19) À la lumière des résultats du bilan approfondi de la Commission et de cette évaluation, le Conseil a examiné le programme national de réforme et le programme de convergence. Ses recommandations formulées en vertu de l'article 6 du règlement (UE) n° 1176/2011 se reflètent dans les recommandations figurant aux points 2, 3, 5 et 6 ci-dessous,

RECOMMANDE que le Royaume-Uni s'attache, au cours de la période 2013-2014:

- 1) à mettre en œuvre une stratégie budgétaire renforcée, étayée par des mesures suffisamment précises, pour l'exercice 2013/2014 et au-delà; à corriger de manière durable le déficit excessif d'ici à l'exercice 2014/2015 et à fournir l'effort budgétaire défini dans les recommandations du Conseil adoptées dans le cadre de la procédure concernant les déficits excessifs, en ramenant le taux élevé de la dette publique sur une trajectoire durablement descendante - une correction durable des déséquilibres budgétaires nécessite la mise en œuvre crédible de réformes structurelles ambitieuses qui augmenteraient la capacité d'ajustement et doperaient le potentiel de croissance; à suivre une stratégie différenciée et propice à la croissance à l'égard du resserrement de la politique budgétaire, notamment en donnant, en temps utile, un degré de priorité élevé aux dépenses en capital à haut rendement économique, en suivant une approche équilibrée en ce qui concerne la composition des mesures d'assainissement et en promouvant la soutenabilité des finances publiques à moyen et à long terme; à appliquer davantage le taux normal de TVA afin d'accroître les recettes;
- 2) à prendre de nouvelles mesures visant à accroître l'offre de logements, notamment par l'approfondissement de la libéralisation des lois sur l'aménagement du territoire et des mesures assurant le fonctionnement efficace du système d'urbanisme; à faire en sorte que la politique du logement, et notamment le régime *Help to Buy*, n'encourage pas une politique de prêt excessive et imprudente; et à encourager une plus grande offre pour éviter une hausse des prix de l'immobilier; à poursuivre les réformes, y compris de l'impôt

foncier et de la fiscalité immobilière afin de réduire les distorsions et de promouvoir la construction de logements résidentiels dans les délais; à prendre les mesures nécessaires pour améliorer le fonctionnement des marchés de la location, en particulier en rendant les conditions de location à plus long terme plus attractives tant pour les locataires que pour les propriétaires;

- 3) à renforcer, en s'appuyant sur le contrat «jeunesse», les mesures visant à résoudre le problème du chômage des jeunes, par exemple au moyen d'une «garantie pour la jeunesse»; à améliorer la qualité et à prolonger la durée des stages, à simplifier le système de certification et à renforcer l'engagement des employeurs, en particulier dans le développement de compétences techniques avancées et intermédiaires; à réduire le nombre de jeunes de 18 à 24 ans très peu qualifiés, notamment en mettant effectivement en œuvre le programme «stages»;
- 4) à intensifier les efforts pour soutenir les ménages à faible revenu et réduire la pauvreté des enfants en faisant en sorte que le crédit universel et les autres réformes du système de protection sociale aboutissent à un système équitable de prélèvements et de prestations assorti de mesures d'incitation au travail et de services d'accompagnement plus clairs; à accélérer la mise en œuvre des mesures prévues pour réduire le coût des services de garde d'enfants et améliorer leur qualité et leur disponibilité;
- 5) à prendre des mesures supplémentaires pour améliorer l'accès des entreprises au financement bancaire et non bancaire, tout en veillant à ce que les mesures en question ciblent en priorité les entreprises viables, plus spécialement les PME; à réduire les barrières à l'entrée dans le secteur bancaire, à abaisser les coûts engendrés par un changement de banque et à faciliter l'émergence de banques concurrentes par une cession d'actifs bancaires; à mettre effectivement en œuvre les recommandations du Financial Policy Committee relatives à l'évaluation prudente des exigences en matière de fonds propres des banques et aux mesures visant à remédier aux manques de capitaux décelés;
- 6) à prendre des mesures pour faciliter un accroissement rapide des investissements dans les infrastructures de réseau, en particulier en promouvant des processus de planification et de décision plus rigoureux et plus efficaces; à établir un cadre réglementaire stable pour les investissements dans de nouvelles capacités énergétiques, notamment dans les énergies renouvelables; à améliorer la capacité et la qualité des réseaux de transport en assurant une meilleure prévisibilité et une plus grande certitude en matière de planification et de financement et en tirant parti de la combinaison la plus efficace de sources de financement publiques et privées.

Fait à Bruxelles, le 9 juillet 2013.

Par le Conseil
Le président
R. ŠADŽIUS

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

RECOMMANDATION DU CONSEIL

du 9 juillet 2013

concernant la mise en œuvre des grandes orientations des politiques économiques des États membres dont la monnaie est l'euro

(2013/C 217/24)

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

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

vu le règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques ⁽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 conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité économique et financier,

vu l'avis du comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

(1) L'Eurogroupe assume une responsabilité particulière en matière de gouvernance économique de la zone euro. La crise économique et financière a clairement mis en évidence les interrelations étroites existant au sein de celle-ci, qui accentuent la nécessité d'une stratégie générale cohérente tenant compte des effets d'entraînement importants entre les États membres dont la monnaie est l'euro (ci-après dénommés «États membres de la zone euro»), ainsi que le besoin de modalités efficaces de coordination permettant de réagir rapidement en cas de changements de l'environnement économique.

(2) Les États membres de la zone euro se sont engagés à mettre en place de nouvelles réformes d'envergure et à coordonner leurs politiques, en signant, le 2 mars 2012, le traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance dans l'Union économique et monétaire. L'entrée en

vigueur en 2013 des règlements dits *two-pack* ⁽³⁾ (ci-après dénommés «*two-pack*») approfondira encore la coordination des politiques économiques et budgétaires dans la zone euro.

(3) Des travaux visant à approfondir encore l'Union économique et monétaire (UEM) sont en cours. Le 28 novembre 2012, la Commission a présenté une communication intitulée «Projet détaillé pour une Union économique et monétaire véritable et approfondie». Ce projet détaillé présentait une raison d'être et les objectifs d'une véritable UEM, ainsi que les instruments et les étapes permettant sa réalisation. Il visait à lancer un débat européen. Le 12 septembre 2012, la Commission a présenté une feuille de route pour une union bancaire. Cette proposition était accompagnée de deux propositions de règlements nécessaires à la mise en place du mécanisme de surveillance unique. Le 5 décembre 2012, le président du Conseil européen a présenté un rapport, élaboré en collaboration étroite avec le président de la Commission, le président de l'Eurogroupe et le président de la BCE, qui comportait une feuille de route spécifique et assortie d'échéances précises pour la réalisation d'une véritable UEM. Cette feuille de route s'articulait autour d'un cadre intégré de politique financière, budgétaire et économique et des idées de légitimité et de responsabilité démocratiques.

Le 14 décembre 2012, les chefs d'État ou de gouvernement des États membres ont décidé de poursuivre les travaux sur la feuille de route pour l'achèvement de l'UEM, reconnaissant l'interdépendance des économies des États membres de la zone euro et les avantages que la stabilité dans cette zone peut apporter à ses membres et à l'Union dans son ensemble.

(4) Le Parlement européen est dûment associé au semestre européen et, dans sa résolution du 20 novembre 2012 intitulée «Vers une véritable Union économique et monétaire», il a exprimé son opinion sur l'approfondissement de l'UEM.

(5) La gestion de la crise dans la zone euro a été caractérisée par une détermination sans faille. La volonté de tous les États membres et des institutions de l'Union de préserver l'intégrité de la zone euro n'a pas fait l'ombre d'un doute.

⁽¹⁾ JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ JO L 306 du 23.11.2011, p. 25.

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

Cependant, l'efficacité de la gouvernance de la zone euro ainsi que la gestion de crise par l'Eurogroupe doivent être encore améliorées pour garantir pleinement une coordination efficace au niveau de cette zone. Une coordination renforcée est aussi nécessaire pour mettre en place une stratégie générale cohérente dans la zone euro et pour faire en sorte que les mesures nécessaires soient mises en œuvre. La réalisation de ces objectifs renforcera la confiance des citoyens et des marchés et contribuera donc à la reprise économique et à la stabilité financière dans la zone euro.

- (6) La mise en œuvre du *two-pack* renforcera encore la surveillance budgétaire dans la zone euro. Le *two-pack* confie un rôle à l'Eurogroupe en ce qui concerne l'examen des projets de budgets des États membres ainsi que des perspectives budgétaires de l'ensemble de la zone euro, en vue de garantir une stratégie budgétaire générale appropriée. Ces examens sont réalisés sur la base des avis de la Commission sur les projets de plans budgétaires des États membres de la zone euro, ainsi que de l'évaluation globale réalisée par la Commission pour la zone euro et portant sur les projets de plans budgétaires et leurs interactions. En matière d'assainissement budgétaire dans la zone euro, il s'agit avant tout de ramener le taux d'endettement sur une trajectoire résolument descendante. Pour cela, il conviendrait de mener des politiques d'assainissement budgétaire différenciées, propices à la croissance, tout en stimulant le potentiel de croissance de la zone euro.

Le volet correctif du pacte de stabilité et de croissance prévoit un ajustement budgétaire, défini en termes structurels pour se rapprocher de la valeur nominale de référence, qui tienne compte des différences entre pays sur le plan des risques qui pèsent sur la soutenabilité, à court comme à moyen terme, et permette aux stabilisateurs automatiques de jouer tout au long de la trajectoire d'ajustement. Le volet préventif du pacte de stabilité et de croissance prévoit un ajustement progressif en vue de la réalisation des objectifs à moyen terme, consistant en une amélioration structurelle annuelle de 0,5 %, à titre de référence. Cette valeur peut être modulée pour chaque pays en tenant compte de la conjoncture et des risques qui pèsent sur la soutenabilité de la dette. La crédibilité des politiques budgétaires à moyen terme serait renforcée si la structure des dépenses et des recettes publiques reflétait mieux l'effet sur la croissance des différents postes de dépenses et sources de recettes. En outre, le potentiel de croissance de l'économie pourrait être renforcé par de nouvelles réformes structurelles et en tirant parti des possibilités offertes par le cadre budgétaire existant de l'Union pour trouver un équilibre entre les besoins en matière d'investissements publics productifs et les objectifs de la discipline budgétaire dans le cadre du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance.

- (7) La plupart des indicateurs de risque relatifs aux marchés financiers de l'Union, ainsi que la confiance des marchés, se sont améliorés par rapport à 2012, parallèlement à l'atténuation des cercles vicieux autoréalisateurs et destructeurs de confiance. Cependant, une fragmentation notable du marché demeure. L'amélioration des conditions de financement pour les banques ne s'est pas encore traduite par un redémarrage de l'octroi de crédits à l'économie réelle, et des différences importantes persistent entre les États membres en ce qui concerne

l'activité de prêt des banques et le coût du financement pour le secteur privé. Dans la conjoncture actuelle, les principaux enjeux sont de faciliter le désendettement ordonné du secteur bancaire comme du secteur privé non financier tout en soutenant le flux de nouveaux crédits destiné à l'économie réelle à des fins productives, et notamment aux petites et moyennes entreprises (PME).

- (8) Continuer à redresser les bilans des banques et à renforcer les coussins de fonds propres, si nécessaire, contribuerait à rétablir l'offre de crédit. Dans ce contexte, l'examen de la qualité des actifs et les tests de résistance réalisés par le mécanisme de surveillance unique (MSU) et l'autorité bancaire européenne (ABE) assureront la transparence des bilans des banques, contribueront à déceler les éventuelles poches de vulnérabilité restantes et, ainsi, renforceront la confiance dans l'ensemble du secteur. L'existence d'un risque que le marché financier se fragmente davantage et que des turbulences financières se produisent à nouveau montre à quel point il est important de poursuivre rapidement la création de l'union bancaire tout en évitant des approches ad hoc en matière de résolution de défaillance bancaire.
- (9) Des réformes structurelles sont nécessaires dans toute la zone euro pour améliorer le fonctionnement des marchés des produits et du travail, afin d'encourager la compétitivité, de renforcer les processus d'ajustement en cours et de garantir une réallocation durable des ressources. En outre, les réformes structurelles sont essentielles pour faciliter le processus de rééquilibrage et de désendettement. Pour les États membres en situation de déficit, les gains de compétitivité permettront d'augmenter les exportations nettes, ce qui contribuera au rééquilibrage du schéma de croissance en faveur de secteurs de biens et services échangeables plus productifs et à moindre intensité de main-d'œuvre, tout en soutenant la reprise économique et en réduisant les taux d'endettement. De même, des réformes permettant d'améliorer la concurrence dans les États membres qui affichent un excédent des opérations courantes pourraient contribuer à la réallocation de ressources et stimuler les investissements dans des secteurs de biens et services non échangeables. Ainsi, le rôle de la demande intérieure dans la composition de la croissance serait renforcé, ce qui rendrait l'ajustement dans la zone euro plus symétrique. Dans le même temps, la crise a eu des effets fortement asymétriques sur l'emploi dans les États membres de la zone euro, les États membres les plus touchés étant ceux qui ont connu la plus forte compression de leur demande intérieure en lien avec le retournement de leur balance courante. Faute d'une résorption effective et rapide du chômage conjoncturel, des effets d'hystérésis pourraient apparaître: le chômage s'enracinerait et deviendrait moins sensible à la dynamique salariale. Les réformes structurelles du marché du travail restent donc particulièrement importantes pour atténuer les risques qui pèsent sur la cohésion sociale et le potentiel de croissance future dans la zone euro. En signant le traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance dans l'Union économique et monétaire, le 2 mars 2012, les États membres de la zone euro se sont engagés à discuter au préalable de leurs plans nationaux prévoyant des réformes économiques d'importance majeure et, le cas échéant, à les coordonner en vue de déterminer quelles sont les meilleures pratiques et d'œuvrer à une coordination plus étroite de la politique économique. L'Eurogroupe devrait effectuer un suivi

des incidences des mesures déjà adoptées, en vue d'encourager la prise de nouvelles mesures si nécessaire et de rendre les réformes plus ambitieuses conformément aux recommandations par pays,

RECOMMANDE que les États membres de la zone euro s'attachent, à titre individuel et collectif, sans préjudice des compétences du Conseil en matière de coordination des politiques économiques des États membres, mais en particulier dans le cadre de la coordination de la politique économique assurée par l'Eurogroupe, durant la période 2013-2014:

- 1) à assumer la responsabilité de la stratégie générale dans la zone euro afin d'assurer le bon fonctionnement de la zone euro pour favoriser la croissance et l'emploi, et à faire avancer les travaux sur l'approfondissement de l'union économique et monétaire; à permettre à l'Eurogroupe de jouer un rôle central dans le cadre de surveillance renforcée applicable aux États membres de la zone euro en ce qui concerne la coordination et la surveillance, au niveau national et au niveau de la zone euro, des réformes nécessaires à une zone euro stable et solide, ainsi que la cohérence des politiques, et dans le cadre de la préparation des sommets de la zone euro;
- 2) à faire en sorte que l'Eurogroupe assure la surveillance et la coordination des politiques budgétaires des États membres de la zone euro et de la stratégie budgétaire générale pour l'ensemble de la zone euro, afin de garantir une politique budgétaire propice à la croissance et différenciée; à cette fin, l'Eurogroupe devrait examiner les avis de la Commission concernant les plans budgétaires nationaux de chacun des États membres de la zone euro ainsi que la situation et les perspectives budgétaires pour la zone euro dans son ensemble, en se fondant sur l'évaluation globale des projets de plans budgétaires et de leurs interactions réalisée par la Commission; cette coordination devrait contribuer à ce que le rythme de l'assainissement budgétaire soit différencié en fonction de la situation budgétaire et économique de chaque État membre de la zone euro, avec un ajustement budgétaire défini en termes structurels conformément au pacte de stabilité et de croissance, permettant aux stabilisateurs automatiques de fonctionner tout au long de la trajectoire d'ajustement, et à ce que, en vue de renforcer la crédibilité des politiques budgétaires à moyen terme, l'assainissement des finances publiques soit soutenu par un ensemble de mesures globalement efficaces et favorables à la croissance, tant sur le plan des dépenses que sur le plan des recettes, ainsi que par des réformes structurelles appropriées qui renforcent le potentiel de croissance économique;
- 3) à apprécier, dans le cadre de l'Eurogroupe, les raisons qui expliquent les différences de taux d'intérêt des prêts entre États membres de la zone euro, en particulier pour les PME; à examiner les conséquences de la fragmentation des marchés financiers dans la zone euro et à contribuer à la recherche de moyens permettant d'y remédier;
- 4) à encourager, sur la base de la recapitalisation et de la restructuration déjà réalisées ces dernières années, la poursuite du redressement des bilans bancaires, celui-ci étant un

moyen d'inverser la tendance à la fragmentation sur le marché unique et d'améliorer le flux de crédit destiné à l'économie réelle, en particulier aux PME; à cette fin: a) à veiller à ce que les examens des bilans et les tests de résistance qui doivent être réalisés par le mécanisme de surveillance unique (MSU), en coopération avec l'Autorité bancaire européenne (ABE), le soient conformément au calendrier convenu; b) à assurer des conditions équitables d'application des exigences en matière de partage de la charge pour la recapitalisation de banques; c) à veiller à ce que des mécanismes de soutien budgétaire appropriés soient disponibles dans le cadre de la réalisation des examens des bilans et des tests de résistance; d) à supprimer les éléments qui, sur le plan de la surveillance, incitent les banques à équilibrer leur actif et leur passif à l'intérieur des frontières nationales; et e) à accélérer la prise des mesures nécessaires à la mise en place d'une union bancaire, comme l'a indiqué le Conseil européen;

- 5) à coordonner au préalable les plans nationaux des États membres de la zone euro entraînant des réformes économiques d'importance majeure; à surveiller la mise en œuvre des réformes structurelles, en particulier du marché du travail et des marchés de produits, et à évaluer leurs incidences sur la zone euro, en tenant compte des recommandations du Conseil à chacun des États membres de la zone euro; à promouvoir la poursuite de l'ajustement dans la zone euro, de façon à corriger les déséquilibres extérieurs et intérieurs, notamment en mettant totalement en œuvre les réformes qui visent à remédier aux distorsions des comportements d'épargne et d'investissement, tant dans les États membres qui affichent un déficit des opérations courantes que dans ceux dont la balance est excédentaire; à prendre les mesures nécessaires à une mise en œuvre efficace de la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques, en particulier en évaluant les progrès tant en matière d'engagements de réforme pour les États membres qui se trouvent en situation de déséquilibres excessifs qu'en matière de mise en œuvre des réformes pour les États membres dont les déséquilibres nécessitent des mesures résolues pour limiter les effets d'entraînement négatifs sur le reste de la zone euro.
- 6) Il ressort de l'examen annuel de la croissance de 2013 qu'il est essentiel que les États membres de la zone euro prennent des mesures collectives et significatives pour faire face aux conséquences sociales de la crise et à la montée du chômage. La situation des jeunes chômeurs est particulièrement préoccupante, et il est recommandé d'agir de manière déterminée conformément au pacte pour la croissance et l'emploi et à la garantie pour la jeunesse de l'Union. Il est souhaitable de poursuivre les réformes visant à faciliter l'accès à l'emploi, à prévenir les retraits anticipés du marché du travail, à réduire le coût de la main-d'œuvre, à lutter contre la segmentation du marché du travail et à soutenir l'innovation.

Fait à Bruxelles, le 9 juillet 2013.

Par le Conseil
Le président
R. ŠADŽIUS

II

(Communications)

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

CONSEIL

NOTE EXPLICATIVE

Document d'accompagnement des recommandations du Conseil adressées aux États membres dans le cadre du semestre européen 2013

(2013/C 217/25)

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

Compte tenu de cette règle «se conformer ou expliquer», le Conseil fournit par la présente note des explications pour les modifications qui ont été apportées aux recommandations de la Commission pour les recommandations par pays adressées aux États membres dans le cadre du semestre européen 2013 et qui ont été rejetées par la Commission.

Le Conseil a également marqué son accord sur un certain nombre d'ajouts ainsi que sur des modifications d'ordre matériel ou technique apportées aux recommandations, avec le soutien sans réserve de la Commission ⁽²⁾ (*).

BELGIQUE

POINT 2 DES RECOMMANDATIONS PAR PAYS

Texte de la Commission:

à accentuer ses efforts pour combler l'écart entre l'âge légal et l'âge effectif de départ à la retraite, notamment en réalisant rapidement la suppression progressive des systèmes de départ anticipé; à appuyer les réformes des systèmes de sécurité sociale des personnes âgées par des mesures de soutien à l'emploi et par des réformes du marché du travail propices au vieillissement actif; à hâter l'adoption d'une décision visant à lier l'âge légal de la retraite à l'espérance de vie; à continuer d'améliorer le rapport coût/efficacité des dépenses publiques dans le domaine des soins de longue durée en institution;

Texte ayant fait l'objet d'un accord:

à accentuer ses efforts pour combler l'écart entre l'âge effectif et l'âge légal de départ à la retraite, notamment en *poursuivant les réformes* engagées en vue de restreindre les ~~réalisant rapidement la suppression progressive~~ *des possibilités systèmes* de départ anticipé; à appuyer les réformes des systèmes de sécurité sociale des personnes âgées par des mesures de soutien à l'emploi et par des réformes du marché du travail propices au

⁽¹⁾ JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ Les recommandations par pays sans modification ou avec des modifications apportées en accord avec la Commission: BU, DK, DE, HU, PL, RO, SL, SK, SV, UK, zone euro.

(*) Le texte qui a été modifié apparaît en *italique* et le texte supprimé est ~~barré~~.

vieillessement actif; à relever l'âge effectif de départ à la retraite en alignant l'âge de la retraite ou les prestations de pension sur l'évolution de l'espérance de vie; à hâter l'adoption d'une décision visant à lier l'âge légal de la retraite à l'espérance de vie; à continuer d'améliorer le rapport coût/efficacité des dépenses publiques dans le domaine des soins de longue durée en institution;

Explication:

La Belgique semble être sur la bonne voie pour atteindre son objectif de 50 % en matière de taux d'emploi à l'horizon 2020. Le taux actuel est de 39,5 %, en augmentation moyenne annuelle de 1,4 point de pourcentage au cours de la période 2010-2012.

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

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

à accélérer le relèvement de l'âge légal de départ à la retraite par rapport à ce qui est prévu dans la législation en vigueur, à établir un lien clair entre cet âge et l'espérance de vie et à réviser le mécanisme d'indexation; à accompagner l'augmentation de l'âge de la retraite par des mesures visant à promouvoir l'employabilité des travailleurs âgés et à réduire le nombre de parcours comportant une sortie précoce du marché du travail; en particulier, à supprimer les aides publiques en faveur du dispositif de retraite anticipée; à prendre des mesures pour améliorer sensiblement le rapport coût-efficacité des dépenses de santé, en particulier celles afférentes aux soins hospitaliers;

Texte ayant fait l'objet d'un accord:

à relever l'âge effectif de départ à la retraite en alignant l'âge de la retraite ou les prestations de retraite sur l'évolution de l'espérance de vie ~~à accélérer le relèvement de l'âge légal de départ à la retraite par rapport à ce qui est prévu dans la législation en vigueur, à établir un lien clair entre cet âge et l'espérance de vie et à réviser~~ réexaminer le mécanisme d'indexation; à accompagner l'augmentation de l'âge de la retraite par des mesures visant à promouvoir l'employabilité des travailleurs âgés et à réduire le nombre de parcours comportant une sortie précoce du marché du travail; en particulier, à supprimer les aides publiques en faveur du dispositif de retraite anticipée; à prendre des mesures pour améliorer sensiblement le rapport coût-efficacité des dépenses de santé, en particulier celles afférentes aux soins hospitaliers;

Explication:

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

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

à prendre des mesures pour renforcer l'efficacité et l'efficacé des services publics de l'emploi; à renforcer nettement l'offre de structures d'accueil d'enfants inclusives en se focalisant sur les enfants dont l'âge ne dépasse pas trois ans et la participation des enfants roms, notamment en adoptant et les structures d'accueil d'enfants privées et en renforçant les capacités des structures d'accueil d'enfants publiques;

Texte ayant fait l'objet d'un accord:

à engager des efforts supplémentaires ~~prendre des mesures~~ pour renforcer l'efficacité des services publics de l'emploi; à renforcer nettement l'offre de structures d'accueil d'enfants inclusives en se focalisant sur les enfants dont l'âge ne dépasse pas trois ans et la participation des enfants roms, en particulier en adoptant et en appliquant la loi sur la fourniture de services de garde d'enfants et en renforçant les capacités des services de garde d'enfants, tant publics que privés;

Explication:

Dans l'examen de cette question dans le cadre de la surveillance multilatérale, le comité de l'emploi conclut que la République tchèque a pris des mesures en accord avec les recommandations par pays mais qu'il convient qu'elle poursuive ses efforts pour renforcer encore les capacités de son service public de l'emploi, eu égard au grand nombre de chômeurs, et qu'elle améliore encore l'efficacité de ses politiques d'intervention sur le marché du travail (PIMT).

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

à améliorer l'efficacité énergétique, en particulier dans les bâtiments et les transports, et à renforcer les mesures d'incitation environnementales pour les véhicules et les déchets, en envisageant la taxation des véhicules et/ou l'augmentation des droits d'accises sur les carburants; à intensifier le développement des connexions énergétiques transfrontières afin de diversifier les sources d'énergie et de favoriser la concurrence sur le marché énergétique;

Texte ayant fait l'objet d'un accord:

à améliorer l'efficacité énergétique, en particulier dans les bâtiments et les transports, et à renforcer les mesures d'incitation environnementales pour les véhicules et les déchets, ~~en envisageant la taxation des véhicules et/ou l'augmentation des droits d'accises sur les carburants~~; à intensifier le développement des connexions énergétiques transfrontières afin de diversifier les sources d'énergie et de favoriser la concurrence sur le marché énergétique;

Explication:

La recommandation devrait donner plus de possibilités à l'État membre pour le choix des mesures visant à relever le défi auquel il est confronté. D'après les autorités estoniennes, les investissements dans les transports publics ainsi que dans les transports multimodaux seraient, couplés à des investissements dans des bâtiments plus économes en énergie, mieux à même de résoudre les problèmes de pollution en Estonie. Cet avis est partagé par le Conseil.

ESPAGNE**POINT 1 DES RECOMMANDATIONS PAR PAYS****Texte de la Commission:**

à parachever pour la fin de 2013 le règlement sur le facteur de viabilité afin d'assurer la stabilité financière à long terme du système des retraites, notamment en faisant en sorte que l'âge du départ à la retraite augmente avec l'allongement de l'espérance de vie;

Texte ayant fait l'objet d'un accord:

à parachever pour la fin de 2013 le règlement sur le facteur de viabilité afin d'assurer la stabilité financière à long terme du système des retraites, notamment *en faisant en sorte que l'âge effectif du départ à la retraite augmente suite à un alignement de l'âge du départ à la retraite ou des prestations de retraite sur l'espérance de vie; faisant en sorte que l'âge du départ à la retraite augmente avec l'allongement de l'espérance de vie;*

Explication:

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

FRANCE**POINT 1 DES RECOMMANDATIONS PAR PAYS****Texte de la Commission**

à renforcer et poursuivre la stratégie budgétaire en 2013; à renforcer la crédibilité de l'ajustement en précisant, d'ici à l'automne 2013, et en mettant en œuvre les mesures nécessaires en 2014 et au-delà pour assurer la correction du déficit excessif de manière durable en 2015 au plus tard et la réalisation de

l'effort d'ajustement structurel spécifié dans les recommandations émises par le Conseil dans le cadre de la PDE; à consacrer toutes les recettes imprévues à la réduction du déficit; une correction durable des déséquilibres budgétaires requiert la mise en œuvre crédible de réformes structurelles ambitieuses pour accroître la capacité d'ajustement et stimuler la croissance et l'emploi; à maintenir le cap d'un assainissement budgétaire propice à la croissance et à renforcer encore l'efficacité des dépenses publiques, notamment en procédant comme prévu à un réexamen des postes de dépenses dans tous les sous-secteurs des administrations publiques; à prendre, dans le cadre de la prochaine loi de décentralisation, des mesures destinées à améliorer les synergies et les économies entre les différents niveaux de l'administration, central, régional et local; une fois le déficit excessif corrigé, à poursuivre l'effort d'ajustement structurel à un rythme approprié de manière à atteindre l'OMT d'ici à 2016; à prendre des mesures d'ici à la fin de l'année 2013 pour équilibrer durablement le système de retraite en 2020 au plus tard, par exemple en adaptant les règles d'indexation, en augmentant encore l'âge légal de départ à la retraite et la durée de cotisation pour bénéficier d'une retraite à taux plein et en réexaminant les régimes spéciaux, tout en évitant une augmentation des cotisations sociales patronales, et à améliorer le rapport coût-efficacité des dépenses de santé, notamment dans les domaines des dépenses pharmaceutiques;

Texte ayant fait l'objet d'un accord:

à prendre, dans le cadre de la prochaine loi de décentralisation, des mesures destinées à améliorer les synergies et les économies entre les différents niveaux de l'administration, central, ~~régional~~ et local; une fois le déficit excessif corrigé, à poursuivre l'effort d'ajustement structurel à un rythme approprié de manière à atteindre l'OMT d'ici à 2016 au plus tard; à prendre des mesures d'ici à la fin de l'année 2013 *au plus tard* pour équilibrer durablement le système de retraite en 2020 au plus tard, par exemple en adaptant les règles d'indexation, *en augmentant la durée de cotisation pour bénéficier d'une retraite à taux plein*, en relevant encore l'âge effectif ~~légal~~ de départ à la retraite *en alignant l'âge de la retraite ou les prestations de pension sur l'évolution de l'espérance de vie et la durée de cotisation pour bénéficier d'une retraite à taux plein* et en réexaminant les régimes spéciaux, tout en évitant une augmentation des cotisations sociales patronales, et à améliorer le rapport coût-efficacité des dépenses de santé, notamment dans les domaines des dépenses pharmaceutiques;

Explication:

La recommandation contient du texte ayant fait l'objet d'un accord sur le plan horizontal. Il a été convenu qu'il existe plusieurs moyens de relever l'âge effectif de départ à la retraite et, ainsi, de faire face aux défis auxquels est confronté le système de retraite et qui se posent en matière de soutenabilité des finances publiques. Il est apparu que le texte original de la Commission, qui ne se concentrait que sur le relèvement de l'âge (légal) de la retraite, était trop prescriptif et comportait une définition trop étroite. Le nouveau texte reprend un texte déjà adopté par le Conseil, en dernier lieu le 12 février 2013 au sujet du rapport 2012 sur la soutenabilité des finances publiques. Eu égard aux défis particuliers que rencontre la France, le Conseil est d'accord pour estimer qu'il convient de conserver les éléments spécifiques de la recommandation concernant la réforme des retraites.

ITALIE

POINT 1 DES RECOMMANDATIONS PAR PAYS

Texte de la Commission:

à faire en sorte que le déficit reste en deçà des 3 % du PIB en 2013 en mettant intégralement en œuvre les mesures adoptées; à poursuivre l'ajustement structurel à un rythme approprié en adoptant des mesures d'assainissement budgétaire propices à la croissance de manière à atteindre l'OMT à partir de 2014 et à s'y maintenir; à constituer les excédents primaires structurels prévus de manière à infléchir durablement à la baisse le ratio dette/PIB, qui est très élevé (selon les prévisions, la dette devrait représenter 132,2 % du PIB en 2014); à continuer d'améliorer durablement l'efficacité et la qualité des dépenses publiques en mettant pleinement en œuvre les mesures adoptées en 2012 et à poursuivre sur cette voie en procédant périodiquement à des réexamens de dépenses approfondis à tous les niveaux de pouvoir;

Texte ayant fait l'objet d'un accord:

à faire en sorte que le déficit reste, *en 2013*, en deçà des 3 % du PIB - *valeur de référence du traité* ~~en 2013~~ en mettant intégralement en œuvre les mesures adoptées; à poursuivre l'ajustement structurel à un rythme approprié en adoptant des mesures d'assainissement budgétaire propices à la croissance de manière à atteindre l'OMT à partir de 2014 et à s'y maintenir; à constituer les excédents primaires structurels prévus de manière à infléchir durablement à la baisse le ratio dette/PIB, qui est très élevé ~~(selon les prévisions, la dette devrait représenter 132,2 % du PIB en 2014)~~; à continuer d'améliorer durablement l'efficacité et la qualité des dépenses publiques en mettant pleinement en œuvre les mesures adoptées en 2012 et à poursuivre sur cette voie en procédant périodiquement à des réexamens de dépenses approfondis à tous les niveaux de pouvoir;

Explication:

Comme la mention du ratio dette/PIB prévu en 2014 n'apporte pas de valeur ajoutée à la recommandation et comme aucune prévision de ce type ne figure dans les recommandations des autres États membres, il a été convenu de supprimer le chiffre de la recommandation et de l'inclure dans le considérant pertinent.

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

à remédier aux taux élevés de pauvreté en réformant l'assistance sociale pour en améliorer la couverture, en améliorant l'adéquation des prestations et en renforçant les mesures d'activation à l'intention des bénéficiaires de prestations; à renforcer les mécanismes de prestation de manière à réduire effectivement la pauvreté des enfants;

Texte ayant fait l'objet d'un accord:

à remédier aux taux élevés de pauvreté en réformant l'assistance sociale pour en améliorer la couverture, en améliorant l'adéquation des prestations et ~~en renforçant~~ les mesures d'activation à l'intention des bénéficiaires de prestations; à renforcer les mécanismes de prestation de manière à réduire effectivement la pauvreté des enfants;

Explication:

Les conclusions de l'examen réalisé par le comité de l'emploi et le comité de la protection sociale dans le cadre de la surveillance multilatérale des politiques de la Lettonie en matière d'activation et de réduction de la pauvreté ont montré qu'un certain nombre de mesures essentielles pour 2013 seront mises en place et sont prévues pour renforcer l'activation et assurer une meilleure coopération entre les services publics pour l'emploi et les services d'assistance sociale municipaux, le lien entre les prestations d'assistance sociale et les politiques d'intervention sur le marché du travail devant être amélioré pour que l'activation à l'intention des bénéficiaires de prestations produise de meilleurs résultats sur le marché du travail. En 2012, la Lettonie a réformé le système d'assistance sociale et a adopté des mesures pour parvenir à une meilleure activation. Sur cette base, de nouvelles mesures peuvent être envisagées pour améliorer l'efficacité et la couverture du système de prestations sociales. Certains éléments essentiels des mesures que la Lettonie entend prendre pour répondre à la recommandation en sont donc actuellement au stade de la proposition ou à un stade précoce de conception: leur mise en œuvre sera donc importante pour se conformer aux recommandations par pays.

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

à mettre en œuvre des mesures concrètes ciblées pour réduire la pauvreté et l'exclusion sociale; à renforcer les liens entre la réforme de l'assistance sociale en espèces et les mesures d'activation;

Texte ayant fait l'objet d'un accord:

à mettre en œuvre des mesures concrètes ciblées pour réduire la pauvreté et l'exclusion sociale; à *continuer* à renforcer les liens entre la réforme de l'assistance sociale en espèces et les mesures d'activation;

Explication:

Il résulte des conclusions du comité de l'emploi et du comité de la protection sociale dans le cadre de la surveillance multilatérale que la Lituanie travaille actuellement à un projet avec les municipalités visant à faire revenir autant de chômeurs de longue durée que possible (bénéficiaires de prestations sociales) sur le marché du travail pendant la période 2012-2014. Il est à souligner qu'en 2012, la Lituanie a adopté la loi sur l'assistance sociale en espèces pour les habitants sans ressources visant à mieux cibler l'assistance destinée aux personnes les plus démunies.

LUXEMBOURG**POINT 3 DES RECOMMANDATIONS PAR PAYS****Texte de la Commission**

à réduire les dépenses liées au vieillissement en améliorant l'efficacité des services de soins de longue durée, notamment par un recentrage plus net sur la prévention, la réhabilitation et l'autonomie, en renforçant la réforme des pensions récemment adoptée, et en prenant des mesures supplémentaires pour réduire les départs en retraite anticipée et relever l'âge de départ effectif en retraite, y compris en liant l'âge légal de départ à l'espérance de vie;

Texte ayant fait l'objet d'un accord:

à réduire les dépenses liées au vieillissement en améliorant l'efficacité des services de soins de longue durée, notamment par un recentrage plus net sur la prévention, la réhabilitation et l'autonomie, en renforçant la réforme des pensions récemment adoptée, et en prenant des mesures supplémentaires pour réduire les départs en retraite anticipée et relever l'âge de départ effectif à la retraite *en alignant l'âge de départ à la retraite ou les prestations de pension sur l'évolution de l'espérance de vie, y compris en liant l'âge légal de départ à l'espérance de vie*;

Explication:

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

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

à intensifier les efforts pour réduire le chômage des jeunes, en améliorant la conception et le suivi des politiques actives de l'emploi; à renforcer l'enseignement général et professionnel afin de mieux faire correspondre les compétences des jeunes avec la demande de main-d'œuvre, en particulier pour les personnes issues de l'immigration; à agir de manière résolue pour accroître le taux de participation des travailleurs âgés, notamment en améliorant leur employabilité par l'apprentissage tout au long de la vie;

Texte ayant fait l'objet d'un accord:

à intensifier les efforts pour réduire le chômage des jeunes, en améliorant la conception et le suivi des politiques actives de l'emploi; à renforcer l'enseignement général et professionnel afin de mieux faire correspondre les compétences des jeunes avec la demande de main-d'œuvre, en particulier pour les personnes issues de l'immigration; à ~~agir de manière résolue~~ *redoubler d'efforts* pour accroître le taux de participation des travailleurs âgés, notamment en améliorant leur employabilité par l'apprentissage tout au long de la vie;

Explication:

Il résulte des conclusions de l'examen réalisé par le comité de l'emploi en matière de surveillance multilatérale qu'un projet de loi comprenant un ensemble de mesures destinées à renforcer le taux d'emploi des travailleurs âgés a été élaboré. Les entreprises employant plus de 150 salariés devront mettre en place un «plan de gestion des âges» comportant des mesures afin de développer les compétences des travailleurs âgés, de prévenir les problèmes de santé au travail et de mieux gérer la transition entre la vie active et la retraite. Un nouveau livre blanc arrêtant un ensemble de mesures à prendre pour renforcer l'apprentissage tout au long de la vie a été approuvé fin 2012. Dans l'ensemble, bien que la plupart des mesures présentées semblent aller dans la bonne direction, elles restent vagues et le comité de l'emploi a donc conclu qu'il était nécessaire d'accomplir de nouveaux efforts dans ce domaine.

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

à garantir la viabilité à long terme des finances publiques, à réformer le régime de retraite afin d'enrayer l'augmentation prévue des dépenses, notamment en accélérant le relèvement de l'âge effectif de départ à la retraite, en établissant un lien entre l'âge légal de départ à la retraite et l'espérance de vie et en encourageant les régimes privés d'épargne-retraite; à prendre des mesures visant à accroître le taux d'emploi des travailleurs âgés en élaborant et en mettant en œuvre une stratégie globale pour le vieillissement actif; à poursuivre les réformes des soins de santé afin d'accroître la rentabilité du secteur, en particulier en renforçant l'offre publique de soins primaires; à améliorer l'efficacité des procédures d'adjudication et à réduire leur longueur;

Texte ayant fait l'objet d'un accord:

à garantir la *soutenabilité* à long terme des finances publiques, à *continuer* à réformer le régime de retraite afin d'enrayer l'augmentation prévue des dépenses, notamment ~~en par le biais de mesures accélérant~~ le relèvement de l'âge effectif de départ à la retraite, *augmentant l'âge effectif de départ à la retraite en alignant l'âge de la retraite ou les prestations de pension sur l'évolution de l'espérance de vie* ~~en établissant un lien entre l'âge légal de départ à la retraite et l'espérance de vie et en~~ et encourageant les régimes privés d'épargne-retraite; à prendre des

mesures visant à accroître le taux d'emploi des travailleurs âgés en ~~élaborant~~ *finalisant* et en mettant en œuvre une stratégie globale pour le vieillissement actif; à poursuivre les réformes des soins de santé afin d'accroître la rentabilité du secteur, en particulier en renforçant l'offre publique de soins primaires; à améliorer l'efficacité des procédures d'adjudication et à réduire leur longueur;

Explication:

La recommandation a été modifiée pour faire état du processus de réforme que connaît actuellement le système de retraite maltais: il s'agit de réformes des paramètres du système approuvées en 2006 et 2007 et qui devraient produire leurs effets ces quinze prochaines années. En dépit des résultats positifs de cette réforme, Malte reconnaît qu'il reste encore beaucoup à faire pour assurer l'adéquation et la viabilité des pensions à long terme et, à la suite des élections de mars 2013, le nouveau gouvernement a confirmé à nouveau qu'il était déterminé à poursuivre le processus de réforme du système de retraite maltais.

À cette fin, deux séries de consultations ont eu lieu en 2011 et 2012 et, à la suite des informations reçues en retour des partenaires sociaux, un rapport final a été présenté au gouvernement. Pour ce qui est de l'introduction d'un troisième pilier de pensions privées, la loi sur les pensions de retraite a déjà été approuvée par le Parlement. Cette loi sera étayée par un certain nombre de décrets (legal notices) couvrant différents aspects ainsi que par des directives/règles devant être édictées par l'autorité maltaise chargée des services financiers qui ont été présentés pour consultation le 1^{er} avril 2013. Il est prévu que la loi sur les pensions de retraite entre en vigueur en même temps que ces règles et procédures.

En ce qui concerne l'avenir, le gouvernement a indiqué que, au cours des prochaines semaines, il mettrait en place un groupe stratégique interministériel chargé d'examiner, d'ici le troisième trimestre de 2014, les travaux réalisés par le groupe de travail sur les pensions, en particulier les recommandations énoncées dans le rapport rédigé à l'issue des consultations et soumis au gouvernement en mars 2012 qui présentent une stratégie globale en matière d'adéquation et de viabilité des pensions à Malte. Une stratégie de communication sera également élaborée d'ici le quatrième trimestre de 2013 en vue de sensibiliser davantage le public aux questions de retraite.

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

Enfin, il a été convenu de modifier le texte pour indiquer que la stratégie visant à accroître le taux d'emploi des travailleurs âgés sera prochainement mise au point. Après qu'une recommandation a été adressée à Malte en 2011 pour qu'elle élabore une «stratégie globale pour le vieillissement actif», un comité interministériel a été créé en février 2012 ayant pour mandat de proposer au gouvernement une telle stratégie. À la suite des changements intervenus récemment au sein du gouvernement, la nouvelle équipe gouvernementale a indiqué que la mise au point de cette stratégie constituait une de ses grandes priorités: elle a ainsi nommé un secrétariat parlementaire chargé des droits des personnes handicapées et du vieillissement actif ayant pour objectif d'imprimer un nouvel élan et une nouvelle orientation politique à ce dossier et de mener les travaux à leur terme. Il est prévu que le projet définitif de stratégie soit présenté au gouvernement d'ici la fin septembre. Après approbation par le cabinet, cette politique nationale sera lancée en octobre 2013.

PAYS-BAS

POINT 2 DES RECOMMANDATIONS PAR PAYS

Texte de la Commission:

Redoubler d'efforts pour réformer progressivement le marché du logement en accélérant la réduction annoncée de la déductibilité des intérêts hypothécaires et en proposant un mécanisme de fixation des loyers plus axé sur le marché, y compris une meilleure adéquation des loyers aux revenus des ménages dans le secteur du logement social. Recentrer les sociétés de logement social afin qu'elles soutiennent les ménages les plus démunis.

Texte ayant fait l'objet d'un accord:

à redoubler d'efforts pour réformer progressivement le marché du logement en accélérant la réduction annoncée de la déductibilité des intérêts hypothécaires, *tout en prenant en compte l'impact sur l'environnement*

économique actuel et en proposant un mécanisme de fixation des loyers plus axé sur le marché, y compris une meilleure adéquation des loyers aux revenus des ménages dans le secteur du logement social; à recentrer les sociétés de logement social afin qu'elles soutiennent les ménages les plus démunis.

Explication:

Une mise en œuvre plus rapide peut constituer un risque pour la reprise économique, compte tenu de la situation économique actuellement fragile aux Pays-Bas. Aujourd'hui, pour près d'un million de ménages, la valeur nette du logement est négative (c'est-à-dire que le montant de l'hypothèque dépasse la valeur du logement). Une réduction plus rapide de la déductibilité est susceptible d'accroître la tendance à la baisse des prix des logements et donc de menacer la stabilité financière. Elle pourrait également freiner encore un peu plus la consommation des ménages. Selon le bureau central du plan (*Centraal Planbureau*), dans plus de la moitié des cas, le repli de la consommation privée constaté actuellement aux Pays-Bas est dû aux tensions sur le marché du logement.

POINT 4 DES RECOMMANDATIONS PAR PAYS

Texte de la Commission:

Adopter d'autres mesures pour promouvoir la participation au marché de l'emploi en particulier des personnes en marge de ce marché. Continuer à réduire les entraves fiscales à l'emploi, y compris en supprimant plus rapidement les crédits d'impôts transférables pour les personnes qui apportent un second revenu au ménage. Favoriser les transitions sur le marché du travail et régler le problème des rigidités sur ce marché, notamment par une accélération des réformes de la législation en matière de protection de l'emploi et du système des indemnités de chômage.

Texte ayant fait l'objet d'un accord:

à adopter d'autres mesures pour promouvoir la participation au marché de l'emploi en particulier des personnes en marge de ce marché; à continuer à réduire les entraves fiscales à l'emploi, y compris en supprimant ~~plus rapidement~~ les crédits d'impôts transférables pour les personnes qui apportent un second revenu au ménage; à favoriser les transitions sur le marché du travail et régler le problème des rigidités sur ce marché, notamment ~~par une accélération des réformes~~ en réformant la législation en matière de protection de l'emploi et le système des indemnités de chômage.

Explication:

En ce qui concerne la première modification, une élimination plus rapide de la transférabilité du crédit d'impôts général n'a pas de caractère incitatif ni dissuasif sur l'augmentation du nombre d'heures travaillées pour les personnes apportant un second revenu au ménage qui sont déjà entrées sur le marché du travail.

En ce qui concerne la seconde modification, le gouvernement néerlandais est parvenu à un accord avec les partenaires sociaux portant sur des réformes essentielles du marché du travail, telles que la réforme de la législation relative à la protection de l'emploi et du système d'indemnisation du chômage. Le contenu et le rythme des réformes ont été approuvés par les employeurs et les salariés, ce qui clarifie la situation et garantit un large soutien social. C'est là une condition essentielle pour réussir une mise en œuvre efficace des réformes envisagées.

AUTRICHE

POINT 2 DES RECOMMANDATIONS PAR PAYS

Texte de la Commission:

Progresser sur la voie de l'harmonisation de l'âge de la retraite pour les hommes et les femmes; établir un lien entre l'âge légal de départ à la retraite et l'espérance de vie; appliquer et surveiller les récentes réformes limitant l'accès aux dispositifs de retraite anticipée et améliorer l'employabilité des seniors, afin de faire reculer leur âge réel de départ à la retraite et de renforcer leur taux d'emploi.

Texte ayant fait l'objet d'un accord:

à progresser sur la voie de l'harmonisation de l'âge de la retraite pour les hommes et les femmes, à relever l'âge effectif de départ à la retraite en *alignant* l'âge de la retraite ou les prestations de *pension* sur l'évolution de l'espérance de vie; ~~établir un lien entre l'âge légal de départ à la retraite et l'espérance de vie~~; à appliquer et à surveiller les récentes réformes limitant l'accès aux dispositifs de retraite anticipée et améliorer *encore* l'employabilité *des travailleurs âgés*, afin de faire reculer leur âge effectif de départ à la retraite et de renforcer leur taux d'emploi.

Explication:

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

En outre, la recommandation a été adaptée pour tenir compte du fait que, grâce à une réforme en profondeur du régime des retraites et aux mesures d'accompagnement prises dans le cadre de la politique du marché du travail (comme les initiatives concernant le marché du travail et visant les personnes âgées et souffrant de problèmes de santé, le programme de prévention «fit2work», des environnements de travail adaptés aux personnes âgées), le taux d'emploi des seniors est passé de 27,4 % à 43,1 % depuis 2004. Les conclusions des examens du comité de l'emploi réalisés dans le cadre de la surveillance multilatérale indiquent que les réformes ont été engagées pour permettre et promouvoir l'allongement de la vie professionnelle en bonne santé.

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

à prendre de nouvelles mesures afin de relever le taux d'emploi des travailleurs âgés, notamment en améliorant leur employabilité et en réduisant les possibilités de sortie précoce du marché du travail et à aligner l'âge minimum légal de départ à la retraite sur l'espérance de vie; à mettre en œuvre les mesures actuelles destinées à améliorer la situation sur le marché du travail des jeunes et des chômeurs de longue durée et à suivre étroitement leur impact, en mettant particulièrement l'accent sur le développement des compétences spécifiques nécessaires pour un emploi donné;

Texte ayant fait l'objet d'un accord:

à prendre de nouvelles mesures afin de relever le taux d'emploi des travailleurs âgés, notamment en améliorant leur employabilité et en réduisant les possibilités de sortie précoce du marché du travail, à *relever l'âge effectif de départ à la retraite en alignant l'âge de la retraite ou les prestations de pension sur l'évolution de l'espérance de vie* et à aligner l'âge minimum légal de départ à la retraite sur l'espérance de vie; à mettre en œuvre les mesures actuelles destinées à améliorer la situation sur le marché du travail des jeunes et des chômeurs de longue durée et à suivre étroitement leur impact, en mettant particulièrement l'accent sur le développement des compétences spécifiques nécessaires pour un emploi donné;

Explication:

La recommandation contient du texte ayant fait l'objet d'un accord sur le plan horizontal. Il a été convenu qu'il existe plusieurs moyens de relever l'âge effectif de départ à la retraite et, ainsi, de faire face aux défis auxquels est confronté le système de retraite et qui se posent en matière de soutenabilité des finances publiques. Il est apparu que le texte original de la Commission, qui ne se concentrait que sur le relèvement de l'âge (légal) de la retraite, était trop prescriptif et comportait une définition trop étroite. Le nouveau texte reprend un texte déjà adopté par le Conseil, en dernier lieu le 12 février 2013 au sujet du rapport 2012 sur la soutenabilité des finances publiques. En Finlande, le fait de relier l'âge de la pension de vieillesse à l'espérance de vie ne serait, de plus, pas praticable sans changement majeur des critères du système de retraite.

<u>Numéro d'information</u>	Sommaire (<i>suite</i>)	Page
2013/C 217/19	Recommandation du Conseil du 9 juillet 2013 concernant le programme national de réforme de la Slovénie pour 2013 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de la Slovénie pour la période 2012-2016	75
2013/C 217/20	Recommandation du Conseil du 9 juillet 2013 concernant le programme national de réforme de l'Espagne pour 2013 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de l'Espagne pour la période 2012-2016	81
2013/C 217/21	Recommandation du Conseil du 9 juillet 2013 concernant le programme national de réforme de la Suède pour 2013 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la Suède pour la période 2012-2016	86
2013/C 217/22	Recommandation du Conseil du 9 juillet 2013 concernant le programme national de réforme des Pays-Bas pour 2013 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité des Pays-Bas pour la période 2012-2017	89
2013/C 217/23	Recommandation du Conseil du 9 juillet 2013 concernant le programme national de réforme du Royaume-Uni pour 2013 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence du Royaume-Uni pour la période 2012/13 à 2017/18	93
2013/C 217/24	Recommandation du Conseil du 9 juillet 2013 concernant la mise en œuvre des grandes orientations des politiques économiques des États membres dont la monnaie est l'euro	97

II *Communications*

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

Conseil

2013/C 217/25	Note explicative — Document d'accompagnement des recommandations du Conseil adressées aux États membres dans le cadre du semestre européen 2013	100
---------------	---	-----



EUR-Lex (<http://new.eur-lex.europa.eu>) offre un accès direct et gratuit au droit de l'Union européenne. Ce site permet de consulter le *Journal officiel de l'Union européenne* et inclut également les traités, la législation, la jurisprudence et les actes préparatoires de la législation.

Pour en savoir plus sur l'Union européenne, consultez: <http://europa.eu>



Office des publications de l'Union européenne
2985 Luxembourg
LUXEMBOURG

FR