



Bruxelles, le 22.5.2017
COM(2017) 506 final

Recommandation de

RECOMMANDATION DU CONSEIL

**concernant le programme national de réforme de l'Estonie pour 2017
et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de l'Estonie pour 2017**

Recommandation de

RECOMMANDATION DU CONSEIL

concernant le programme national de réforme de l'Estonie pour 2017

et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de l'Estonie pour 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 économiques¹, et notamment son article 5, paragraphe 2,

vu la recommandation de la Commission européenne²,

vu les résolutions du Parlement européen³,

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 16 novembre 2016, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance⁴, qui marque le lancement du semestre européen 2017 de coordination des politiques économiques. Les priorités de l'examen annuel de la croissance ont été approuvées par le Conseil européen les 9 et 10 mars 2017. Le 16 novembre 2016, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011, le rapport sur le mécanisme d'alerte⁵, dans lequel l'Estonie n'a pas 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 9 et 10 mars 2017 et adoptée par le Conseil le 21 mars 2017⁶.

¹ JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

² COM(2017) 506 final

³ P8_TA(2017)0038, P8_TA(2017)0039 et P8_TA(2017)0040.

⁴ COM(2016) 725 final.

⁵ COM(2016) 728 final.

⁶ JO C 92 du 24.3.2017, p. 1.

- (2) En tant qu'État membre dont la monnaie est l'euro, et compte tenu des liens étroits entre les économies de l'Union économique et monétaire, l'Estonie devrait veiller à mettre en œuvre intégralement et en temps utile la recommandation concernant la zone euro, qui est prise en compte dans la recommandation figurant au point 1 ci-dessous.
- (3) Le rapport 2017 pour l'Estonie⁷ a été publié le 22 février 2017. Il évaluait les progrès accomplis par l'Estonie dans la mise en œuvre des recommandations par pays adoptées par le Conseil le 12 juillet 2016, les suites données aux recommandations adoptées les années précédentes et les progrès réalisés par ce pays pour atteindre ses objectifs nationaux au titre de la stratégie Europe 2020.
- (4) Le 28 avril 2017, l'Estonie a présenté son programme de stabilité pour 2017 et, le 4 mai 2017, son programme national de réforme pour 2017. Afin de tenir compte de leur interdépendance, les deux programmes ont été évalués simultanément.
- (5) Les recommandations pertinentes par pays ont été prises en compte dans les programmes des États membres relevant des Fonds structurels et d'investissement européens (Fonds ESI) couvrant la période 2014-2020. Comme le prévoit la législation régissant les Fonds ESI⁸, lorsque cela s'avère nécessaire pour soutenir la mise en œuvre de recommandations par pays pertinentes, la Commission peut demander à un État membre de revoir et de modifier ses programmes pertinents relevant des Fonds ESI. La Commission a fourni des lignes directrices complémentaires sur l'application de ces règles⁹.
- (6) L'Estonie fait actuellement l'objet du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance. Dans son programme de stabilité pour 2017, le gouvernement a revu à la baisse son objectif budgétaire à moyen terme, le faisant passer d'un équilibre structurel à un déficit de 0,5 % du PIB. Il prévoit de passer d'un excédent des administrations publiques de 0,3 % du PIB en 2016 à un déficit de 0,5 % du PIB en 2017 et de 0,8 % du PIB en 2018. Selon les prévisions du programme de stabilité, cela correspond à un excédent structurel de 0,2 % du PIB en 2017 et à un déficit de 0,5 % du PIB en 2018, ce qui respecte l'objectif budgétaire à moyen terme. Cependant, sur la base du solde structurel recalculé¹⁰, le déficit devrait s'élever à 0,1 % du PIB en 2017 et à 0,9 % du PIB en 2018, ce qui est en deçà du nouvel objectif budgétaire à moyen terme. Selon le programme de stabilité, la dette publique brute devrait rester sous la barre des 10 % du PIB en 2017 et en 2018. Le scénario macroéconomique sur lequel s'appuient les projections budgétaires est plausible pour 2017 et 2018, mais optimiste pour les années ultérieures du programme. Dans le même temps, il existe des risques liés aux hypothèses de rendement relatives aux diverses nouvelles mesures fiscales prenant effet en 2018.

⁷ SWD(2017) 72 final.

⁸ Article 23 du 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.

⁹ COM(2014) 494 final.

¹⁰ Solde corrigé des variations conjoncturelles, hors mesures exceptionnelles et temporaires, recalculé par les services de la Commission en utilisant la méthode commune.

- (7) Sur la base des prévisions du printemps 2017 de la Commission, le solde structurel devrait être déficitaire de 0,3 % du PIB en 2017, ce qui reste au-dessus de l'objectif budgétaire à moyen terme. En 2018, il est recommandé à l'Estonie de rester au niveau de l'objectif budgétaire à moyen terme. Dans l'hypothèse de politiques inchangées, il existe un risque d'écart par rapport à cette exigence. De manière générale, le Conseil est d'avis que l'Estonie doit se tenir prête à prendre de nouvelles mesures pour assurer le respect de ses obligations en 2018.
- (8) L'Estonie a pris des mesures pour garantir la fourniture et l'accessibilité de services de qualité, en particulier de services sociaux au niveau local, dans le cadre de sa réforme de l'administration locale. Plus particulièrement, l'Estonie a adopté la loi sur la réforme administrative en vue de simplifier la mise en place de collectivités locales viables qui puissent financer leurs propres activités, la planification du développement et de la croissance, ainsi que l'offre de services de qualité. Elle a mené à bien la phase volontaire de la fusion des collectivités locales et s'attache actuellement à la mise en œuvre de la loi sur la protection sociale. Un certain nombre de mesures clés destinées à achever la réforme de l'administration locale n'ont pas encore été prises. La révision du régime de financement des municipalités est toujours en suspens. D'autres actes législatifs concernant les responsabilités et la répartition des missions entre les municipalités et l'administration centrale sont toujours en cours d'élaboration. L'adoption de ces propositions est essentielle pour garantir la fourniture de services publics de qualité dans des domaines tels que l'enseignement, l'animation socio-éducative, la promotion de la santé et les transports.
- (9) L'écart de rémunération entre les hommes et les femmes en Estonie a reculé, passant de 28,3 % en 2014 à 26,9 % en 2015, mais il reste le plus élevé de l'Union. Le gouvernement prend des mesures pour réduire encore cet écart. Plus particulièrement, le plan 2016-2023 dans le domaine de l'action sociale a été adopté et est en cours de mise en œuvre en vue de combattre la ségrégation fondée sur le sexe sur le marché du travail et à lutter contre les stéréotypes. La modification de la loi sur l'égalité entre les hommes et les femmes visant à confier aux inspections du travail la mission de surveiller plus étroitement le respect de cette égalité dans le secteur privé doit encore être adoptée. Une révision du système de congé parental afin de permettre une plus grande flexibilité dans l'utilisation de ce congé est aussi en cours d'examen. La modification législative n'a pas encore été adoptée.
- (10) Les inégalités de revenus sont élevées en Estonie. Le ratio entre les revenus des 20 % des ménages les plus riches et ceux des 20 % les plus pauvres est passé de 5,4 en 2012 à 6,2 en 2015 et se situe aujourd'hui au septième rang dans l'UE. La principale raison semble en être la forte dispersion des salaires, due à une croissance importante des revenus parmi les travailleurs les plus qualifiés. En termes absolus, les revenus des 10 % des ménages les plus pauvres restent en deçà de la croissance du revenu médian, ce qui occasionne des problèmes en ce qui concerne l'adéquation du filet de sécurité sociale. Un facteur contributif réside dans le fait que les prestations (notamment les pensions, l'aide sociale et les indemnités de chômage) ne suivent pas le rythme de la croissance des revenus marchands. Cette situation a également entraîné une hausse progressive du taux de risque de pauvreté, qui est passé de 15,8 % en 2010 à 21,6 % en 2015. Des efforts considérables ont été déployés pour rendre le système fiscal plus progressif à partir de 2018, en particulier pour les salariés à faible revenu, en relevant l'abattement de base du système d'imposition des revenus des personnes physiques.

- (11) Les dépenses des entreprises commerciales dans la recherche, la technologie et l'innovation ont augmenté pour s'établir à 0,69 % en 2015, mais leur niveau global reste inférieur à la moyenne de l'UE, qui est de 1,3 %. La proportion de sociétés de haute technologie et à forte intensité de connaissances reste limitée et le nombre de nouveaux titulaires de doctorat est faible. La croissance des salaires a toujours dépassé celle de la productivité au cours de ces dernières années, ce qui a nui aux bénéficiaires et, partant, a tiré vers le bas la croissance des investissements. L'atonie des investissements dans le développement technologique pourrait entraîner une augmentation moins importante que prévu de la valeur ajoutée des exportations, plus particulièrement des marchandises, ce qui présente un risque pour la croissance de la production. Le volume de la recherche sous contrat entre les universités et les entreprises s'est accru en 2015. La coopération entre ces deux secteurs est néanmoins restée limitée malgré les mesures prises par le gouvernement. L'Estonie a continué à améliorer son environnement entrepreneurial, mais la longueur des procédures d'insolvabilité et les taux de recouvrement pour les créanciers privilégiés demeurent des obstacles à l'investissement. Un projet d'amélioration du cadre en matière d'insolvabilité a été lancé en 2016, afin de rendre le processus plus rapide et plus efficace et d'accroître le taux de réussite des demandes. Toutefois, les modifications du cadre législatif n'ont pas encore été adoptées.
- (12) 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 2017 sur ce pays. Elle a également évalué le programme de stabilité et le programme national de réforme, ainsi que les suites données aux recommandations adressées à l'Estonie 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'Union européenne, vu la nécessité de renforcer la gouvernance économique globale de l'Union en permettant à cette dernière de contribuer aux futures décisions nationales.
- (13) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de stabilité, et son avis¹¹ est pris en compte, en particulier, dans la recommandation figurant au point 1 ci-dessous,

RECOMMANDE que l'Estonie s'attache, au cours de la période 2017-2018, à:

1. mettre en œuvre sa politique budgétaire dans le respect des exigences du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance, ce qui implique de rester au niveau de son objectif budgétaire à moyen terme en 2018; assurer une meilleure adéquation du filet de sécurité sociale; prendre des mesures pour réduire l'écart de rémunération entre les hommes et les femmes, notamment en améliorant la transparence des salaires et en revoyant le système de congé parental;
2. promouvoir l'investissement privé dans la recherche, la technologie et l'innovation, notamment par la mise en œuvre de mesures de renforcement de la coopération entre les universités et les entreprises.

¹¹ Conformément à l'article 5, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président