



Bruxelles, le 13.5.2015
COM(2015) 263 final

Recommandation de

RECOMMANDATION DU CONSEIL

**concernant le programme national de réforme de la Lettonie pour 2015
et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de la Lettonie pour 2015**

Recommandation de

RECOMMANDATION DU CONSEIL

concernant le programme national de réforme de la Lettonie pour 2015

et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de la Lettonie pour 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 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 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 porte avant tout sur les principaux domaines dans lesquels des mesures sont nécessaires 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, qui forment ensemble les «lignes directrices intégrées». Les États

¹ JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

² COM(2015) 263.

³ P8_TA(2015)0067, P8_TA(2015)0068, P8_TA(2015)0069.

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 8 juillet 2014, le Conseil a adopté une recommandation relative au programme national de réforme de la Lettonie pour 2014 et a émis un avis sur la version actualisée du programme de stabilité de la Lettonie pour 2014.
- (4) Le 28 novembre 2014, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance⁴, qui marque le lancement du semestre européen 2015 de coordination des politiques économiques. Le même jour, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011, le rapport sur le mécanisme d'alerte⁵, dans lequel la Lettonie n'a pas été mentionnée parmi les États membres qui feraient l'objet d'un bilan approfondi.
- (5) Le 18 décembre 2014, le Conseil européen a approuvé les priorités concernant la stimulation de l'investissement, l'accélération des réformes structurelles et l'assainissement budgétaire responsable et propice à la croissance.
- (6) Le 26 février 2015, la Commission a publié son rapport 2015 sur la Lettonie⁶. Elle y évaluait les progrès accomplis dans la mise en œuvre des recommandations par pays adoptées le 8 juillet 2014.
- (7) Le 17 avril 2015, la Lettonie a présenté son programme national de réforme pour 2015 et son programme de stabilité pour 2015. Compte tenu de leur interdépendance, ces deux programmes ont été évalués simultanément.
- (8) La Lettonie relève actuellement du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance et bénéficie de la clause pour réforme systémique des retraites confirmée par Eurostat. Dans son programme de stabilité, la Lettonie a demandé, en raison de la mise en œuvre d'une réforme structurelle majeure du secteur de la santé, à pouvoir s'écarter provisoirement de la trajectoire d'ajustement requise vers l'objectif à moyen terme. Le coût budgétaire de la réforme de la santé s'élève à 0,2 % du PIB en 2016. Selon les estimations, cette réforme devrait, d'ici à 2023, augmenter le PIB de 2,2 % du PIB et se traduire par une croissance de 0,6 % de l'emploi. L'incidence positive sur la croissance et la viabilité à long terme des finances publiques est jugée plausible. Cependant, selon les prévisions du printemps 2015 de la Commission, le déficit structurel de 2,2 % du PIB escompté en 2016 dépasse la marge de sécurité par rapport à la valeur de référence de 3 % du PIB du traité qu'il convient de respecter pour pouvoir bénéficier de la clause pour réforme structurelle. Par conséquent, tout en reconnaissant le bien-fondé de la réforme du secteur de la santé qui a été engagée, le Conseil est d'avis que la Lettonie ne remplit pas les exigences pour pouvoir être autorisée, comme elle l'a demandé, à un écart temporaire en 2016.
- (9) Dans son programme de stabilité pour 2015, le gouvernement prévoit que le déficit nominal restera globalement stable à 1,4% du PIB en 2016 puis à 1,3 % du PIB en 2017, puis se creusera à 1,7 % en 2018. Pour atteindre ces objectifs, le gouvernement compte atteindre un déficit structurel de 1,8 % du PIB en 2016, et de 1,4 % du PIB en 2017. Dans le programme de stabilité, la trajectoire intègre un écart reposant sur la clause pour réforme structurelle dont la Lettonie ne semble pas pouvoir bénéficier et les dépenses de défense supplémentaires prévues sur la période 2016-2019 sont classées en tant qu'opérations exceptionnelles. Selon le programme de stabilité, la

⁴ COM(2014) 902.

⁵ COM(2014) 904.

⁶ SWD(2015) 33 final.

dette publique devrait passer de 37 % du PIB en 2015 à 34 % du PIB en 2018, avec quelques fluctuations entre ces deux dates liées à l'accumulation d'actifs liquides à des fins de gestion de la dette. Le scénario macroéconomique sur lequel reposent ces projections budgétaires est plausible. Les mesures pour 2015 ont été globalement mises en œuvre comme prévu. Cependant, les mesures destinées à étayer les objectifs de déficit à partir de 2016 n'ont pas été suffisamment détaillées. Selon les prévisions du printemps 2015 de la Commission, la Lettonie respecte l'ajustement requis en 2015, en tenant compte de l'application de la clause pour réforme des retraites. Pour 2016, il existe un risque d'écart significatif. Une amélioration de 0,3 % du PIB du solde structurel est requise, compte tenu de l'écart admis pour réforme des retraites. Selon les prévisions de la Commission, le solde structurel devrait se détériorer de 0,3 % du PIB, ce qui est également lié au fait que les dépenses de dépense ne peuvent pas être classées parmi les mesures exceptionnelles. Sur la base de son évaluation du programme de stabilité et en prenant en considération les prévisions du printemps 2015 de la Commission, le Conseil est d'avis que la Lettonie risque de ne pas respecter les dispositions du pacte de stabilité et de croissance.

- (10) Une agence nationale indépendante d'accréditation est en train d'être mise en place et un nouveau modèle de financement de l'enseignement supérieur ciblant la qualité est également en cours d'élaboration en Lettonie. Si, conformément au cadre pour la spécialisation intelligente, la réforme du système de recherche et d'innovation a quelque peu progressé, ce système est fragmenté et pâtit d'une insuffisance de financements publics, ce qui se traduit par des résultats médiocres dans le domaine scientifique. Le taux d'investissement dans la recherche et le développement (R&D) en Lettonie n'a représenté qu'environ 0,6% du PIB en 2013, ce qui est le troisième taux le plus bas de l'Union. L'intensité des dépenses publiques de R&D n'a atteint que 0,43% du PIB en 2013. Le manque d'innovation et d'investissement privé dans les secteurs à plus haute valeur ajoutée et à forte intensité de connaissances nuit à la compétitivité.
- (11) Des avancées ont été réalisées dans la lutte contre le chômage, mais il faut encore poursuivre les efforts visant à prévenir le chômage des jeunes et son impact négatif à long terme, compte tenu du recul de la population active. La Lettonie a accompli quelques progrès dans la réforme de l'enseignement et de la formation professionnels, notamment en ce qui concerne la filière apprentissage; leur manque d'attrait, dû à la faible participation des PME, reste cependant problématique.
- (12) Bien que d'importants travaux d'analyse et de planification aient été effectués, les réformes du système d'assistance sociale n'ont pas avancé et ne bénéficient pas d'une planification budgétaire suffisante. La faible couverture des prestations de chômage et d'assistance sociale et leur manque d'adéquation empêchent une action efficace en vue de réduire la pauvreté, l'exclusion sociale et les fortes inégalités. Dans ces conditions, les dépenses sociales n'ont guère d'effet en termes de réduction de la pauvreté. En 2014, quelque 32,7% de la population lettone était menacée par la pauvreté ou l'exclusion sociale et les inégalités de revenus demeurent parmi les plus fortes de l'Union. Le financement et le champ d'action des politiques actives du marché du travail restent faibles comparés à ceux d'autres pays de l'UE. Le coin fiscal élevé sur les bas salaires continue de décourager l'emploi régulier et affaiblit la demande de travailleurs peu qualifiés, alors que la fiscalité environnementale et immobilière offre des possibilités actuellement inexploitées. Le faible niveau de financement de la santé publique, la forte participation financière des patients, l'accent insuffisant mis sur les incitations à la performance et sur l'efficacité et le

manque de coordination des soins se traduisent, pour une grande partie de la population, par un moindre accès aux soins de santé. Le rapport coût/efficacité et la qualité du système peuvent encore être améliorés et il est possible de faire davantage reposer le mécanisme de financement des hôpitaux sur les performances.

- (13) La Lettonie a accompli d'importantes avancées dans la réforme de son système judiciaire. Le taux de résolution des litiges civils et commerciaux reste cependant peu élevé, ce qui crée une charge supplémentaire pour les entreprises; d'autre part, le conseil de la justice et les présidents des juridictions devraient jouer un plus grand rôle dans la mise en œuvre des réformes judiciaires. La lutte contre la fraude fiscale et la collecte des impôts présentent des insuffisances, et le niveau d'évasion fiscale reste élevé. La loi sur l'insolvabilité a été adoptée, mais des obstacles demeurent en ce qui concerne la mise en place d'une politique adéquate en matière d'insolvabilité et d'un système efficace de surveillance des administrateurs judiciaires. L'adoption de mesures plus fortes contre les conflits d'intérêt et la corruption, en particulier dans des secteurs sensibles comme les marchés publics, la construction et la santé, favoriserait le climat des affaires et la qualité des services publics. Aucune avancée n'a été réalisée sur le front des modifications de la loi de la concurrence proposées par le conseil de la concurrence, qui visent à donner à ce dernier une plus grande indépendance institutionnelle et financière afin de lui permettre de prendre des mesures à l'encontre des organismes publics. La loi sur les services publics n'a pas été adoptée par le Parlement. Il importe que les administrations locales soient incluses dans son champ d'application.
- (14) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique de la Lettonie, qu'elle a publiée dans son rapport 2015 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 la Lettonie 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 Lettonie, 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'Union par la contribution de cette dernière aux futures décisions nationales. Les recommandations figurant aux points 1 à 4 ci-après reflètent ses recommandations dans le cadre du semestre européen.
- (15) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de stabilité de la Lettonie et la recommandation figurant au point 1 ci-dessous, en particulier, reflète son avis⁷,

RECOMMANDE que la Lettonie s'attache, au cours de la période 2015-2016:

1. à faire en sorte que l'écart par rapport à l'objectif à moyen terme en 2015 et 2016 se limite à l'écart admis en raison de la réforme systémique des retraites;
2. à améliorer l'enseignement et la formation professionnels, à accélérer la réforme des programmes et à accroître l'offre de places d'apprentissage; à faire en sorte que le nouveau modèle de financement de l'enseignement supérieur récompense la qualité; à mieux cibler le financement de la recherche et à encourager l'investissement privé dans l'innovation sur la base du cadre pour la spécialisation intelligente;

⁷ En vertu de l'article 5, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil.

3. à prendre des mesures concrètes en vue de réformer l'assistance sociale en garantissant l'adéquation des prestations, et à agir en faveur de l'employabilité; à réduire le coin fiscal élevé sur les bas salaires en déplaçant la charge fiscale vers d'autres sources moins préjudiciables à la croissance; à prendre des mesures pour améliorer l'accessibilité, le rapport coût-efficacité et la qualité du système de santé et lier le mécanisme de financement des hôpitaux à leur performance.
4. à améliorer l'efficacité du système judiciaire en augmentant la responsabilité de tous les acteurs (y compris les administrateurs judiciaires), en prévoyant des moyens adéquats de lutte contre la fraude fiscale et en renforçant le rôle du conseil de la justice; à améliorer la législation relative aux services publics pour renforcer le régime des conflits d'intérêts et à lier la rémunération aux responsabilités.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil
Le président*