COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 30.5.2012
COM(2012) 326 final

Recommandation de

RECOMMANDATION DU CONSEIL

concernant le programme national de réforme de la Slovaquie pour 2012

et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de la Slovaquie pour la période 2012-2015

{SWD(2012) 326 final}

Recommandation de

RECOMMANDATION DU CONSEIL

concernant le programme national de réforme de la Slovaquie pour 2012

et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de la Slovaquie pour la période 2012-2015

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[2],

vu les résolutions du Parlement européen[3],

vu les conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

après consultation du comité économique et financier,

considérant ce qui suit:

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

(2) Le Conseil a adopté, le 13 juillet 2010, une recommandation relative aux grandes orientations des politiques économiques des États membres et de l'Union (2010-2014) et, le 21 octobre 2010, une décision relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres[4], qui forment ensemble les «lignes directrices

1 JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.
2 COM(2012) 325 final.
3 P7_TA(2012)0048 et P7_TA(2012)0047.
4 Décision 2012/238/UE du Conseil du 26 avril 2012.

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 12 juillet 2011, le Conseil a adopté une recommandation relative au programme national de réforme de la Slovaquie pour 2011 et a émis un avis sur la version actualisée du programme de stabilité de la Slovaquie pour la période 2011-2014.

(4) Le 23 novembre 2011, la Commission a adopté le second examen annuel de la croissance, qui marque le lancement du second semestre européen de la coordination en amont et intégrée des politiques économiques, ancrée dans la stratégie Europe 2020. Le 14 février 2012, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011, le rapport sur le mécanisme d'alerte[5], dans lequel la Slovaquie n'est pas mentionnée parmi les États membres qui feront l'objet d'un bilan approfondi.

(5) Le 2 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 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 prendre des mesures pour faire face aux retombées sociales de la crise et de moderniser l'administration publique.

(6) Le 2 mars 2012, le Conseil européen a également invité les États membres participant au pacte pour l'euro plus à présenter leurs engagements en temps voulu pour qu'ils soient inclus dans leur programme de stabilité ou de convergence et dans leur programme national de réforme.

(7) Le 30 avril 2012, la Slovaquie a présenté son programme de stabilité pour la période 2012-2015, ainsi que son programme national de réforme pour 2012. Afin de tenir compte de leur interdépendance, les deux programmes ont été évalués simultanément.

(8) Sur la base de l'évaluation du programme de stabilité 2012 réalisée conformément au règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil, ce dernier est d'avis que le scénario macroéconomique qui sous-tend les projections budgétaires contenues dans le programme est plausible. Ce scénario est globalement conforme aux prévisions établies par la Commission au printemps 2012, bien que celles-ci tablent sur une croissance légèrement plus importante du PIB réel en 2012. L'objectif déclaré de la stratégie budgétaire définie dans le programme est de garantir la viabilité à long terme des finances publiques. Les étapes intermédiaires définies pour atteindre cet objectif consistent en une exécution rigoureuse du budget 2012 et une réduction du déficit nominal sous la barre des 3 % du PIB en 2013, délai fixé par le Conseil pour la correction du déficit excessif. Toutefois, la réalisation de l'objectif de déficit nominal en 2013 risque d'être en deçà des prévisions. Le programme a modifié l'objectif budgétaire à moyen terme (OMT) en prévoyant, au lieu d'un budget proche de l'équilibre, un déficit structurel de 0,5 % du PIB, qui ne devrait pas être atteint durant la période de programmation. Le nouvel OMT reflète de manière adéquate les exigences du pacte de stabilité et de croissance. Sur la base du solde budgétaire

[5] COM(2012) 68 final.

structurel (recalculé)[6], l'effort budgétaire moyen annuel en 2010-2013 représente 1,3 % du PIB, soit nettement plus que la valeur requise recommandée par le Conseil, ce qui concentre dans une certaine mesure l'effort budgétaire résiduel sur 2013. L'objectif pour 2013 présente des risques, étant donné que les mesures suggérées en matière de recettes sont susceptibles de rester en deçà de l'objectif; la mise en œuvre simultanée de toutes les mesures à petite échelle peut s'avérer difficile et, par le passé, la Slovaquie a dû effectuer a posteriori d'importantes révisions à la hausse de ses objectifs en matière de déficit. En outre, une nouvelle réduction généralisée des dépenses pourrait s'avérer intenable à moyen terme. En 2014 et 2015, l'effort budgétaire moyen représente 0,3 % du PIB par an, ce qui est inférieur à l'ajustement nécessaire de 0,5 % du PIB pour les pays qui n'ont pas encore atteint l'OMT. Toutefois, selon le programme, le taux de croissance des dépenses publiques, compte tenu des mesures discrétionnaires en matière de recettes, est conforme au critère des dépenses du pacte de stabilité et de croissance dans les dernières années du programme. La dette publique resterait largement en dessous de 60 % du PIB. Bien que la Slovaquie ait adopté une législation établissant le Conseil budgétaire, ce dernier n'a pas encore été mis en place et la législation relative aux plafonds de dépenses n'a pas encore été adoptée.

(9) Étant donné l'amenuisement des possibilités d'assainissement fondé sur les dépenses et la nécessité de soutenir la poursuite de la convergence en axant les dépenses sur des domaines essentiels, tels que l'éducation, l'innovation et les infrastructures de transport, il est possible d'adopter des mesures visant à élargir l'assiette de l'impôt, à juguler l'évasion fiscale et à renforcer le respect des obligations fiscales, sans porter atteinte aux perspectives de croissance à court terme. La Slovaquie présente l'un des plus grands écarts de TVA de l'Union et pourrait voir ses recettes considérablement augmenter si elle parvenait à y remédier. Il existe aussi de la marge pour augmenter les recettes des prélèvements fiscaux les moins dommageables pour la croissance, par exemple l'imposition des biens immobiliers et les écotaxes. L'imposition effective des revenus du travail varie selon le type d'emploi. Cela encourage une réorientation vers les modalités d'emploi plus souples, aux incidences négatives tant à court qu'à long terme sur les comptes publics.

(10) La Slovaquie ne s'est attelée que partiellement à la tâche d'assurer la viabilité à long terme de ses finances publiques car elle n'a pas mis en application les modifications envisagées du système des retraites par répartition. Des mesures ont été prises afin d'améliorer la pérennité du pilier des retraites financé par capitalisation. Toutefois, l'instabilité de l'environnement juridique, marquée dans le passé par des changements fréquents et importants, a entraîné des coûts d'ajustement non négligeables et a été un facteur d'incertitude concernant ce dernier pilier.

(11) Aucune mesure majeure n'a été prise pour lutter contre le problème du chômage en Slovaquie. Il demeure impératif d'améliorer l'efficacité des politiques actives de l'emploi ainsi que les capacités des services publics de l'emploi. Il est également nécessaire d'adopter des mesures pour accroître la participation des travailleurs âgés et

[6] Solde corrigé des variations conjoncturelles et 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.

des femmes au marché du travail, en particulier grâce à la mise à disposition de structures d'accueil des enfants. La pression fiscale (y compris le poids de tous les prélèvements obligatoires) reste relativement importante sur les bas salaires, ce qui n'incite guère une partie des demandeurs d'emploi à préférer une rémunération peu élevée aux prestations sociales.

(12) La Slovaquie n'a pris que des mesures limitées pour améliorer la qualité de son système d'enseignement et de formation. Pour lutter contre le chômage élevé chez les jeunes, le pays doit adopter et mettre en application au plus vite, conformément aux conclusions de l'équipe d'action commune Slovaquie-Commission sur le chômage des jeunes, un plan d'action pour les jeunes prévoyant notamment une réforme de l'enseignement et de la formation professionnels ainsi que de l'enseignement supérieur. La Slovaquie a adopté une stratégie actualisée en matière d'apprentissage tout au long de la vie, mais n'a pas prévu de mesures spécifiques d'incitation pour susciter des taux de participation plus élevés.

(13) Les communautés marginalisées, dont les Roms, sont largement exclues du marché du travail et du système éducatif traditionnel et représentent un fort potentiel sous-utilisé de main-d'œuvre dans l'économie slovaque. Pour lutter contre ce problème, la Slovaquie devrait redoubler d'efforts afin d'améliorer la situation des groupes marginalisés en matière d'enseignement et renforcer ses politiques de réinsertion à l'intention des adultes.

(14) La Slovaquie a considérablement amélioré la transparence en matière de réglementation des marchés publics et de justice, même si les procédures judiciaires demeurent longues et onéreuses. Toutefois, le niveau qualitatif global et les capacités des institutions publiques restent faibles. L'administration publique manque de vision stratégique, pâtit de l'importante rotation du personnel et d'un renforcement insuffisant de ses capacités, ce qui nuit à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques ainsi qu'à la prestation des services publics.

(15) La Slovaquie a pris un certain nombre d'engagements au titre du pacte pour l'euro plus. Ces engagements, et la mise en œuvre des engagements présentés en 2011, portent sur la promotion de l'emploi, le développement de la compétitivité, l'amélioration de la viabilité des finances publiques et le renforcement de la stabilité financière. La Commission a évalué la mise en œuvre des engagements pris au titre du pacte pour l'euro plus et a pris en compte les résultats de cette évaluation dans les recommandations.

(16) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique de la Slovaquie. Elle a évalué le programme 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 européenne, eu égard à la nécessité de renforcer la gouvernance économique globale de l'UE par la contribution de l'Union aux futures décisions nationales. Les recommandations 1) à 7) 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 de la Slovaquie, et la recommandation figurant au point 1) ci-dessous, en particulier, reflète son avis[7],

RECOMMANDE que la Slovaquie s'attache, au cours de la période 2012-2013:

1. à adopter des mesures supplémentaires en 2012 et à préciser les mesures nécessaires en 2013 afin de corriger durablement le déficit excessif et de garantir l'effort d'ajustement structurel défini dans les recommandations formulées par le Conseil dans le cadre de la procédure concernant les déficits excessifs; à procéder à une réduction ciblée des dépenses, tout en préservant les dépenses sur les postes porteurs de croissance, et à redoubler d'efforts pour accroître l'efficacité des dépenses publiques; par la suite, à garantir un effort d'ajustement structurel adéquat pour progresser de manière satisfaisante vers l'objectif budgétaire à moyen terme, y compris à répondre au critère des dépenses; à accélérer la mise en place du Conseil budgétaire et à adopter des règles relatives aux plafonds de dépenses;

2. à renforcer le respect des obligations fiscales, en particulier en améliorant l'efficacité du système de recouvrement de la TVA; à remédier aux distorsions en matière de fiscalité du travail selon le type d'emploi, notamment en limitant les déductions fiscales; à lier l'imposition des biens immobiliers à leur valeur sur le marché; à avoir davantage recours aux écotaxes;

3. à poursuivre l'adaptation du régime de retraites par répartition, principalement en changeant le mécanisme d'indexation, en instaurant un lien direct entre l'âge légal de départ à la retraite et l'espérance de vie et en introduisant un facteur de viabilité dans la formule de calcul des retraites afin de tenir compte de l'évolution démographique; à assurer la stabilité et la pérennité du régime par capitalisation;

4. à augmenter la capacité administrative des services publics de l'emploi afin de concevoir des politiques actives du marché du travail mieux ciblées et d'en améliorer l'évaluation de sorte que les jeunes, les chômeurs de longue durée, les travailleurs âgés et les femmes bénéficient de services de recherche d'emploi plus personnalisés; à garantir la mise à disposition de structures d'accueil des enfants; à alléger la pression fiscale sur les bas salaires et à adapter le système de prestations sociales;

5. à adopter et mettre en application le plan d'action pour la jeunesse, en particulier en ce qui concerne la qualité de l'enseignement et de la formation professionnels et l'adéquation des cursus aux besoins du marché du travail, y compris par l'instauration d'un système d'apprentissage; à améliorer la qualité de l'enseignement supérieur en renforçant l'assurance qualité et en accordant davantage la priorité aux résultats;

6. à prendre des mesures concrètes pour que les groupes vulnérables, dont les Roms, puissent accéder plus facilement à une scolarisation et à un enseignement préscolaire de meilleure qualité; à assurer la réinsertion des adultes sur le marché du travail

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

grâce à des mesures d’activation et des services de l’emploi ciblés, à l’enseignement de la deuxième chance et à des formations professionnelles de cycle court;

7. à renforcer la qualité des services publics, y compris en améliorant la gestion des ressources humaines; à raccourcir encore la durée des procédures judiciaires et à renforcer le rôle de l'Office national des marchés publics en tant qu'organe indépendant.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président