



Bruxelles, le 13 juin 2016
(OR. en)

9197/16

ECOFIN 449
UEM 196
SOC 313
EMPL 209
COMPET 283
ENV 328
EDUC 183
RECH 175
ENER 191
JAI 437

NOTE

Origine:	Secrétariat général du Conseil
Destinataire:	Comité des représentants permanents/Conseil
N° doc. Cion:	9124/16 ECOFIN 416 UEM 166 SOC 280 EMPL 176 COMPET 253 ENV 297 EDUC 153 RECH 145 ENER 158 JAI 403 - COM(2016) 327 final
Objet:	Recommandation de RECOMMANDATION DU CONSEIL concernant le programme national de réforme de l'Estonie pour 2016 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de l'Estonie pour 2016

Les délégations trouveront ci-joint le projet de recommandation du Conseil visé en objet, dont le texte a été révisé et approuvé par divers comités du Conseil, sur la base de la proposition de la Commission COM(2016) 327 final.

RECOMMANDATION DU CONSEIL

du ...

**concernant le programme national de réforme de l'Estonie pour 2016
et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de l'Estonie pour 2016**

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 économiques¹, et notamment son article 5, paragraphe 2,

vu la recommandation de la Commission européenne,

vu les résolutions du Parlement européen,

vu les conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

vu l'avis du comité économique et financier,

vu l'avis du comité de la protection sociale,

vu l'avis du comité de politique économique,

¹ JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

considérant ce qui suit:

- (1) Le 26 novembre 2015, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui marque le lancement du Semestre européen 2016 pour la coordination des politiques économiques. Les priorités de l'examen annuel de la croissance ont été approuvées par le Conseil européen les 17 et 18 mars 2016. Le 26 novembre 2015, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil², le rapport sur le mécanisme d'alerte, dans lequel l'Estonie a été mentionnée parmi les États membres qui feraient l'objet d'un bilan approfondi. Le même jour, la Commission a également adopté une recommandation de recommandation du Conseil concernant la politique économique de la zone euro. Cette recommandation a été approuvée par le Conseil européen les 18 et 19 février 2016 et adoptée par le Conseil le 8 mars 2016³. En tant que pays dont la monnaie est l'euro, et compte tenu des liens étroits entre les économies de l'Union économique et monétaire, l'Estonie devrait veiller à mettre en œuvre cette recommandation intégralement et en temps utile.
- (2) Le rapport 2016 pour l'Estonie a été publié le 26 février 2016. Il évaluait les progrès accomplis par l'Estonie dans la mise en œuvre des recommandations par pays adoptées par le Conseil le 14 juillet 2015 et les progrès réalisés par le pays pour atteindre ses objectifs nationaux au titre de la stratégie Europe 2020. Il contenait également le bilan approfondi effectué conformément à l'article 5 du règlement (UE) n° 1176/2011. Le 8 mars 2016, la Commission a présenté les résultats du bilan approfondi. L'analyse de la Commission l'amène à conclure que l'Estonie ne connaît pas de déséquilibres macroéconomiques.
- (3) Le 28 avril 2016, l'Estonie a présenté son programme de stabilité pour 2016 et, le 10 mars 2016, son programme national de réforme pour 2016. Afin de tenir compte de leur interdépendance, les deux programmes ont été évalués simultanément.

² Règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques (JO L 306 du 23.11.2011, p. 25).

³ JO C 96 du 11.3.2016, p. 1.

- (4) Les recommandations pertinentes par pays ont été prises en compte dans la programmation des Fonds structurels et d'investissement européens pour la période 2014-2020. Comme le prévoit l'article 23 du règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil⁴, lorsque cela s'avère nécessaire pour soutenir la mise en œuvre de recommandations pertinentes du Conseil, la Commission peut demander à un État membre de revoir son accord de partenariat et les programmes concernés et de proposer des modifications à leur sujet. La Commission a fourni des précisions sur la manière dont elle utiliserait cette disposition dans les lignes directrices relatives à l'application des mesures établissant un lien entre l'efficacité des Fonds structurels et d'investissement européens et une bonne gouvernance économique.
- (5) L'Estonie fait actuellement l'objet du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance. Dans son programme de stabilité 2016, le gouvernement prévoit un déficit nominal d'environ 0,5 % du PIB au cours de la période 2016-2018 avant de revenir à l'équilibre par la suite. En termes structurels, l'Estonie continue de respecter l'objectif budgétaire à moyen terme (solde structurel) pendant toute la période couverte par le programme. Selon le programme de stabilité, le ratio dette publique/PIB devrait se maintenir aux alentours de 10 % du PIB en 2017 puis tomber à environ 9½ % du PIB en 2020. Le scénario macroéconomique qui sous-tend ces projections budgétaires est plausible pour 2016 mais optimiste en ce qui concerne 2017. Sur la base des prévisions de la Commission du printemps 2016, le solde structurel, après avoir présenté un excédent de 0,6 % du PIB en 2015, devrait revenir à l'équilibre en 2016 puis connaître un léger déficit de 0,2 % du PIB en 2017, ce qui peut être considéré comme proche de l'objectif budgétaire à moyen terme. De nouveaux écarts seraient évalués à l'aune de l'exigence portant sur le maintien du solde structurel au niveau de l'objectif budgétaire à moyen terme. Sur la base de son évaluation du programme de stabilité et compte tenu des prévisions de la Commission du printemps 2016, le Conseil est d'avis que l'Estonie devrait respecter les dispositions du pacte de stabilité et de croissance.

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

- (6) L'Estonie a pris des mesures importantes pour améliorer la participation au marché du travail, notamment en mettant en œuvre la réforme concernant la capacité de travail. Cette réforme, qui est entrée en vigueur en janvier 2016 et sera pleinement mise en œuvre à partir de janvier 2017, augmentera l'offre globale de main d'œuvre. Parvenir à réintégrer les personnes absentes depuis longtemps du marché du travail sera une mission délicate. De nouvelles politiques actives de l'emploi sont mises en place pour aider les bénéficiaires de la réforme concernant la capacité de travail à entrer et à rester sur le marché du travail et des modifications ont également été apportées au mécanisme de soutien financier.
- (7) L'Estonie a pris des mesures pour améliorer les incitations au travail en allégeant la charge fiscale pesant sur le travail pour toutes les tranches de revenu, y compris les travailleurs à faible revenu. Cette situation peut avoir contribué au fait que l'Estonie a un taux de chômage plus faible et un taux d'emploi plus élevé que la moyenne de l'UE en ce qui concerne les travailleurs peu qualifiés. Parmi les mesures déjà adoptées, un remboursement d'impôt supplémentaire est prévu à compter de 2017 pour les personnes à faibles revenus. Cette mesure débouche toutefois sur des taux d'imposition marginaux effectifs élevés, ce qui risque de créer un piège des bas salaires et d'encourager les pratiques de paiement de la main à la main. On ne connaîtra l'impact de ces mesures qu'après leur évaluation.
- (8) La mise en œuvre de la stratégie 2020 d'apprentissage tout au long de la vie, parallèlement au programme d'enseignement et de formation professionnels pour la période 2015-2018, a contribué à accroître la participation à l'enseignement et la formation professionnels et sa pertinence par rapport aux besoins du marché du travail. Le pourcentage d'étudiants de l'enseignement et de la formation professionnels qui sont en apprentissage devrait augmenter mais les taux de décrochage précoce relevés chez ces étudiants restent préoccupants.
- (9) Certaines insuffisances s'observent toujours au niveau des capacités d'accueil des enfants de 0 à 3 ans, mais la situation s'améliore et des places supplémentaires sont créées chaque année.

- (10) L'Estonie est le pays de l'Union où l'écart de rémunération entre hommes et femmes est le plus élevé (28,3 % en 2014). Le risque existe donc que le potentiel des femmes ne soit pas pleinement utilisé. L'écart de rémunération est imputable, entre autres facteurs, à la ségrégation professionnelle et sectorielle sur le marché du travail, au manque de transparence des salaires dans le secteur privé et aux interruptions de carrière plus longues pour les femmes du fait de responsabilités familiales. Le gouvernement a annoncé une série de mesures visant à lutter contre cet écart de rémunération. Les mesures prévues qui doivent encore être adoptées et mises en œuvre visent notamment à améliorer la collecte de données, confier aux services d'inspection du travail la tâche de contrôler la manière dont les employeurs appliquent le principe de l'égalité de rémunération, promouvoir la transparence salariale et inciter les pères à prendre une partie du congé parental, et, enfin, améliorer l'accès aux structures de garde d'enfants. Le plan 2016-2023 dans le domaine de l'action sociale contient des objectifs d'égalité entre hommes et femmes; il est assorti de mesures visant à réduire la ségrégation sur le marché du travail et à lutter contre les stéréotypes. Des mesures sont prévues pour alléger la charge qui pèse sur les familles et intégrer les aidants sur le marché du travail, avec des effets positifs escomptés sur la participation des femmes à ce marché.
- (11) En Estonie, l'accès aux services publics n'est pas garanti dans toutes les municipalités et la fourniture au niveau local de services de qualité dans des domaines tels que les transports, l'éducation ou les soins de longue durée aux personnes âgées, ainsi que la prestation d'autres services sociaux au niveau local, reste problématique. En mars 2016, le gouvernement a présenté au Parlement le projet de loi de réforme administrative afin de poser les jalons de la réforme des administrations locales. Cette réforme prévoit à la fois des fusions volontaires et des fusions effectuées à l'initiative des pouvoirs publics, afin d'offrir des services accessibles et de qualité et de garantir une gouvernance plus efficiente et compétente. La loi modifiée sur la protection sociale fixe des exigences minimales pour neuf services sociaux, mais sa mise en œuvre est compromise en raison des carences dans la fourniture de services par les municipalités. Le projet de réforme de l'administration locale n'a pas encore été adopté.

- (12) L'Estonie a l'un des ratios investissements/PIB les plus élevés tant pour le secteur privé que pour le secteur public. Le pays doit toutefois encore surmonter certains obstacles de taille pour pouvoir créer un environnement encore plus propice à l'investissement. Il a pris des mesures pour mettre en œuvre sa stratégie dans le domaine de la recherche, du développement et de l'innovation ("Knowledge-based Estonia") ainsi que sa stratégie en faveur du développement de l'esprit d'entreprise, qui dessinent à elles deux le cadre de son approche en matière de spécialisation intelligente. De bonnes synergies entre ces stratégies peuvent contribuer à stimuler l'investissement privé dans le domaine de la recherche, du développement et de l'innovation, en particulier compte tenu du fait que l'investissement des entreprises en matière de recherche et de technologies est tombé à 0,6 % du PIB en 2014 et que l'Estonie a peu de chances d'atteindre en 2020 son objectif de 3 % du PIB pour la recherche, le développement et l'innovation. Le nombre d'entreprises qui coopèrent avec des organismes de recherche est limité, ce qui se traduit par un faible nombre de demandes de brevets. Par ailleurs, la structure générale des exportations estoniennes de produits manufacturés semble avoir évolué, ces dernières années, vers des produits de moindre valeur. Les pénuries de main-d'œuvre et de compétences peuvent constituer un obstacle à la réalisation d'investissements plus importants dans les secteurs de haute technologie.
- (13) Dans le cadre du Semestre européen, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique de l'Estonie, qu'elle a publiée dans son rapport 2016 sur le pays. Elle a également évalué le programme de stabilité et le programme national de réforme, ainsi que les suites données aux recommandations adressées au pays les années précédentes. 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 les orientations de l'UE, eu égard à la nécessité de renforcer la gouvernance économique globale de l'UE par la contribution de cette dernière aux futures décisions nationales. Les recommandations figurant aux points 1 et 2 ci-après reflètent ses recommandations dans le cadre du Semestre européen.
- (14) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de stabilité, et il est d'avis que l'Estonie devrait respecter les dispositions du pacte de stabilité et de croissance,

RECOMMANDE que l'Estonie s'attache, au cours de la période 2016-2017:

1. à garantir la fourniture et l'accessibilité de services publics de qualité, en particulier de services sociaux, au niveau local, notamment par l'adoption et la mise en œuvre du projet de réforme de l'administration locale; à adopter et à mettre en œuvre des mesures visant à réduire l'écart de rémunération entre hommes et femmes, notamment les mesures prévues dans le plan d'action sociale;
2. à promouvoir l'investissement privé dans la recherche, le développement et l'innovation, notamment par le renforcement de la coopération entre les universités et les entreprises.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président
