

Bruxelles, le 22.5.2017
COM(2017) 524 final

Recommandation de

RECOMMANDATION DU CONSEIL

**concernant le programme national de réforme de la Slovaquie pour 2017
et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de la Slovaquie pour 2017**

Recommandation de

RECOMMANDATION DU CONSEIL

concernant le programme national de réforme de la Slovaquie pour 2017

et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de la Slovaquie 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 la Slovaquie n'est pas mentionnée parmi les États membres devant faire 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 mars⁶.

¹ JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

² COM(2017) 524 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 2017/C92/01.

- (2) 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, la Slovaquie devrait veiller à mettre en œuvre intégralement et en temps utile la recommandation pour la zone euro, qui est prise en compte dans les recommandations figurant aux points 1 et 2 ci-dessous.
- (3) Le rapport 2017 pour la Slovaquie⁷ a été publié le 22 février 2017. Il évaluait les progrès accomplis par la Slovaquie 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 l'avancée des efforts déployés par le pays pour atteindre ses objectifs nationaux au titre de la stratégie Europe 2020.
- (4) Le 26 avril 2017, la Slovaquie a présenté son programme national de réforme pour 2017 et son programme de stabilité pour 2017. Afin de tenir compte de leur interdépendance, les deux programmes ont été évalués simultanément.
- (5) Les recommandations par pays pertinentes ont été prises en compte dans les programmes des Fonds structurels et d'investissement européens (Fonds ESI) des États membres pour 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 concernés relevant des Fonds ESI. La Commission a publié des lignes directrices relatives à l'application de ces règles⁹.
- (6) La Slovaquie relève actuellement du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance. Dans son programme de stabilité pour 2017, le gouvernement prévoit de ramener le déficit nominal à 1,3 % du PIB en 2017, puis progressivement à 0 % du PIB en 2019 et 2020. L'objectif budgétaire à moyen terme (un déficit structurel de 0,5 % du PIB) devrait être atteint en 2018. Selon le programme de stabilité, le ratio de la dette publique au PIB devrait reculer progressivement pour atteindre 46 % en 2020. Le scénario macroéconomique sur lequel sont fondées ces projections budgétaires est plausible.
- (7) Le 12 juillet 2016, le Conseil a recommandé à la Slovaquie de procéder à un ajustement budgétaire annuel de 0,5 % du PIB en vue de la réalisation de l'objectif budgétaire à moyen terme en 2017. Selon les prévisions du printemps 2017 de la Commission, il existe un risque d'écart en 2017 par rapport à l'ajustement demandé.
- (8) Au vu de la situation budgétaire dans laquelle elle se trouve, la Slovaquie devrait procéder en 2018 à un nouvel ajustement pour atteindre son objectif budgétaire à moyen terme, à savoir un déficit structurel de 0,5 % du PIB. Conformément à la matrice d'ajustement commune convenue dans le cadre du pacte de stabilité et de croissance, cet ajustement exigera de plafonner le taux de croissance nominal des dépenses primaires¹⁰ à 2,9 %. Cela correspondrait à un ajustement structurel de

⁷ SWD(2017) 90 final/2.

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 On entend par «dépenses publiques nettes» les dépenses publiques totales, à l'exclusion des charges d'intérêt, des dépenses liées aux programmes de l'Union intégralement couvertes par des recettes provenant des fonds de l'Union et des modifications non discrétionnaires intervenant dans les dépenses

0,5 % du PIB. Dans l'hypothèse de politiques inchangées, il existe un risque d'écart important en 2017 par rapport à l'ajustement demandé pour les exercices 2017 et 2018 considérés conjointement. D'une manière générale, le Conseil estime, d'une part, que la Slovaquie doit se tenir prête à prendre de nouvelles mesures afin de garantir le respect des règles en 2017 et, d'autre part, que des mesures supplémentaires seront nécessaires en 2018 pour satisfaire aux dispositions du pacte de stabilité et de croissance. Cependant, comme le prévoit le règlement (CE) n° 1466/97, l'évaluation des plans et résultats budgétaires devrait tenir compte du solde budgétaire de l'État membre concerné à la lumière des conditions conjoncturelles. Comme il est rappelé dans la communication de la Commission accompagnant ces recommandations par pays, l'évaluation du projet de plan budgétaire pour 2018 et l'évaluation ultérieure des résultats budgétaires de 2018 devront se faire en gardant à l'esprit la nécessité d'orienter la politique budgétaire de telle sorte qu'elle contribue à renforcer la reprise en cours et à garantir la viabilité des finances publiques slovaques. Dans ce contexte, la Commission a l'intention de faire usage de la marge d'appréciation applicable au vu de la situation conjoncturelle du pays.

- (9) Les finances publiques slovaques encourent toujours des risques à long terme. Les dépenses de santé continuent de présenter un risque pour la viabilité à long terme des finances publiques car l'amélioration du rapport coût-efficacité des soins de santé en Slovaquie demeure difficile. Certaines mesures ont été prises pour rationaliser les soins hospitaliers et abaisser les coûts, mais aucun résultat concret n'a encore pu être observé. Le réexamen des dépenses de 2016 a permis de recenser les sources d'économies potentielles. Les avancées enregistrées à ce jour en ce qui concerne la réalisation d'une réforme globale des soins et des dépenses de santé sont néanmoins limitées, l'introduction du système de «groupes homogènes de malades» pour les paiements et le lancement de systèmes de santé en ligne ne progressant que lentement. Par ailleurs, le déficit que connaît le régime public de retraites devrait doubler à long terme, et le départ à la retraite s'effectue plus tôt en Slovaquie que dans la plupart des pays de l'Union. Les récentes adaptations du régime de retraites ont consisté, dans une large mesure, en des ajustements ponctuels et à court terme.
- (10) La fraude et l'évasion fiscales ont diminué et des efforts sont actuellement consentis pour améliorer le respect volontaire des règles. Une meilleure perception de l'impôt a permis de réduire notablement l'écart de TVA très élevé qui existait dans le passé. La limitation de la fraude à la TVA semble avoir eu un effet favorable également sur la perception de l'impôt sur les sociétés. L'administration financière met l'accent sur l'amélioration du respect des règles de TVA, notamment au moyen d'audits. D'autres activités sont actuellement à l'étude pour renforcer le respect volontaire des obligations fiscales.
- (11) Bien que le marché du travail se soit amélioré sous l'effet d'une solide reprise économique et d'un fort taux de création d'emplois, le chômage de longue durée reste un problème. Le taux de chômage de longue durée en Slovaquie est toujours l'un des plus élevés de l'Union européenne. Il touche en particulier les Roms marginalisés, les travailleurs peu qualifiés et les jeunes. En outre, des disparités régionales persistent — le taux de chômage en Slovaquie orientale demeure deux fois supérieur

liées aux indemnités de chômage. La formation brute de capital fixe financée au niveau national est lissée sur une période de quatre ans. Il est tenu compte des mesures discrétionnaires en matière de recettes ou des augmentations de recettes imposées par des mesures législatives. Les mesures exceptionnelles concernant tant les recettes que les dépenses sont compensées.

à celui de Bratislava. Le taux de participation des adultes à l'apprentissage tout au long de la vie et à l'enseignement de la deuxième chance reste faible. En dépit de mesures d'incitation à travailler pour les bas salaires et de la réforme en cours des services publics de l'emploi, il reste difficile d'instaurer un soutien personnalisé aux chômeurs de longue durée et aux groupes vulnérables en raison, notamment, du nombre élevé de dossiers à traiter. Le plan d'action de la Slovaquie en faveur de l'intégration des chômeurs de longue durée, qui est en grande partie financé par le Fonds social européen, vise à remédier à ce problème dans le cadre d'une approche globale des services personnalisés. À cette fin, le plan d'action prévoit des services de conseil spécialisé, un nouveau système d'établissement de profils, une coopération avec des agences privées pour l'emploi et la mise en œuvre de programmes de formation conçus par les employeurs en fonction des besoins du marché du travail régional. La participation des Roms au marché du travail slovaque reste très faible, et les progrès réalisés pour augmenter le taux d'emploi de ces personnes sont lents. Le niveau d'instruction et de compétences peu élevé des Roms ainsi que la discrimination dont ils font l'objet sont autant d'éléments qui contribuent à leur mauvaise situation sur le marché du travail. Le faible taux d'emploi des femmes en âge de procréer s'explique par la longueur du congé parental (jusqu'à trois ans), qui n'est que rarement pris par les hommes, par un manque de structures d'accueil pour les enfants, en particulier pour les moins de trois ans, et par un recours limité à l'aménagement du temps de travail (horaire flexible).

- (12) Le système éducatif n'est pas suffisamment axé sur l'augmentation du potentiel économique de la Slovaquie. Les résultats scolaires et le niveau de compétences de base demeurent décevants par rapport à ceux des autres pays et se sont encore détériorés entre 2012 et 2015. S'ajoutent à cela de profondes différences régionales qui persistent. Ces mauvais résultats sont principalement liés à l'incidence notable qu'exercent le milieu socioéconomique et l'origine ethnique des étudiants, à des questions d'équité, d'accès et d'inclusion ainsi qu'au caractère relativement peu attractif de la profession d'enseignant. Malgré une augmentation de 6 % des salaires des enseignants en 2016 et d'autres hausses de la rémunération prévues pour la période 2017-2020, les conditions salariales non compétitives et le manque de formation continue des enseignants sont autant d'éléments qui rendent la profession toujours très peu attractive, notamment pour les futurs jeunes enseignants et pour ceux qui résident dans des régions plus développées du pays. La législation récemment adoptée dans le domaine de la lutte contre la ségrégation, et qui concerne la communauté rom marginalisée, doit encore être pleinement mise en œuvre pour amener des changements positifs et accroître la participation des Roms dans l'enseignement général, en particulier pour ce qui est de l'éducation et de l'accueil des jeunes enfants et de l'enseignement préscolaire.
- (13) L'administration publique slovaque est en cours de modernisation, mais la corruption demeure un problème. Le niveau de perception de la corruption reste élevé et constitue une réelle entrave au développement des entreprises. Les mécanismes de contrôle et les mesures assurant le respect des règles anticorruption semblent encore inadéquats, et les initiatives relatives à l'alerte éthique et aux sociétés-écrans pourraient ne pas suffire à résoudre le problème. Par ailleurs, les pratiques en matière de marchés publics ne respectent pas les bonnes pratiques dans de nombreux domaines. Des actions de formation en cours d'élaboration devraient permettre au personnel concerné de disposer d'un système de passation des marchés plus efficace. Cependant, les conflits d'intérêts, les cahiers des charges taillés sur mesure et le recours excessif au critère d'attribution du prix le plus bas demeurent un sujet de

préoccupation et font que la concurrence n'est guère fondée sur la qualité. Des faiblesses dans le domaine des marchés publics sont toujours signalées comme influençant l'efficacité de l'allocation des ressources publiques.

- (14) Du fait de l'instabilité de l'environnement législatif, il est difficile et coûteux pour les entreprises de se conformer à la législation, et les processus législatifs et de réglementation ainsi que les dispositions applicables en cas d'insolvabilité sont souvent considérés comme étant peu favorables aux entreprises. Un groupe de travail interministériel chargé des affaires, dirigé par le secrétaire d'État au ministère de l'économie, a été récemment constitué et devrait présenter en juin 2017 des propositions de mesures visant à améliorer l'environnement des entreprises. Il reste, en Slovaquie, d'importants obstacles réglementaires dans le secteur des services aux entreprises. Des orientations précises par profession, destinées à remédier à ce problème, ont été formulées en janvier 2017 dans une communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions sur les recommandations de réformes en matière de réglementation des services professionnels, dans le cadre d'un train de mesures visant à lutter contre les obstacles sur les marchés des services¹¹.
- (15) Améliorer l'efficacité du système judiciaire, et notamment son indépendance, reste une entreprise difficile pour la Slovaquie, même si des efforts sont consentis pour remédier aux manquements. L'efficacité et l'indépendance du pouvoir judiciaire restent toutefois un sujet de préoccupation. Qui plus est, le fonctionnement de l'administration publique est entravé par un manque d'efficacité et de capacité et par la fragmentation de celle-ci. L'adoption de la stratégie de gestion des ressources humaines en octobre 2015 et l'adoption récente de la loi sur la fonction publique constituent des avancées positives. Le nouveau conseil de la fonction publique, politiquement indépendant, veillera à l'application des principes de la loi ainsi que du code de déontologie de la fonction publique. Sur le marché de l'énergie, le cadre réglementaire complexe et opaque complique les relations entre parties intéressées. Des changements récents dans la fixation des tarifs de distribution témoignent de l'influence des intérêts politiques et commerciaux qui continue de s'exercer. L'autorité de régulation des prix de l'énergie devrait perdre en indépendance après l'adoption d'une loi qui confère au gouvernement un droit exclusif de nommer le président de cette autorité et aux ministres de l'économie et de l'environnement le droit d'intervenir dans les procédures de fixation des prix.
- (16) Dans le cadre du Semestre européen, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique de la Slovaquie, qu'elle a publiée dans son rapport 2017 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 à la Slovaquie 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 Slovaquie, mais aussi de leur conformité avec les règles et les orientations de l'Union européenne, eu égard à la nécessité de renforcer la gouvernance économique globale de l'Union européenne par la contribution de cette dernière aux futures décisions nationales.

¹¹ COM(2016) 820 final, COM(2016) 821 final, COM(2016) 822 final, COM(2016) 823 final, COM(2016) 824 final.

- (17) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de stabilité, et la recommandation figurant au point 1 ci-après, en particulier, reflète son avis¹²,

RECOMMANDE que la Slovaquie s'attache, en 2017 et 2018:

1. à mener une politique budgétaire conforme aux exigences du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance, qui se traduise par un effort budgétaire important en 2018. Il conviendrait, lors de la prise de décision, d'orienter la politique budgétaire de telle sorte qu'elle contribue à renforcer la reprise en cours et, en même temps, à garantir la viabilité des finances publiques slovaques; à améliorer le rapport coût-efficacité du système de santé, notamment par la mise en œuvre du projet d'optimisation des ressources;
2. à améliorer les mesures d'activation en faveur des groupes défavorisés, notamment par la mise en œuvre du plan d'action pour les chômeurs de longue durée et en fournissant des services personnalisés et des formations ciblées; à accroître les possibilités d'emploi pour les femmes, notamment en élargissant l'offre de structures d'accueil de qualité, à un prix abordable, pour les enfants; à améliorer la qualité de l'enseignement et à augmenter la proportion d'enfants roms ayant accès à un enseignement général favorisant l'intégration;
3. à renforcer la concurrence et la transparence des opérations de passation des marchés publics et à intensifier la lutte contre la corruption par une application plus stricte de la législation existante; à adopter et mettre en œuvre un plan global visant à abaisser les obstacles administratifs et réglementaires pour les entreprises; à rendre le système judiciaire plus efficace, et notamment à réduire la longueur des procédures dans les affaires civiles et commerciales.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil
Le président*

¹² Conformément à l'article 5, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil.