COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 29.5.2013
COM(2013) 356 final

Recommandation de

RECOMMANDATION DU CONSEIL

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 2012-2017

{SWD(2013) 356 final}

Recommandation de

RECOMMANDATION DU CONSEIL

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 2012-2017

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 de lancer la stratégie Europe 2020, une nouvelle stratégie pour la croissance et l'emploi fondée sur une coordination renforcée des politiques économiques, qui portera 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) Sur la base des propositions de la Commission, le Conseil a adopté, le 13 juillet 2010, une recommandation relative aux grandes orientations des politiques économiques des États membres et de l'Union (2010-2014) et, le 21 octobre 2010, une décision relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres[4], 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 et de gouvernement ont adopté un Pacte pour la croissance et l'emploi qui fournit, au niveau des États membres, de l'UE 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

1 JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.
2 COM(2013) 356 final.
3 P7_TA(2013)0052 et P7_TA(2013)0053.
4 Décision 2013/208/UE du Conseil du 22 avril 2013.

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 6 juillet 2012, le Conseil a adopté une recommandation relative au programme national de réforme de l'Estonie pour 2012 et a émis un avis sur la version actualisée du programme de stabilité de l'Estonie pour la période 2011-2015.

(5) Le 28 novembre 2012, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance[5], qui marque le lancement du semestre européen de coordination des politiques économiques pour 2013. Le 28 novembre 2012 également, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011 sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques, le rapport sur le mécanisme d'alerte[6] dans lequel l'Estonie n'est pas mentionnée parmi les États membres qui feront l'objet d'un bilan approfondi.

(6) 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 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.

(7) Le 30 avril 2013, l'Estonie a présenté son programme de stabilité 2013, qui couvre la période 2012-2017, et son programme national de réforme pour 2013. Vu leur interdépendance, ces deux programmes ont été évalués simultanément.

(8) Sur la base de l'évaluation du programme de stabilité 2013 réalisée conformément au règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil, ce dernier 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 établies au printemps 2013 par 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 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, le pays a atteint son OMT avec un an d'avance sur les prévisions de son programme précédent. La stratégie budgétaire définie dans le programme de stabilité 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 nominal prévu, à savoir 0,5 % du PIB en 2013, devrait, selon le programme, 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, 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, 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. Il y a lieu, dès que cette règle budgétaire sera en place,

[5] COM(2012) 750 final.
[6] COM(2012) 751 final.

de la compléter en renforçant la nature contraignante des objectifs de dépenses pluriannuels.

(9) 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.

(10) Dans le domaine de l'enseignement et de la formation, l'Estonie a partiellement mis en œuvre les recommandations 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 reste encore à remplir. 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 supérieur. 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 continue de freiner la croissance de la productivité et de nuire à la compétitivité de l'Estonie. 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 estonienne.

(11) 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’UE 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.

(12) 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, des soins de santé, de l'enseignement et des transports. Cette inefficacité s'explique par la faible capacité

administrative de ces collectivités 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.

(13) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique de l'Estonie. Elle a évalué son programme de stabilité et son 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 Estonie, mais aussi de leur conformité avec les règles et orientations de l'Union européenne, eu égard à la nécessité de renforcer la gouvernance économique globale de l'UE par la contribution de l'Union aux futures décisions nationales. Les recommandations 1 à 5 ci-après reflètent ses recommandations dans le cadre du semestre européen.

(14) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de stabilité de l'Estonie et la recommandation figurant au point 1 ci-dessous, en particulier, reflète son avis[7].

(15) 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. L'Estonie devrait elle aussi veiller à ce que ces recommandations soient mises en œuvre intégralement et dans les délais,

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'objectif budgétaire à moyen terme au cours de la période de prévision; à compléter la règle budgétaire 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'efficience et le rapport coût-efficacité 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 établir une stratégie coordonnée 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;

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

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, 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;

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

Par le Conseil
Le président