



Bruxelles, le 4.6.2025
COM(2025) 200 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU
CONSEIL, À LA BANQUE CENTRALE EUROPÉENNE, AU COMITÉ
ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN, AU COMITÉ DES RÉGIONS ET À LA
BANQUE EUROPÉENNE D'INVESTISSEMENT**

Semestre européen 2025 – Paquet de printemps

1. INTRODUCTION

Bien qu'une expansion de l'économie de l'UE soit attendue au cours des années à venir, celle-ci est entravée par la volatilité de la situation en matière d'échanges et de sécurité.

L'économie européenne devrait connaître une expansion modérée au cours des prochaines années, ce qui créera un environnement favorable à l'investissement et à la création d'emplois par les entreprises. Toutefois, la situation internationale volatile en matière d'échanges et de sécurité pèse sur les performances commerciales et sur la croissance économique de l'UE.

Les politiques visant à renforcer la compétitivité sont essentielles pour donner un coup de fouet à l'économie de l'UE et promouvoir une prospérité durable. *La boussole pour la compétitivité de l'UE*¹ fixe les priorités et définit les mesures qui guideront les travaux de la Commission au cours des cinq prochaines années, faisant de la compétitivité un grand objectif. Elle fournit un cadre pour stimuler la compétitivité en comblant le retard d'innovation, en décarbonant notre économie, en réduisant les dépendances excessives et en renforçant la sécurité, notamment en développant nos capacités de défense. Cela devrait stimuler le potentiel de croissance de l'UE dans tous les États membres et toutes les régions, tout en soutenant les progrès de l'UE vers la mise en œuvre du socle européen des droits sociaux et la réalisation des objectifs de développement durable (ODD) de l'ONU. En outre, pour soutenir la compétitivité dans tous les secteurs, la boussole pour la compétitivité définit des catalyseurs horizontaux: i) simplifier l'environnement réglementaire, réduire les charges administratives et favoriser la rapidité et la flexibilité; ii) exploiter pleinement les économies d'échelle offertes par le marché unique en supprimant les obstacles; iii) réaliser des financements au moyen d'une union de l'épargne et des investissements et en recentrant le budget de l'UE; iv) promouvoir les compétences et les emplois de qualité tout en garantissant l'équité sociale; et v) mieux coordonner les politiques au niveau de l'UE et au niveau national. Le Semestre européen, par la voie de ses recommandations par pays, tient compte de ces nouvelles priorités et fournit des orientations aux États membres en matière de réformes et d'investissements prioritaires.

Les instruments budgétaires de l'UE tels que la politique de cohésion et la facilité pour la reprise et la résilience (FRR) continuent de promouvoir les objectifs communs de l'UE par l'intermédiaire d'investissements et de réformes nationaux. Avec plus de 300 milliards d'EUR décaissés, la FRR soutient la mise en œuvre des recommandations par pays et stimule les réformes structurelles dans des domaines d'action clés pour la compétitivité. Il s'agit, par exemple, du soutien fourni aux États membres pour répondre à leurs besoins en matière de recherche et d'innovation (55 milliards d'EUR de fonds engagés au titre de la FRR), y compris en améliorant la gouvernance et en débloquant les investissements nécessaires. Les États membres mobilisent plus de 525 milliards d'EUR² dans le cadre des programmes de la politique de cohésion pour stimuler la compétitivité et la croissance régionales. Le programme de décarbonation de l'UE est soutenu à plus de 42 % par des fonds engagés au titre de la FRR (276 milliards d'EUR) et près de 130 milliards d'EUR³ sont mobilisés au titre de la politique de cohésion en faveur de l'objectif «Une Europe plus verte». Dans le domaine de l'emploi, les réformes prévues dans le cadre des plans pour la reprise et la résilience (PRR) remédient aux difficultés structurelles auxquelles font face les marchés du travail des États membres. Les

¹ [Une boussole pour la compétitivité de l'UE](#), COM(2025) 30 final.

² Cofinancements nationaux compris.

³ Cofinancements nationaux compris.

réformes dans le domaine de l'éducation et de la formation contribuent à promouvoir des emplois de qualité, le développement des compétences et l'inclusion. Environ 68 milliards d'EUR⁴ provenant des fonds de la politique de cohésion seront investis dans des mesures soutenant par exemple la formation et les conseils en matière de compétences, ainsi que dans les systèmes d'éducation et de formation formels et non formels.

Competitiveness Compass and European Semester



L'UE traduit ses priorités stratégiques en actions réelles aux niveaux européen, national et régional. L'année dernière déjà, la plateforme «Technologies stratégiques pour l'Europe» (STEP) a été lancée afin de mettre en commun des fonds provenant de 11 programmes de l'UE pour soutenir la compétitivité de l'UE dans le domaine des technologies stratégiques dans l'ensemble des États membres. En outre, la Commission européenne a présenté une proposition⁵ relative à l'examen à mi-parcours de la politique de cohésion visant à maximiser la contribution de la politique de cohésion 2021-2027 à la réalisation des priorités politiques actuelles et émergentes de l'UE, renforçant le soutien à la compétitivité et à la décarbonation, à la défense, au logement abordable et à l'accès à l'eau, à la gestion durable de l'eau et à la transition énergétique, en partenariat avec les autorités nationales, régionales et locales, ainsi

⁴ Le chiffre fait référence à la période de programmation 2021-2027 et comprend les cofinancements nationaux.

⁵ [Une politique de cohésion modernisée: l'examen à mi-parcours: proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant les règlements \(UE\) 2021/1058 et \(UE\) 2021/1056 en ce qui concerne des mesures spécifiques visant à relever des défis stratégiques dans le cadre de l'examen à mi-parcours.](#)

qu'une proposition visant à ajouter la défense en tant que quatrième secteur stratégique pour la plateforme STEP. L'instrument d'appui technique jouera un rôle de soutien essentiel, avec son unique initiative phare pour 2026, axée sur la fourniture d'un soutien aux États membres afin de leur permettre de mettre en œuvre les réformes décrites dans les recommandations qui leur ont été adressées dans le cadre du Semestre européen. Le fonds social pour le climat, qui sera lancé l'année prochaine et sera fondé sur les plans nationaux, fournira des financements visant à lutter contre la pauvreté liée à l'énergie et aux transports. Comme indiqué dans «La voie vers le prochain cadre financier pluriannuel»⁶, l'objectif, avec le prochain budget de l'UE, est de travailler en étroite collaboration avec les États membres et leurs régions pour mettre en œuvre des réformes et des investissements essentiels. En tant que mécanisme central de coordination des politiques économiques et de l'emploi, le Semestre européen contribuera à la réalisation de cet objectif en identifiant les besoins auxquels les États membres devraient répondre pour relever les principaux défis économiques et sociaux. Il sera complété par l'outil de coordination de la compétitivité, qui sera mis en place dans le prolongement de la boussole pour la compétitivité et visera à aligner les politiques et les investissements industriels et de recherche au niveau de l'UE et au niveau national sur des projets d'intérêt européen commun ou présentant une valeur ajoutée européenne.

Les dernières décennies ont été marquées par un sous-investissement et un manque de dépenses efficaces dans les capacités militaires de l'Europe. Compte tenu du contexte géopolitique actuel et du défi existentiel auquel l'Europe est confrontée du fait de la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine, l'Europe doit accroître ses capacités de défense et construire une base industrielle solide. Afin de laisser aux États membres une marge de manœuvre budgétaire supplémentaire leur permettant d'augmenter leurs dépenses de défense, dans le respect des règles budgétaires de l'UE, la Commission propose des recommandations du Conseil visant à activer la clause dérogatoire nationale au titre du pacte de stabilité et de croissance (voir encadré 1). Les États membres sont encouragés à stimuler l'innovation, la recherche et le développement liés à la défense, y compris en mobilisant le soutien financier du Fonds européen de la défense (FED), du programme d'innovation de l'UE en matière de défense (EUDIS), de l'instrument SAFE destiné à financer des projets de passation conjointe de marchés, et des allocations volontaires provenant d'autres fonds de l'UE en gestion partagée. Les procédures de passation conjointe de marchés pourraient contribuer davantage aux efforts déployés par les États membres pour accroître leur capacité industrielle de défense et renforcer leur base technologique. Globalement, compte tenu de la flexibilité libérée par les clauses dérogatoires nationales, d'après les projections concernant une adoption progressive, les investissements dans le domaine de la défense pourraient atteindre au moins 800 milliards d'EUR au cours des quatre prochaines années⁷.

2. APPROCHE CONCERNANT LES RECOMMANDATIONS PAR PAYS DE 2025

Les rapports par pays de 2025 fournissent une analyse approfondie de l'évolution de la situation économique, sociale et de l'emploi dans les États membres, conformément au cadre fixé par la boussole pour la compétitivité. Ces rapports mettent en évidence, pour

⁶ [La voie vers le prochain cadre financier pluriannuel](#), COM(2025) 46 final.

⁷ [Livre blanc conjoint «Préparation de la défense européenne à l'horizon 2030»](#).

chaque État membre, les principaux défis en matière de compétitivité et de prospérité. Ils fournissent également une évaluation actualisée des progrès accomplis dans la mise en œuvre des recommandations par pays antérieures, l'absorption des fonds de l'UE, la réalisation des ODD et le respect des règles budgétaires réformées. Pour la première fois, cette évaluation tient compte des rapports d'avancement annuels présentés par les États membres sur la mise en œuvre de leurs plans budgétaires et structurels à moyen terme, dans le contexte du nouveau cadre de gouvernance économique.

Les recommandations par pays de 2025 fournissent des orientations politiques complètes et cohérentes. La FRR arrivera à son terme en 2026 et le cycle du Semestre européen 2025 passe donc à un ensemble plus complet de recommandations par pays, l'approche introduite au cours des premières phases de la mise en œuvre de la FRR étant progressivement supprimée. Le cycle 2025 fournit ainsi des orientations sur les priorités en matière de réformes et d'investissements dans chaque État membre sur la base d'une analyse élargie visant à recenser les défis structurels pertinents.

Les efforts de simplification déployés par la Commission transparaissent dans le Semestre européen. Les recommandations par pays restantes pour la période 2019-2024 ont été revues de manière approfondie, en tenant compte du fait qu'elles soient ou non couvertes par les PRR et qu'elles restent ou non pertinentes. Sur cette base et compte tenu des défis émergents, les recommandations par pays de 2025 prévoient, pour chaque État membre, un ensemble consolidé de recommandations appelant à de nouvelles mesures de la part des États membres. Cela améliorera la transparence et contribuera à simplifier les rapports d'avancement annuels et l'évaluation des progrès accomplis dans la mise en œuvre des recommandations par pays par les États membres et la Commission.

La mise en œuvre rapide des fonds de l'UE et la maximisation de leurs effets restent une priorité absolue. Alors que la FRR entre dans sa phase finale, puisqu'il ne reste qu'un an et demi avant la date butoir d'août 2026, il devient de plus en plus urgent que les États membres mettent effectivement en œuvre leurs réformes et leurs investissements. Afin d'accélérer les progrès, les recommandations relatives à la mise en œuvre de la FRR ont été adaptées pour tenir compte de l'ampleur et de l'urgence des mesures requises. Les États membres dont le PRR représente moins de 3 % du PIB sont encouragés à achever la mise en œuvre dans le délai initialement fixé à août 2026. Parmi les pays dont le PRR représente plus de 3 % du PIB, ceux dont plus de 85 % des jalons et cibles doivent encore être atteints sont vivement invités à intensifier leurs efforts de mise en œuvre. Les autres, dont le taux de non-réalisation de leurs jalons et cibles se situe entre 85 % et 50 %, devraient également accélérer le rythme. Il est également essentiel d'utiliser les possibilités offertes par la plateforme STEP pour garantir un soutien continu à la compétitivité et à la croissance. Les propositions de la Commission visant à créer, au titre de la politique de cohésion, des possibilités supplémentaires d'accélérer la mise en œuvre et de soutenir les domaines prioritaires stratégiques dans le cadre de l'examen à mi-parcours des programmes de la politique de cohésion en 2025 peuvent mobiliser des investissements supplémentaires dans des domaines clés pour l'Union, ses États membres et ses régions. En outre, la création ou le renforcement de compartiments «États membres» au titre d'InvestEU pourraient mobiliser jusqu'à 240 milliards d'EUR d'investissements supplémentaires.

Le présent paquet de printemps comprend:

- des **rapports par pays** recensant les principaux défis auxquels sont confrontés les États membres en matière de compétitivité;
- des **recommandations par pays** indiquant les mesures à prendre pour répondre aux besoins de réformes et d'investissements;
- un rapport examinant les motifs du dépassement de la valeur de référence de 3 % du PIB pour le **déficit** dans quatre États membres (Espagne, Lettonie, Autriche et Finlande);
- des propositions de recommandations du Conseil sur l'activation de la clause dérogatoire nationale;
- une recommandation de recommandation du Conseil sur le **plan à moyen terme** de la Lituanie;
- un avis concernant le projet de plan budgétaire de la Belgique;
- une recommandation de recommandation du Conseil sur les mesures prises par la Roumanie dans le cadre de la PDE;
- des rapports sur la **surveillance post-programme** pour cinq États membres (Grèce, Espagne, Portugal, Chypre et Irlande); et
- une proposition de reconduction des **lignes directrices pour les politiques de l'emploi** des États membres.

3. PRINCIPAUX DÉFIS À VENIR EN MATIÈRE DE COMPÉTITIVITÉ

3.1 Évolutions macroéconomiques

En dépit de l'incertitude élevée quant à l'évolution de la situation internationale, l'économie de l'UE devrait continuer à croître, même si c'est à un rythme modéré. Les performances notablement solides, quoique modérées, du marché du travail au cours des dernières années, ainsi que l'inflation en baisse, ont conduit à une reprise des salaires réels. Cela devrait soutenir la croissance de la demande, qui profiterait également de l'assouplissement des conditions de financement. Toutefois, la situation volatile en matière d'échanges et de sécurité renforce les freins à la croissance économique. La croissance du PIB réel devrait légèrement augmenter pour passer de 1,0 % en 2024 à 1,1 % en 2025, puis à 1,5 % en 2026, indiquant une expansion stable et constante, à un rythme modéré, ce qui garantit un environnement favorable aux entreprises et aux investisseurs. Les performances commerciales de l'UE sont toutefois confrontées à un risque important de perturbation. La Commission a constaté des vulnérabilités dues à des déséquilibres macroéconomiques ou à des déséquilibres excessifs dans sept États membres dans le cadre de la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques. L'encadré 2 résume les constatations relatives aux déséquilibres macroéconomiques enregistrés dans les États membres.

Les marchés financiers et les intermédiaires de l'UE ont fait preuve de résilience face aux défis économiques et géopolitiques. Globalement, grâce à des bénéfices élevés, des niveaux de fonds propres sains et des coussins de liquidité importants, les banques de l'UE ont la capacité de fournir un financement stable à l'économie et de bien résister aux risques futurs. La qualité des actifs des banques est proche d'un niveau historiquement haut, mais l'augmentation des faillites d'entreprises et des poches de vulnérabilités dans l'immobilier commercial indiquent la nécessité de surveiller plus étroitement le risque de crédit. En outre,

le risque opérationnel pour les banques et les autres établissements du secteur financier est devenu plus important avec le nombre croissant de cyberincidents.

Les perspectives budgétaires indiquent une faible hausse des ratios du déficit et de la dette publics, après une forte baisse depuis 2021. Dans la zone euro, le ratio du déficit public au PIB a diminué, passant de 3,5 % en 2023 à 3,1 % en 2024. Dans l'UE, ce ratio est passé de 3,5 % à 3,2 %. Selon les prévisions du printemps 2025 de la Commission, en 2025, le déficit devrait augmenter légèrement pour atteindre 3,2 % du PIB dans la zone euro et 3,3 % dans l'UE. Dans 11 États membres, le déficit devrait excéder le seuil de 3 % du PIB. Le ratio de la dette publique brute au PIB a arrêté de baisser: il s'est stabilisé entre 2023 et 2024 à 88,9 % du PIB dans la zone euro et a légèrement augmenté pour atteindre 82,2 % dans l'UE. Ce ratio devrait augmenter d'un point de pourcentage en 2025 tant dans la zone euro que dans l'UE. L'encadré 1 fournit un aperçu des principales conclusions relatives à la surveillance budgétaire dans le cadre du pacte de stabilité et de croissance réformé.

Encadré 1: surveillance budgétaire dans le cadre du pacte de stabilité et de croissance réformé

Le paquet du Semestre européen du printemps 2025 marque la conclusion du premier cycle annuel de surveillance macroéconomique dans le contexte du cadre de gouvernance économique réformé. À la suite de l'entrée en vigueur du nouveau cadre en avril 2024, tous les États membres à l'exception de l'Allemagne ont présenté leurs premiers plans à moyen terme. Les rapports d'avancement annuels présentés par les États membres fin avril dressent le bilan des progrès accomplis dans la mise en œuvre de ces plans à moyen terme⁸.

Ils s'ajoutent aux prévisions du printemps 2025 de la Commission et aux données réelles pour 2024 pour fournir des éléments essentiels à l'évaluation du respect, par les États membres, des taux de croissance maximaux des dépenses nettes. Dans ses évaluations, la Commission tient compte de la flexibilité prévue par la clause dérogatoire nationale pour les États membres concernés, moyennant l'approbation en temps utile par le Conseil⁹. En l'absence de plan à moyen terme, il n'est pas encore possible de procéder à une évaluation de conformité exhaustive pour l'Allemagne. La Commission attend de l'Allemagne qu'elle présente son plan d'ici la fin du mois de juillet 2025.

L'activation coordonnée de la clause dérogatoire nationale au titre du pacte de stabilité et de croissance s'inscrit dans le cadre du train de mesures ReArmEurope/Préparation à l'horizon 2030 présenté en mars 2025 et démontre la souplesse du cadre pour tenir compte de développements inattendus. La clause dérogatoire nationale permet aux États membres de dépasser les taux de croissance maximaux des dépenses nettes recommandés par le Conseil dans certaines limites en lien avec la hausse de leurs dépenses de défense. À la suite de demandes de 16 États membres (Belgique, Bulgarie, Tchéquie, Danemark, Allemagne, Estonie, Grèce, Croatie, Lettonie, Lituanie, Hongrie, Pologne, Portugal, Slovaquie, Slovaquie et Finlande), la Commission a adopté aujourd'hui des recommandations visant à activer la clause dérogatoire nationale adressées au Conseil, qui doit maintenant les adopter.

Pour les huit États membres faisant l'objet d'une procédure concernant les déficits excessifs (PDE), la Commission a évalué les mesures prises en réponse aux

⁸ La Roumanie n'a pas encore présenté son rapport d'avancement annuel.

⁹ Dans la pratique, l'écart lié à une hausse des dépenses de défense qui serait autorisé en cas d'activation de la clause dérogatoire nationale par le Conseil, conformément aux recommandations de la Commission, a été pris en compte par la Commission lors de l'évaluation du respect de la trajectoire des dépenses nettes fixée dans le cadre du volet préventif [règlement (UE) 2024/1263] et lors de l'évaluation des actions suivies d'effet concernant le respect de la trajectoire de correction fixée dans le cadre du volet correctif [règlement (CE) n° 1467/97].

recommandations du Conseil au titre de la PDE. Sur la base de cette évaluation, les procédures concernant l'Italie, la Slovaquie, la Hongrie, la Pologne, la France et Malte sont suspendues, les deux derniers États membres étant invités à se tenir prêts à prendre de nouvelles mesures puisque la Commission prévoit un léger écart par rapport à la croissance des dépenses nettes recommandée. En ce qui concerne la **Belgique**, la Commission a recommandé une nouvelle trajectoire de correction à la suite de la présentation de son plan à moyen terme, en attente d'adoption par le Conseil. La croissance des dépenses nettes en 2025 en Belgique devrait être supérieure au plafond fixé par cette recommandation, mais rester dans les limites de la flexibilité prévue par la clause dérogatoire nationale. En ce qui concerne la **Roumanie**, la croissance des dépenses nettes est largement supérieure au plafond établi par la trajectoire de correction, ce qui présente des risques évidents pour la correction du déficit excessif d'ici à 2030. La Commission recommande donc au Conseil d'adopter une décision établissant l'absence d'action suivie d'effet. Afin de préserver la stabilité budgétaire et macroéconomique et de faire en sorte de continuer d'avoir accès à la totalité des financements de l'UE, la Roumanie devrait prendre des mesures rapidement pour se conformer aux exigences de la procédure concernant les déficits excessifs.

La Commission a évalué les progrès accomplis dans la mise en œuvre des plans à moyen terme des 18 autres États membres. Douze États membres (**Bulgarie, Tchéquie, Danemark, Estonie, Grèce, Croatie, Lettonie, Lituanie, Autriche, Slovaquie, Finlande et Suède**) devraient respecter la croissance maximale recommandée des dépenses nettes, le cas échéant en tenant compte de la flexibilité offerte par la clause dérogatoire nationale sur la base des projections actuelles des dépenses de défense. La Commission a recommandé aujourd'hui au Conseil d'approuver le plan à moyen terme de la Lituanie. Le **Portugal** et l'**Espagne** respectent globalement les règles. En ce qui concerne l'Espagne, la croissance des dépenses nettes en 2025 devrait être supérieure au plafond recommandé par le Conseil, mais ne pas dépasser les seuils de 0,3 % du PIB (sur une base annuelle) et de 0,6 % du PIB (en cumulé). En ce qui concerne le Portugal, l'écart cumulé prévu, compte tenu de la flexibilité offerte par la clause dérogatoire nationale pour les dépenses de défense, est inférieur au seuil de 0,6 % du PIB. En ce qui concerne l'**Irlande, Chypre, le Luxembourg** et les **Pays-Bas**, la Commission estime qu'il existe un risque d'écart par rapport à la trajectoire des dépenses nettes recommandée, étant donné que le taux de croissance en 2025 devrait être supérieur au plafond recommandé par le Conseil et que les écarts dépassent les seuils qui leur sont applicables sur une base annuelle ou en cumulé.

Cette évaluation préliminaire, fondée sur les prévisions du printemps 2025 de la Commission, sera suivie d'une nouvelle évaluation à l'automne. Une évaluation finale sera effectuée au printemps 2026 sur la base des données réelles pour 2025.

L'évaluation de la mise en œuvre des plans à moyen terme tient également compte de l'ensemble d'investissements et de réformes sous-tendant une prolongation des périodes d'ajustement budgétaire respectives. Cela concerne l'Espagne, la France, l'Italie, la Finlande, la Belgique et la Roumanie. Une évaluation détaillée de l'état d'avancement de la mise en œuvre de ces engagements figure à l'annexe 1 des rapports par pays respectifs. Dans le cas de la Roumanie, la réponse apportée jusqu'à présent à la recommandation du Conseil du 21 janvier 2025 est jugée insuffisante.

La Commission a évalué le respect du critère du déficit pour quatre États membres, pouvant justifier une éventuelle décision sur l'existence d'un déficit excessif. En ce qui concerne l'Autriche, la Finlande et l'Espagne, l'évaluation repose sur un déficit public supérieur à la valeur de référence de 3 % du PIB en 2024. En ce qui concerne la Lettonie, l'évaluation se fonde sur un déficit prévu en 2025 supérieur à la valeur de référence de 3 % du PIB. Sur la base de l'analyse figurant dans le rapport, il n'y a pas lieu d'ouvrir une procédure concernant les déficits excessifs pour la Finlande, la Lettonie et l'Espagne. En ce qui concerne l'Autriche, compte tenu de l'avis du comité économique et financier sur son rapport, la Commission

envisagera de proposer d'ouvrir une procédure concernant les déficits excessifs en proposant au Conseil d'adopter une décision constatant l'existence d'un déficit excessif en vertu de l'article 126, paragraphe 6, du TFUE.

L'appendice 5 détaille les aspects propres à chacun des pays.

Encadré 2: déséquilibres macroéconomiques dans les États membres

La Commission a évalué l'existence de déséquilibres macroéconomiques pour les 10 États membres sélectionnés pour faire l'objet d'un bilan approfondi dans le rapport de 2025 sur le mécanisme d'alerte. Neuf d'entre eux avaient été identifiés comme présentant des déséquilibres ou des déséquilibres excessifs au cours du cycle de surveillance précédent dans le cadre de la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques (PDM), et l'Estonie était considérée comme présentant des risques de nouveaux déséquilibres. Conformément à la nouvelle approche appliquée en 2024, les bilans approfondis de 2025 ont été présentés aux États membres avant la publication du paquet de printemps afin de permettre des discussions multilatérales plus approfondies au sein des comités du Conseil avant de conclure sur les constatations de déséquilibres et la formulation ultérieure des recommandations par pays¹⁰.

La classification des déséquilibres repose sur trois critères: i) la gravité des déséquilibres; ii) l'évolution des déséquilibres et les perspectives; et iii) les mesures prises en conséquence. Cela reflète l'orientation prospective de la PDM, communiquée dans le cadre du réexamen de la gouvernance économique, et appliquée depuis lors. Dans le cadre de l'approche prospective, ces trois critères restent d'application, mais l'accent est davantage mis sur l'évolution des déséquilibres sous-jacents ainsi que sur l'adoption et la mise en œuvre de mesures prises en conséquence par les autorités nationales pour surmonter ces déséquilibres ou les risques qu'ils présentent.

Les classifications sont effectuées dans un contexte d'incertitude à l'égard de l'environnement commercial mondial. Les décisions en matière de classification au titre de la PDM tiennent compte des prévisions du printemps 2025 de la Commission, qui font suite aux hypothèses techniques reposant sur l'hypothèse habituelle de politiques inchangées, étant donné que l'issue des négociations bilatérales avec les partenaires commerciaux est imprévisible. Elles tiennent également compte de la grande incertitude liée au commerce mondial et à l'environnement géopolitique et à ses implications économiques.

La Commission a pris plusieurs décisions dans le cadre de la PDM. L'environnement fortement inflationniste de ces dernières années s'est étiolé et les taux d'intérêt ont baissé. Malgré la baisse globale de l'inflation, de fortes tensions sur les coûts subsistent dans certains cas, qui continuent de mettre la pression sur la compétitivité au regard des coûts, en particulier dans un certain nombre d'États membres. Les prix de l'immobilier ont recommencé à augmenter de plus belle. La réduction de l'effet de levier des encours de la dette, facilitée ces dernières années par une forte croissance du PIB nominal, devient plus difficile. Les vulnérabilités diminuent dans plusieurs États membres faisant l'objet d'un bilan approfondi et, dans certains cas, aboutissent à une constatation d'absence de déséquilibre dans le cadre de la PDM. L'évolution de la situation est généralement favorable dans la plupart des autres États membres analysés, mais des défis importants subsistent. En particulier:

- l'Estonie ne connaît pas de déséquilibres, étant donné que les vulnérabilités liées à la détérioration de la compétitivité des prix et des coûts se sont inscrites, ces dernières années, dans un contexte de récession prolongée et que les prix de l'immobilier ont

¹⁰ SWD(2025) 68 à 71 et SWD(2025) 122 à 127.

considérablement augmenté, mais que les vulnérabilités globales semblent actuellement sous contrôle;

- l'Allemagne ne connaît plus de déséquilibres, étant donné que les vulnérabilités liées à l'important excédent de sa balance courante, qui avaient des incidences au-delà des frontières nationales, se sont atténuées au fil des ans, et que d'importants progrès sur le front des politiques menées ont été annoncés tout récemment;
- Chypre ne connaît plus de déséquilibres, étant donné que les vulnérabilités liées à la dette extérieure et à la dette privée diminuent, en partie grâce à la forte croissance économique, alors que la réduction de la dette publique est encore soutenue par la persistance d'excédents budgétaires. Chypre a accompli des progrès importants dans la mise en œuvre de mesures visant à remédier à ses vulnérabilités, mais le déficit de sa balance courante reste notable;
- la Grèce, l'Italie, la Hongrie, les Pays-Bas, la Slovaquie et la Suède présentent toujours des déséquilibres, étant donné que leurs vulnérabilités demeurent globalement pertinentes;
- la Roumanie continue de présenter des déséquilibres excessifs. Les vulnérabilités se sont accrues à mesure que le double déficit budgétaire et de la balance courante du pays s'est creusé et que la compétitivité-coûts s'est détériorée en 2024.

L'appendice 4 détaille les aspects propres à chacun des 10 États membres concernés.

L'amélioration de l'efficacité et de la qualité des finances publiques, notamment par un dosage fiscal équilibré, aidera les États membres à financer les priorités stratégiques. Le niveau élevé de la dette publique dans un certain nombre d'États membres, dans un environnement économique instable, démontre l'importance de garantir la qualité des dépenses publiques. Les mesures prises à cet égard comprennent notamment le réexamen et l'amélioration de l'efficacité à long terme des dépenses publiques et l'amélioration du cadre de gestion des investissements publics. En outre, la réduction des manques à gagner fiscaux, notamment par la limitation des dépenses fiscales, en particulier celles présentant le moins bon rapport coût-efficacité, et le renforcement du respect des obligations fiscales par les contribuables sont essentiels pour stabiliser les recettes de manière équitable. Il convient de compléter ces actions par la poursuite de la modernisation et de la numérisation des administrations fiscales, ainsi que par des outils efficaces visant à lutter contre les stratégies de planification fiscale agressive et par le renforcement de l'échange d'informations. Outre le renforcement de l'efficacité des finances publiques, l'amélioration de leur qualité, notamment au moyen d'une réforme fiscale, peut contribuer à la réalisation d'autres objectifs stratégiques, par exemple par la réduction de la charge fiscale sur le travail afin d'augmenter l'emploi. Les incitations fiscales jouent également un rôle crucial dans la décarbonation. Les recommandations par pays de 2025 invitent plusieurs États membres à améliorer leur bouquet fiscal afin de soutenir la compétitivité durable, en réduisant les obstacles à l'investissement privé, ainsi qu'à accélérer les investissements dans la décarbonation et les infrastructures pour les énergies propres, notamment en accélérant encore les procédures d'octroi des permis, afin de soutenir la réalisation des objectifs nationaux et de l'UE en matière d'environnement et de climat.

3.2 Rattraper le retard en matière d'innovation

Pour combler le déficit d'innovation, il est nécessaire d'accroître les investissements, de disposer d'un vaste réservoir de talents, de renforcer la collaboration entre la science et les entreprises, d'adopter et de diffuser les technologies et de renforcer la coordination des politiques. La fragmentation des investissements publics et la faiblesse de la R&D privée limitent le potentiel d'innovation de l'UE. Le renforcement de la collaboration entre les chercheurs et les entreprises, la cohérence des politiques d'innovation entre les différents niveaux de gouvernance et la lutte contre la pénurie de talents dans les domaines des sciences, des technologies, de l'ingénierie et des mathématiques (STIM) sont essentiels pour réaliser des progrès. Le déploiement rapide des infrastructures numériques et la mise en œuvre des feuilles de route stratégiques nationales pour la décennie numérique seront essentiels pour atteindre les cibles et les objectifs de la décennie numérique, qui sont indispensables pour favoriser l'innovation, la productivité et une transformation numérique inclusive. En outre, il doit être plus facile, moins cher et plus rapide, pour les découvertes scientifiques et les nouvelles technologies, de sortir des laboratoires et d'atteindre le marché et, pour les jeunes pousses, de se développer, en exploitant pleinement le potentiel du marché unique, y compris pour le secteur spatial.

La Commission place la recherche et l'innovation au cœur de notre économie. Grâce à l'initiative «Choisir l'Europe», une enveloppe de 500 millions d'EUR renforcera les «super-subsidations» accordées aux chercheurs dans le cadre du CER, doublera les compléments accordés aux chercheurs qui s'installent en Europe et renforcera le soutien au titre des actions Marie Skłodowska-Curie au cours de la période 2025-2027. En outre, le plan d'action pour un continent de l'IA récemment publié vise à stimuler l'IA et la création de giga-fabriques d'IA dans toute l'Europe, et la stratégie de l'UE en faveur des start-up et des entreprises en expansion vise à améliorer les conditions-cadres pour la création et l'expansion d'entreprises innovantes en Europe. La FRR et la politique de cohésion soutiennent déjà la recherche et l'innovation (R&I) dans les États membres en allouant plus de 55 milliards d'EUR de la FRR à la R&I, tandis que 113,6 milliards d'EUR¹¹ de financement au titre de la politique de cohésion sont consacrés à l'objectif «Une Europe plus intelligente», qui englobe le soutien à la R&I, aux infrastructures numériques et aux compétences en matière d'innovation. Le programme pour une Europe numérique a figuré au premier rang des initiatives technologiques de la Commission européenne, avec un montant de 1,3 milliard d'EUR prévu pour la période 2025-2027 dans les domaines d'action concernés. Les PRR comprennent également plus de 70 réformes visant à consolider les institutions, à stimuler les carrières dans la recherche, à faciliter l'accès au financement, à renforcer la collaboration et à améliorer la coordination de la gouvernance. Les recommandations par pays de 2025 invitent les États membres à redoubler d'efforts pour combler le déficit d'innovation en augmentant les investissements publics et privés dans la R&D, en renforçant l'efficacité du soutien à la R&D et en réduisant la fragmentation des écosystèmes. Il s'agit par là de contribuer à la réalisation de l'objectif de l'UE en matière de dépenses de R&D, à savoir 3 % du PIB¹². Les recommandations par pays soulignent également la nécessité de traduire les découvertes scientifiques en débouchés commerciaux, en renforçant la collaboration entre la science et les entreprises et en promouvant

¹¹ Avec cofinancement national.

¹² <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-16179-2024-INIT/fr/pdf>.

la commercialisation des résultats de la recherche. Une attention particulière est accordée à l'amélioration de l'accès au financement pour les jeunes pousses et les entreprises innovantes, afin de favoriser la création d'un écosystème de R&I dynamique et florissant. En outre, les recommandations par pays invitent instamment certains États membres à combler le déficit d'investissement en matière de connectivité et à rationaliser la réglementation relative au déploiement des infrastructures numériques, ce qui est essentiel pour améliorer la productivité et renforcer la compétitivité.

3.3 Une feuille de route commune pour la décarbonation, la compétitivité et la sécurité

Il est essentiel de garantir une transition énergétique abordable pour les consommateurs et l'industrie européens. Si les prix de l'électricité et du gaz ont globalement diminué par rapport aux pics de 2022, les prix de détail de l'électricité et du gaz pour les entreprises restent nettement plus élevés dans l'UE qu'aux États-Unis (respectivement 2 à 2,5 et 3 à 5 fois les prix américains¹³). S'appuyant sur les réformes et les investissements pertinents au titre de leurs PRR, les États membres prennent des mesures en faveur d'une intégration plus complète du marché de l'énergie, soutenue par un réseau interconnecté et numérisé et un cadre réglementaire plus solide. Les chapitres REPowerEU des PRR et les programmes de la politique de cohésion offrent une importante force de frappe pour décarboner le système énergétique, grâce à une augmentation substantielle des investissements dans les énergies renouvelables et les infrastructures pour des énergies propres, garantissant ainsi l'accélération rapide de l'électrification, en se concentrant sur l'efficacité énergétique. Les recommandations par pays de 2025 préconisent la poursuite de la décarbonation du système énergétique et comprennent, pour un certain nombre d'États membres, des recommandations demandant de prendre des mesures concrètes pour supprimer progressivement les subventions aux combustibles fossiles qui ne remédient pas de manière ciblée à la précarité énergétique et ne répondent pas aux véritables préoccupations en matière de sécurité énergétique, entravent l'électrification et ne revêtent pas une importance cruciale pour la compétitivité industrielle. Soutenant les efforts des États membres, le plan d'action de l'UE pour une énergie abordable vise à faire baisser les prix de l'énergie et à réduire encore les importations de combustibles fossiles, ce qui permettra d'économiser jusqu'à 130 milliards d'EUR par an d'ici à 2030. À cet égard, l'achèvement de l'union de l'énergie, l'électrification, l'efficacité énergétique, l'accélération du déploiement des énergies renouvelables et propres, l'amélioration de la capacité du réseau, y compris des interconnexions transfrontières, et l'utilisation efficace des interconnexions existantes, les infrastructures de réseaux intelligents et une plus grande flexibilité du système énergétique sont essentiels.

Il convient de continuer à mettre l'accent sur la réduction des dépendances excessives et le renforcement de la sécurité énergétique. Les États membres ont accompli des progrès substantiels dans la mise en œuvre du plan REPowerEU, notamment au moyen des chapitres spécifiques contenus dans les PRR, afin d'éliminer progressivement les importations d'énergie russe. Néanmoins, ces importations représentent toujours une part importante du bouquet énergétique de l'UE. À cet égard, la Commission a adopté, en mai 2025, la feuille de route REPowerEU visant à mettre fin aux importations d'énergie russe afin de garantir

¹³ Calculs de la Commission européenne (unité de l'économiste en chef de la DG ENER) fondés sur les données d'Eurostat sur les prix et de l'Agence américaine pour l'information sur l'énergie (EIA).

l'indépendance énergétique totale de l'UE vis-à-vis de la Russie¹⁴, dans le but de supprimer progressivement toutes les importations d'énergie russe d'ici à la fin de 2027. La proposition législative correspondante sera adoptée en juin. Il est donc nécessaire de continuer à agir au niveau national pour améliorer l'efficacité énergétique dans tous les secteurs et accélérer le recours aux énergies renouvelables tout en diversifiant l'approvisionnement en se tournant vers des partenaires plus fiables. Les recommandations par pays de 2025 encouragent également les États membres à continuer à renforcer leurs infrastructures pour les énergies propres, notamment les interconnexions, et le stockage de l'énergie afin de permettre l'augmentation de la production d'électricité renouvelable et propre et de garantir la résilience et la sécurité de l'approvisionnement en électricité.

L'amélioration de l'efficacité dans l'utilisation des ressources et la promotion de l'utilisation circulaire des matériaux contribuent à la décarbonation, améliorent la compétitivité et renforcent la sécurité économique. Afin de garantir un approvisionnement stable et abordable et de renforcer la capacité de l'UE en matière d'extraction, de transformation et de recyclage des matériaux essentiels à la transition vers une énergie propre, la première liste de projets stratégiques relevant du règlement sur les matières premières critiques a été annoncée. En outre, la Commission adoptera, en 2026, un acte législatif sur l'économie circulaire, qui s'attaquera aux goulets d'étranglement qui continuent d'entraver l'offre et la demande de matières premières secondaires et de produits et services circulaires. Au niveau national, les recommandations par pays de 2025 invitent les États membres à améliorer les conditions de la transition vers une économie circulaire, en renforçant la prévention des déchets, en favorisant l'utilisation efficace des ressources, en accroissant les investissements publics et privés et en promouvant des solutions visant à améliorer la durabilité, la réutilisabilité, la réparabilité et la recyclabilité des produits.

L'UE et ses États membres doivent faire progresser la transition vers une économie neutre pour le climat tout en veillant à préserver la compétitivité de leur industrie. La mise en œuvre rapide du règlement pour une industrie «zéro net» est essentielle pour renforcer la capacité de production européenne de technologies «zéro net» et de leurs principaux composants, en s'attaquant aux obstacles à l'accroissement de la production en Europe. En outre, la Commission a présenté, en février, le pacte pour une industrie propre, qui vise à soutenir et à accélérer la transition des industries européennes, en débloquent les investissements et en soutenant les entreprises, en concentrant les efforts sur les industries à forte intensité énergétique et le secteur des technologies propres. Par ailleurs, la Commission a présenté des plans d'action pour le secteur automobile et les secteurs de la sidérurgie et de la métallurgie afin de renforcer leur compétitivité et de promouvoir la décarbonation. Le paquet de printemps du Semestre européen 2025 insiste sur la nécessité, pour les États membres, de soutenir la création de marchés pilotes et de mettre en place des plans et des politiques concernant les infrastructures «zéro net», visant notamment à renforcer les infrastructures énergétiques, le captage et le stockage du carbone et le recours à l'hydrogène. Les recommandations par pays évoquent également la nécessité urgente de transformer et de décarboner la production industrielle et les transports. Si l'UE est en bonne voie pour atteindre son objectif climatique de 55 % de réduction des émissions d'ici à 2030¹⁵, la mise en œuvre

¹⁴ COM(2025) 440 final/2.

¹⁵ COM(2025) 274.

rapide et régulière des plans nationaux en matière d'énergie et de climat reste tout aussi importante pour atteindre les objectifs en matière d'énergie et de climat à l'horizon 2030.

L'adaptation au changement climatique, y compris par une gestion durable de l'eau, demeure une priorité urgente pour l'UE, car elle est essentielle pour préserver les ressources et renforcer la prospérité et la sécurité. Les États membres continuent d'être confrontés à des défis liés à la pollution de l'eau, à une utilisation inefficace de l'eau, à une mauvaise gouvernance de la gestion de l'eau et à des politiques de tarification inadéquates, qui s'ajoutent aux coûts humains et économiques des sécheresses et des inondations. Les recommandations par pays de 2025 prévoient donc, pour un certain nombre d'États membres, des actions stratégiques visant à renforcer la gouvernance de l'eau aux niveaux national et régional et à réaliser des investissements importants. En outre, la stratégie de résilience pour l'eau fournit un cadre cohérent pour garantir une gestion durable de l'eau et relever les défis liés à la rareté et à la qualité de l'eau. L'examen à mi-parcours de la politique de cohésion proposé récemment a renforcé l'objectif lié à la promotion d'un accès sûr à l'eau, à la gestion durable de l'eau et à la résilience dans le domaine de l'eau, ainsi qu'à l'amélioration des taux de préfinancement et de cofinancement. Le prochain plan européen d'adaptation au changement climatique aidera les États membres à se préparer aux effets du changement climatique sur les infrastructures critiques, les secteurs stratégiques et les investissements connexes et à prévoir ces effets.

3.4 Simplifier l'environnement réglementaire

La simplification de la réglementation, la réduction de la charge administrative et une mise en œuvre effective sont essentielles pour faciliter l'activité des entreprises et favoriser la prospérité dans l'UE. La complexité réglementaire reste un obstacle majeur à l'investissement à long terme en Europe, comme le pensent deux tiers des entreprises européennes¹⁶. La diversité et la longueur des procédures administratives dans l'ensemble de l'Europe constituent un obstacle à l'investissement et des efforts de simplification s'imposent aux niveaux européen, national et local. La Commission met en œuvre un programme de simplification et de mise en œuvre¹⁷ sans précédent et ambitionne de réduire les coûts administratifs d'au moins 25 % et d'au moins 35 % pour les PME d'ici à 2028. Cela équivaut à des économies de coûts administratifs d'au moins 37,5 milliards d'EUR jusqu'à la fin du mandat de l'actuelle Commission. Jusqu'à présent, la Commission a adopté quatre propositions de simplification ambitieuses dans les domaines de la publication d'informations en matière de durabilité, des investissements, de la politique agricole commune et des petites entreprises à moyenne capitalisation, ainsi que de la numérisation des règles relatives aux produits. Elle demande instamment aux colégislateurs de parvenir rapidement à un accord sur les propositions et continuera d'œuvrer à la réalisation de ses objectifs de simplification en soumettant l'acquis de l'UE à un test de résistance afin de détecter les chevauchements ou les incohérences auxquels les propositions de simplification pourraient remédier.

Les États membres se doivent aussi de contribuer aux efforts de simplification au moyen de réformes législatives et administratives. De nouveaux outils de consultation, tels

¹⁶ [Enquête 2024 de la BEI sur l'investissement - Synthèse concernant l'Union européenne.](#)

¹⁷ [Simplification et mise en œuvre - Commission européenne.](#)

que les dialogues sur la mise en œuvre et les vérifications sur le terrain, aident à recenser les goulets d'étranglement et à définir les moyens d'améliorer la mise en œuvre du cadre réglementaire existant. La Commission améliorera également la qualité de la nouvelle législation en veillant à ce que toute nouvelle proposition favorise la croissance et la compétitivité, en appliquant un nouveau mécanisme de contrôle concernant l'incidence sur la compétitivité et sur les PME. La perception qu'ont les entreprises du degré de facilité avec lequel il leur est possible de se conformer aux législations et aux exigences administratives nationales varie d'un État membre à l'autre. Plus de 45 % des citoyens pensent que l'administration publique de leur pays est complexe, lourde et lente. Les États membres devraient veiller à ce que leur cadre réglementaire favorise la croissance, permette d'éviter toute charge administrative inutile lors de la mise en œuvre de la législation de l'UE, garantisse une mise en œuvre rapide des propositions de simplification, stimule la numérisation et facilite l'octroi de permis, la certification et l'échange continu d'informations entre les administrations publiques à tous les niveaux de pouvoir.

En conséquence, les recommandations par pays de 2025 invitent les États membres à simplifier les procédures administratives et les cadres réglementaires dans tous les secteurs en réduisant leur complexité, en allégeant les formalités administratives et en améliorant les outils réglementaires. Les recommandations par pays invitent instamment les États membres à rationaliser les procédures d'octroi de permis et d'octroi de licences – en raccourcissant les délais de recours, en numérisant les demandes de permis et de licence et en clarifiant les règles relatives à l'utilisation des sols et au raccordement au réseau – afin d'accélérer le déploiement des énergies renouvelables, la construction de logements et le déploiement d'infrastructures. Les recommandations par pays invitent également les États membres à améliorer la qualité du processus législatif grâce à une consultation rigoureuse des parties prenantes, à un contrôle indépendant et à des évaluations fondées sur des données probantes afin de renforcer la sécurité juridique et la compétitivité.

3.5 Tirer le meilleur parti du marché unique européen

Pour libérer tout le potentiel du marché unique, il convient de supprimer les obstacles qui entravent encore l'activité économique et les investissements transfrontières. Si le marché unique a favorisé la croissance et la prospérité, il reste insuffisamment intégré. Les PME, les jeunes pousses et les entreprises en expansion sont confrontées à des obstacles tels que des lourdeurs administratives, des réglementations restrictives, des retards de paiement et un accès limité au financement. L'insuffisance des infrastructures numériques, énergétiques et de transport affaiblit la compétitivité, tandis que l'absence d'intégration coordonnée des services limite le potentiel, le commerce des services ne représentant que 7,6 % du PIB¹⁸. Compte tenu de la taille du secteur, une intégration plus poussée ouvre de larges perspectives. Pour lever ces obstacles, la Commission européenne a présenté la stratégie pour le marché unique, qui définit toute une série d'actions en faveur de la compétitivité visant à faciliter le commerce transfrontière et le bon fonctionnement du marché unique européen. L'intégration précoce et progressive des pays candidats à l'adhésion à l'UE dans certains segments du marché unique renforcera encore ce dernier. Afin de rationaliser l'innovation dans l'ensemble du marché unique, le système de brevet unitaire réduit la fragmentation juridique, diminue les

¹⁸ Moyenne des exportations et des importations de services par rapport au PIB.

coûts d'enregistrement des brevets et facilite les échanges transfrontières, plus de 50 000 brevets unitaires ayant déjà été enregistrés. Dans le cadre de la mise en œuvre des PRR, un certain nombre d'États membres ont récemment adopté des réformes visant à renforcer le marché unique en libéralisant les marchés des services, en simplifiant le cadre réglementaire pour toute une série de professions, en modernisant et en professionnalisant les marchés publics et en soutenant le commerce et l'investissement. Les recommandations par pays de 2025 mettent l'accent sur le renforcement du marché unique en exhortant les États membres à réduire les obstacles réglementaires, à renforcer la concurrence et à améliorer les marchés publics. Les recommandations par pays préconisent également une planification industrielle plus stratégique afin de remédier aux disparités territoriales et de soutenir les infrastructures, l'innovation et les chaînes de valeur. L'état de droit joue un rôle important dans le fonctionnement de l'économie de l'UE, en permettant de défendre les droits, de punir la corruption et de faire appliquer les contrats. Le respect de l'état de droit, et en particulier des systèmes de justice indépendants, efficaces et de qualité, la sécurité juridique et l'égalité devant la loi sont également des facteurs clés d'un environnement des entreprises qui favorise l'investissement et l'innovation, dans lequel les entreprises bénéficient de la libre circulation et de conditions commerciales prévisibles. Le cas échéant, et lorsqu'elles ne sont pas couvertes par les PRR et qu'elles s'inscrivent en complément du rapport sur l'état de droit, les recommandations par pays invitent les États membres à accroître l'efficacité des systèmes judiciaires et à renforcer la lutte contre la corruption.

Encadré 3: Obstacles à l'investissement

Les investissements dans les pays européens sont entravés par toute une série d'obstacles structurels, au niveau tant privé que public. Le paquet de printemps du Semestre européen 2025 recense les principaux facteurs qui entravent les investissements dans les États membres. La complexité réglementaire et la charge administrative constituent l'un des principaux obstacles à l'investissement, plusieurs États membres pâtissant de cadres juridiques incohérents ou en pleine évolution, de lourdeurs bureaucratiques et d'une mauvaise coordination entre les différents niveaux de pouvoir. Cette imprévisibilité décourage les investissements à long terme, en particulier pour les PME. Un autre défi de taille est la pénurie généralisée de main-d'œuvre qualifiée, qui touche plus de 75 % des entreprises. Cette pénurie est particulièrement aiguë dans les domaines technique, des TIC et scientifique, ce qui limite l'innovation et la croissance de la productivité. Les coûts élevés de l'énergie constituent un autre obstacle sérieux aux investissements, pesant sur les marges d'exploitation et la compétitivité des industries à forte intensité énergétique. En outre, l'accès au financement reste limité dans plusieurs États membres en raison du développement insuffisant des marchés des capitaux et de la forte dépendance à l'égard des prêts bancaires, les entreprises ayant du mal à obtenir du capital-risque ou des financements alternatifs. L'investissement public souffre également d'un manque de coordination entre les niveaux de gouvernement ainsi que d'un manque de planification et d'évaluation des projets. Plusieurs États membres ne disposent pas de méthodes normalisées pour évaluer, sélectionner et examiner les projets d'investissement, ce qui entraîne inefficacités et occasions manquées. Enfin, l'incertitude géopolitique et les lacunes dans la planification des infrastructures aggravent ces problèmes, entraînant des retards dans le déploiement des énergies renouvelables, la modernisation des transports et le déploiement des infrastructures. Tous ces obstacles entraînent ensemble une fragmentation du paysage des investissements, ce qui entrave la compétitivité de l'UE.

3.6 Financer la compétitivité et une union de l'épargne et des investissements

La mise en place d'une union de l'épargne et des investissements¹⁹ vise à améliorer la manière dont le système financier de l'UE soutient la création de richesse pour les citoyens et les investissements dans les priorités stratégiques fixées par la boussole pour la compétitivité. Au cours de la dernière décennie, le secteur privé de l'UE a réalisé des économies nettes moyennes à hauteur de 8,0 % du PIB. Seul un quart environ de ces économies a financé des investissements privés nationaux, étant donné que les marchés des capitaux de l'UE demeurent relativement peu développés au regard des normes internationales et ne contribuent globalement que faiblement au financement externe des entreprises. L'union de l'épargne et des investissements, qui s'appuie sur les progrès déjà réalisés dans le cadre des plans d'action pour l'union des marchés des capitaux, vise à approfondir l'intégration et le partage des risques sur les marchés des capitaux. Elle vise également à poursuivre le développement de l'union bancaire. Dans le prolongement des travaux sur l'union de l'épargne et des investissements, les recommandations par pays de 2025 énoncent des actions ciblées au niveau national visant à améliorer l'accès au financement. Les actions stratégiques proposées sont les suivantes: i) encourager la participation des investisseurs de détail et institutionnels aux marchés des capitaux; ii) accroître les possibilités de financement non bancaire pour les entreprises de l'UE, y compris les jeunes pousses et les entreprises en expansion innovantes, et en particulier pour les petites et moyennes entreprises (PME); iii) développer les marchés locaux du capital-investissement et du capital-risque et accroître la concurrence sur les marchés financiers si nécessaire; et iv) améliorer la culture financière globale.

3.7 Promouvoir les compétences et les emplois de qualité tout en garantissant l'équité sociale

Le marché du travail de l'UE a été très résilient dans un contexte d'incertitude accrue, mais des mesures supplémentaires sont nécessaires pour soutenir la participation au marché du travail et favoriser la productivité du travail en Europe. Le marché du travail de l'UE reste solide, avec un taux de chômage historiquement bas et un taux d'emploi record. L'UE est en bonne voie pour atteindre le grand objectif du socle européen des droits sociaux consistant à parvenir à un taux d'emploi de 78 % d'ici à 2030, ce qui reflète également les politiques et réformes adoptées par de nombreux États membres depuis plus de dix ans. Les pénuries de main-d'œuvre se sont légèrement atténuées au cours de l'année écoulée, mais restent supérieures aux niveaux d'avant la pandémie dans la plupart des États membres et devraient augmenter, entravant ainsi la capacité des entreprises à investir et à innover. Les pénuries de main-d'œuvre, qui varient grandement selon les régions et les secteurs et sont également aggravées par l'évolution démographique et la faible offre de logements abordables, persistent dans les secteurs de la construction, de la santé et des soins de longue durée, des technologies, de l'ingénierie, des TIC et des transports, ce qui pèse sur la compétitivité et la croissance.

Des efforts concertés au niveau de l'UE et des États membres doivent être consentis pour favoriser des marchés du travail inclusifs. Les PRR nationaux et les programmes de la politique de cohésion comportent de nombreuses mesures pertinentes visant à remédier à la

¹⁹ COM(2025) 124 final.

segmentation du marché du travail, à améliorer l'efficacité des services publics de l'emploi, à soutenir la mobilité de la main-d'œuvre et à fournir un soutien ciblé à des groupes spécifiques. Cependant, des efforts supplémentaires sont encore nécessaires. La participation au marché du travail des femmes et des groupes sous-représentés (tels que les travailleurs âgés, les jeunes, les personnes peu qualifiées, les personnes handicapées, les Roms et les personnes issues de l'immigration) est essentielle, compte tenu également de la diminution de la population en âge de travailler, comme le soulignent les stratégies en faveur de l'Union de l'égalité²⁰. Les recommandations du paquet de printemps invitent les États membres à mettre en place des politiques actives du marché du travail plus efficaces et des systèmes de prélèvements et de prestations bien conçus, assortis des incitations adéquates à travailler, en plus d'efforts de perfectionnement et de reconversion professionnels. Il est nécessaire de favoriser l'accès à des services d'éducation et d'accueil des jeunes enfants de qualité et abordables, ainsi que des soins sociaux et de longue durée, de prévoir des adaptations adéquates pour les personnes handicapées et d'améliorer les conditions de travail afin de supprimer les obstacles à la participation au marché du travail et d'attirer des personnes vers les secteurs clés²¹. L'évolution des salaires doit être suivie de près et prendre en compte la nécessité de trouver un équilibre entre, d'une part, l'objectif de garantir la productivité et la compétitivité et, d'autre part, la prise en compte du coût de la vie. Le dialogue social et la négociation collective jouent un rôle essentiel à cet égard. En outre, la mobilité des travailleurs dans l'UE demeure importante, tandis qu'il sera de plus en plus nécessaire de promouvoir la migration légale en provenance de pays tiers pour répondre aux besoins du marché du travail de l'Union. La future feuille de route de la Commission pour des emplois de qualité contribuera de manière déterminante à guider l'action au niveau de l'UE et au niveau national.

Il est essentiel de stimuler le capital humain pour une Europe compétitive, prospère et inclusive. Outre les politiques visant à attirer et à retenir les talents, les recommandations du paquet de printemps invitent les États membres à renforcer les niveaux de compétences de la population européenne et le caractère inclusif des systèmes éducatifs. Dans l'ensemble de l'UE, les niveaux de compétences de base ont fortement baissé ces dernières années, une baisse ayant également été constatée dans la catégorie des élèves très performants²². Environ la moitié des citoyens de l'UE ne disposent toujours pas de compétences numériques de base, tandis que la participation à l'éducation des adultes reste nettement inférieure au grand objectif du socle européen des droits sociaux de parvenir à un taux de 60 % d'ici à 2030. Dans un contexte de pénurie de compétences et de main-d'œuvre²³, des efforts supplémentaires sont nécessaires pour renforcer les investissements dans l'apprentissage tout au long de la vie, faciliter le maintien et la reconnaissance des compétences et rendre les possibilités d'apprentissage plus accessibles aux groupes mal desservis. Les systèmes d'éducation et de formation des États membres et des régions doivent être plus réactifs face à l'évolution des marchés du travail. Des actions doivent également prévoir le renforcement de l'attractivité de la profession d'enseignant et l'amélioration de la qualité et du caractère inclusif de l'enseignement. D'ici à

²⁰ Les stratégies de l'Union de l'égalité promeuvent l'égalité des chances sur le marché du travail et dans l'éducation au bénéfice des femmes et des groupes défavorisés tels que les personnes handicapées et les personnes issues d'une minorité raciale ou ethnique, y compris les Roms.

²¹ [La boîte à outils «démographie»](#) met également en évidence des actions visant à s'attaquer aux défis démographiques et à leurs effets sur l'avantage concurrentiel de l'Europe.

²² Commission européenne (2024). [The twin challenge of equity and excellence in basic skills in the EU](#).

²³ Rapport Eurobaromètre 529, 2023.

2035, plus de la moitié des nouvelles offres d'emploi concernent des professions hautement qualifiées²⁴, mais l'offre actuelle de compétences dans le domaine des sciences, des technologies, de l'ingénierie et des mathématiques (STIM) est insuffisante pour répondre à la demande croissante. Le domaine des STIM doit devenir une priorité stratégique des politiques en matière d'éducation et de compétences à tous les niveaux. Au niveau de l'UE, l'initiative «Union des compétences»²⁵ met l'accent sur le renforcement des compétences, un perfectionnement et une reconversion professionnels réguliers, ainsi que la mobilité des compétences et des travailleurs. Le plan d'action sur les compétences de base invite les États membres à soutenir les élèves peu performants. Des efforts considérables sont également déployés pour remédier aux pénuries de compétences avec le soutien de la politique de cohésion et de la FRR, tous les États membres mettant en œuvre des mesures soutenues par l'UE dans les domaines des compétences, de l'éducation des adultes, et de l'éducation et de la formation. L'UE et les États membres devraient également continuer à œuvrer ensemble pour une utilisation étendue des microcertifications et la mise en place d'un projet pilote de garantie de compétences destiné aux travailleurs des secteurs en restructuration ou exposés au risque de chômage.

Le modèle unique d'économie sociale de marché de l'Europe repose fortement sur la résilience et l'équité. Le socle européen des droits sociaux demeure essentiel pour façonner une Europe plus forte et plus inclusive. Les États membres ont intégré des réformes et des investissements pertinents dans leurs PRR, en mettant l'accent en particulier sur le renforcement des services sociaux et des établissements de soins de santé, l'inclusion des groupes vulnérables, la modernisation des systèmes de prestations sociales et la numérisation des soins de santé. Bien que la proportion de personnes exposées au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale ait légèrement diminué récemment, il importe de s'attaquer aux taux de pauvreté toujours élevés pour les groupes vulnérables et les enfants, ainsi qu'aux fortes disparités régionales. D'intenses efforts devront être consentis pour atteindre le grand objectif du socle européen des droits sociaux visant à réduire la pauvreté ou l'exclusion sociale d'au moins 15 millions de personnes d'ici à 2030, dont au moins 5 millions d'enfants. À la lumière des défis démographiques, sociaux et du marché du travail, les recommandations par pays de 2025 insistent sur la nécessité de disposer de systèmes adéquats et efficaces de protection sociale, d'inclusion et de retraite, ainsi que de favoriser l'accès à un logement abordable et aux services sociaux. Il est également important de garantir la non-discrimination, de promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes et d'améliorer l'intégration de la dimension d'égalité. Face à la demande croissante de soins de santé et de soins de longue durée, les États membres doivent également mettre en place des systèmes de santé et de soins de longue durée résilients, notamment en passant à un modèle de soins de santé préventifs et primaires. Le risque d'urgence sanitaire augmente, de sorte qu'il est impératif que l'UE renforce et consolide encore ses capacités de préparation et de réaction en matière de sécurité sanitaire²⁶. Pour achever l'union européenne de la santé, l'UE œuvre également à des initiatives telles que l'acte

²⁴ Estimation extraite de «Skills Forecast», le projet de veille stratégique sur les besoins en compétences du Cedefop [Skills Forecast | Cedefop](#)

²⁵ [Union des compétences – Commission européenne](#).

²⁶ Compte tenu de l'évolution des défis climatiques, géopolitiques et de sécurité, la [stratégie pour une union de préparation](#) comprend des actions stratégiques qui aideront les États membres à renforcer leurs efforts de préparation et compléteront ceux-ci.

législatif sur les médicaments critiques afin d'améliorer l'offre et la production de médicaments critiques. Une Union équitable et inclusive nécessite également que les bienfaits de la transition écologique et numérique soient répartis dans l'ensemble de la société. Cela suppose de soutenir les régions et les communautés qui sont touchées de manière disproportionnée par cette double transition. Le Fonds pour une transition juste soutient une transition plus équitable, et le Fonds social pour le climat fournira un financement spécifiquement prévu pour soutenir les personnes les plus touchées. La Commission présentera un nouveau plan d'action sur la mise en œuvre du socle européen des droits sociaux, complété par une stratégie de l'UE de lutte contre la pauvreté.

Encadré 4: analyse de la convergence sociale ascendante fondée sur le cadre de convergence sociale

La Commission a évalué l'existence de défis pour la convergence sociale ascendante dans 10 États membres conformément au cadre de convergence sociale (CCS), qui comprend une analyse en deux étapes par pays des risques et défis pour la convergence sociale ascendante²⁷. Dans l'analyse de première phase, figurant dans le rapport conjoint sur l'emploi 2025²⁸, la Commission a analysé les politiques concernant le marché du travail, les compétences ainsi que les politiques sociales pour tous les États membres. Il ressort de cette analyse que dix États membres (Bulgarie, Croatie, Espagne, Estonie, Grèce, Italie, Lituanie, Luxembourg, Hongrie et Roumanie) sont exposés à des risques pour la convergence sociale ascendante. Les services de la Commission ont publié le 11 avril 2025²⁹ une analyse de seconde phase pour ces dix pays, qui se concentre sur les domaines d'action recensés lors de la première phase comme présentant des risques pour la convergence sociale ascendante au moyen des indicateurs clés du tableau de bord social. Cette seconde phase d'analyse repose sur un large éventail de données quantitatives et qualitatives et sur les principaux facteurs sous-tendant les défis en matière de convergence sociale ascendante. Elle examine plus en détail l'évolution de la situation et tient compte des mesures prises ou envisagées par l'État membre concerné. Dans l'ensemble, la seconde phase d'analyse a mis en évidence des défis en matière de convergence sociale ascendante pour trois États membres (Grèce, Roumanie et Italie)³⁰.

L'analyse de la convergence sociale ascendante met en évidence des défis horizontaux dans les trois domaines d'action. Elle fait état de nouvelles mesures visant à stimuler l'acquisition de compétences afin de jeter les bases du développement des compétences et de remédier aux pénuries de compétences et de main-d'œuvre. Si les marchés du travail restent globalement solides, l'analyse souligne la nécessité d'y intégrer plus efficacement tous les groupes de population. Dans le même temps, les pouvoirs publics doivent accorder une attention soutenue aux inégalités de revenus et aux risques de pauvreté ou d'exclusion sociale, y compris dans le contexte du défi démographique, tout en veillant à préserver des systèmes de protection et d'inclusion sociales adéquats et durables.

Les conclusions de l'analyse de la convergence sociale sont prises en compte dans les rapports par pays et ont servi de base au Semestre européen 2025. Cette analyse a alimenté les examens de surveillance multilatérale au sein des comités compétents du Conseil.

²⁷ Voir l'article 3 et le considérant sous-jacent du règlement (UE) 2024/1263.

²⁸ [Rapport conjoint sur l'emploi 2025, adopté par le Conseil EPSCO le 10 mars 2025.](#)

²⁹ [SWD\(2025\) 95 – Second-stage country analysis on social convergence in line with the Social Convergence Framework \(SCF\), 2025.](#)

³⁰ En 2024, les États membres identifiés étaient la Bulgarie, la Roumanie et l'Italie.

Encadré 5: le logement en Europe – enjeux stratégiques

L'évolution du marché du logement a des implications économiques et sociales importantes. Le logement apporte une contribution importante à l'économie de l'UE, le secteur de la construction représentant environ 5 % du PIB en 2024. Les coûts du logement consomment également une part importante des revenus des ménages, qui est proche de 20 % en 2024 et plus élevée encore pour les groupes vulnérables, et le niveau de ces coûts a une incidence significative sur le budget et le niveau de vie des ménages. L'évolution des marchés du logement et du crédit hypothécaire a un impact significatif sur les cycles économiques et la stabilité financière. Le niveau élevé des prix et des loyers peut avoir des effets négatifs sur la mobilité de la main-d'œuvre et la mobilité résidentielle, tant à l'intérieur des pays qu'entre eux, ainsi que sur la capacité des personnes handicapées à vivre de manière autonome, ce qui peut, à son tour, entraver une répartition efficace de la main-d'œuvre, contribuer aux pénuries de main-d'œuvre et limiter la productivité globale.

L'Europe pâtit d'une disparité importante entre une forte demande de logements et une offre insuffisante, qui se traduit par des prix élevés. Entre 2019 et 2024, le nombre de permis délivrés pour la construction de nouveaux bâtiments résidentiels a diminué de 14 %. Dans le même temps, les prix de l'immobilier ont augmenté de 27 %. Selon les estimations, les prix des logements sont surévalués dans environ deux tiers des pays européens. Les marchés du logement sont particulièrement tendus dans les capitales, les pôles de croissance et les zones touristiques. En outre, la disponibilité de logements sociaux diminue tandis que le sans-abrisme augmente.

Des réformes et des investissements sont nécessaires pour garantir des logements plus abordables. La politique du logement reste avant tout une responsabilité des États membres, des régions et des villes, mais une approche résolue s'impose à tous les niveaux. La FRR soutient des investissements importants (environ 20 milliards d'EUR) dans ce domaine, ainsi que des réformes sur le caractère abordable et la disponibilité des logements. Dans le cadre de l'examen à mi-parcours de la politique de cohésion, la Commission a proposé de doubler les dotations en faveur du logement pour les porter à au moins 15 milliards d'EUR. Dans le cadre du présent paquet de printemps, des recommandations spécifiques sont formulées sur la question de la disponibilité des logements dans un certain nombre de pays où la situation est particulièrement critique. Afin de garantir une offre suffisante et adéquate de logements, les politiques devraient cibler les obstacles structurels à long terme tels que l'insuffisance des investissements, la fiscalité, les politiques de zonage et les pénuries de main-d'œuvre dans le secteur de la construction, et devraient rationaliser les règles et réglementations. Il convient d'augmenter l'offre de logements abordables et de logements sociaux pour contribuer à répondre aux besoins de logement des groupes vulnérables, ainsi que des ménages à revenu faible et intermédiaire qui ne peuvent pas accéder à un logement aux conditions du marché. Le plan européen pour des logements abordables, prévu pour 2026, visera à formuler des recommandations opérationnelles pour soutenir les investissements, les réformes et les bonnes pratiques.

4. CONCLUSIONS

Pour favoriser la prospérité et la résilience à long terme, l'UE met sa gouvernance économique en adéquation avec un accent renouvelé sur la compétitivité. La boussole pour la compétitivité définit les priorités de la Commission pour les cinq prochaines années, en établissant une feuille de route claire pour renforcer la résilience économique de l'UE et sa position sur la scène mondiale. Le Semestre européen est un mécanisme essentiel pour concrétiser ces priorités, en aidant les États membres à aligner les réformes et investissements

nationaux sur les objectifs communs de l'UE, et en garantissant une mise en œuvre cohérente à tous les niveaux de pouvoir.

La Commission invite le Conseil européen à approuver, et le Conseil de l'Union européenne à adopter, ses recommandations par pays pour 2025. Elle invite également tous les États membres à mettre ces recommandations pleinement en œuvre en temps utile, en concertation étroite avec leurs partenaires sociaux, les organisations de la société civile et d'autres parties prenantes.

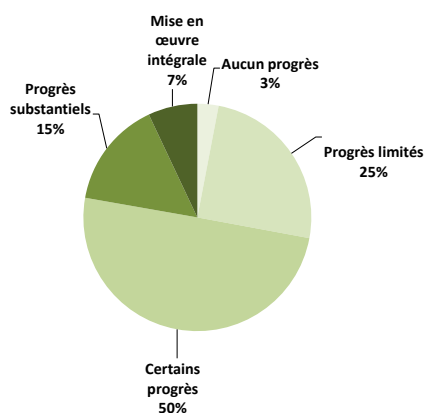
APPENDICE 1 – APERÇU DES DOMAINES THÉMATIQUES COUVERTS DANS LES RECOMMANDATIONS PAR PAYS

	Innovation	Décarbonation et compétitivité	Sécurité	Simplification	Marché unique, concurrence et aides d'État	Financement	Compétences, emplois de qualité et équité sociale	Questions macrobudgétaires
	Science et écosystèmes innovants Innovation, jeunes pousses et entreprises en expansion Numérisation des entreprises Décarbonation, énergie renouvelable et accessibilité financière de l'énergie Efficacité énergétique Politique environnementale et gestion des ressources Transports Renforcement des capacités de défense Sécurité énergétique et infrastructures Adaptation au changement climatique Connectivité numérique, infrastructures et fonctionnement du marché Réduction de la charge réglementaire et administrative Qualité du processus législatif Administration publique Numérisation de l'administration publique et des services publics Environnement des entreprises (y compris politiques en faveur des PME) Marché unique, concurrence et aides d'État Entreprises publiques Marchés publics et concessions Système judiciaire Corruption Lutte contre le blanchiment de capitaux Accès au financement et financement de la croissance (y compris UMC) Services financiers et stabilité financière Dette du secteur privé et cadre d'insolvabilité Compétences, enseignement et formation professionnels et éducation des adultes Éducation et éducation et accueil de la petite enfance Politiques actives du marché du travail, fonctionnement du marché du travail, salaires et Non-discrimination et égalité des chances Soins de santé et soins de longue durée Logement Systèmes de retraite et vieillissement actif Pauvreté, inclusion sociale et protection sociale Développement régional et services publics locaux Cadre budgétaire et gouvernance budgétaire Politique fiscale Administration fiscale, fraude et évasion fiscales							
EM								
BE								
BG								
CZ								
DK								
DE								
EE								
IE								
EL								
ES								
FR								
HR								
IT								
CY								
LV								
LT								
LU								
HU								
MT								
NL								
AT								
PL								
PT								
RO								
SI								
SK								
FI								
SE								

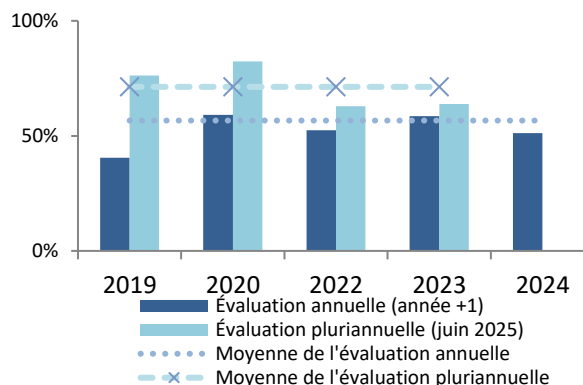
APPENDICE 2 — PROGRÈS ACCOMPLIS DANS LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS PAR PAYS

Le Semestre européen 2025 fait le point sur les mesures prises par les États membres afin de remédier aux problèmes structurels recensés dans les recommandations par pays adoptées depuis 2019. L'évaluation 2025 de la mise en œuvre des recommandations par pays porte sur les mesures prises à ce jour par les États membres³¹, en tenant compte des mesures prises dans le cadre de la mise en œuvre de la FRR ainsi que des engagements pris dans les PRR et les plans budgétaires et structurels à moyen terme, en fonction de leur degré de mise en œuvre. L'évaluation ne tient compte que du stade actuel de mise en œuvre, et non du niveau de progrès qui pourrait être atteint dans l'hypothèse d'une mise en œuvre intégrale des plans³². L'évaluation 2025 des recommandations par pays couvre les recommandations par pays de 2019-2023 (évaluation pluriannuelle) ainsi que les recommandations par pays de 2024 (évaluation annuelle).

Graphique 1: degré actuel de mise en œuvre des recommandations par pays de 2019-2023



Graphique 2: mise en œuvre des recommandations par pays de 2019-2024: évaluation annuelle pour chaque année consécutive par comparaison avec l'état actuel de la mise en œuvre



Remarque: l'évaluation pluriannuelle présentée au graphique 1 porte sur la mise en œuvre des recommandations par pays de 2019-2023 depuis leur adoption jusqu'à la publication de la présente communication. Il convient de noter que les recommandations par pays de 2021 ne concernent que la politique budgétaire et ne sont plus considérées comme pertinentes

³¹ Y compris l'action des pouvoirs publics déclarée dans la base de données des recommandations par pays, dans les rapports d'avancement annuel et dans les rapports au titre de la FRR (rapports semestriels sur les progrès accomplis dans la mise en œuvre des jalons et des cibles et s'appuyant sur l'évaluation des demandes de paiement).

³² Dans le contexte de la FRR, les États membres ont été invités à tenir effectivement compte, dans leur PRR, de l'ensemble ou d'une partie non négligeable des recommandations par pays pertinentes. L'évaluation des recommandations par pays présentée ici tient compte du degré de mise en œuvre des mesures incluses dans les PRR et de celles appliquées en dehors des PRR au moment de l'évaluation. Les mesures envisagées dans les annexes des décisions d'exécution du Conseil adoptées relatives à l'approbation de l'évaluation des PRR, qui n'ont pas encore été adoptées ni mises en œuvre, mais qui sont considérées comme annoncées de manière crédible, conformément à la méthode d'évaluation des recommandations par pays, entrent dans la catégorie «progrès limités». Une fois mises en œuvre, ces mesures peuvent permettre d'obtenir «certains progrès», des «progrès substantiels» ou une «mise en œuvre intégrale», en fonction de leur pertinence, en vue de relever les défis sous-tendant les recommandations par pays. La même approche s'applique aux réformes et aux investissements inclus dans les plans budgétaires et structurels à moyen terme.

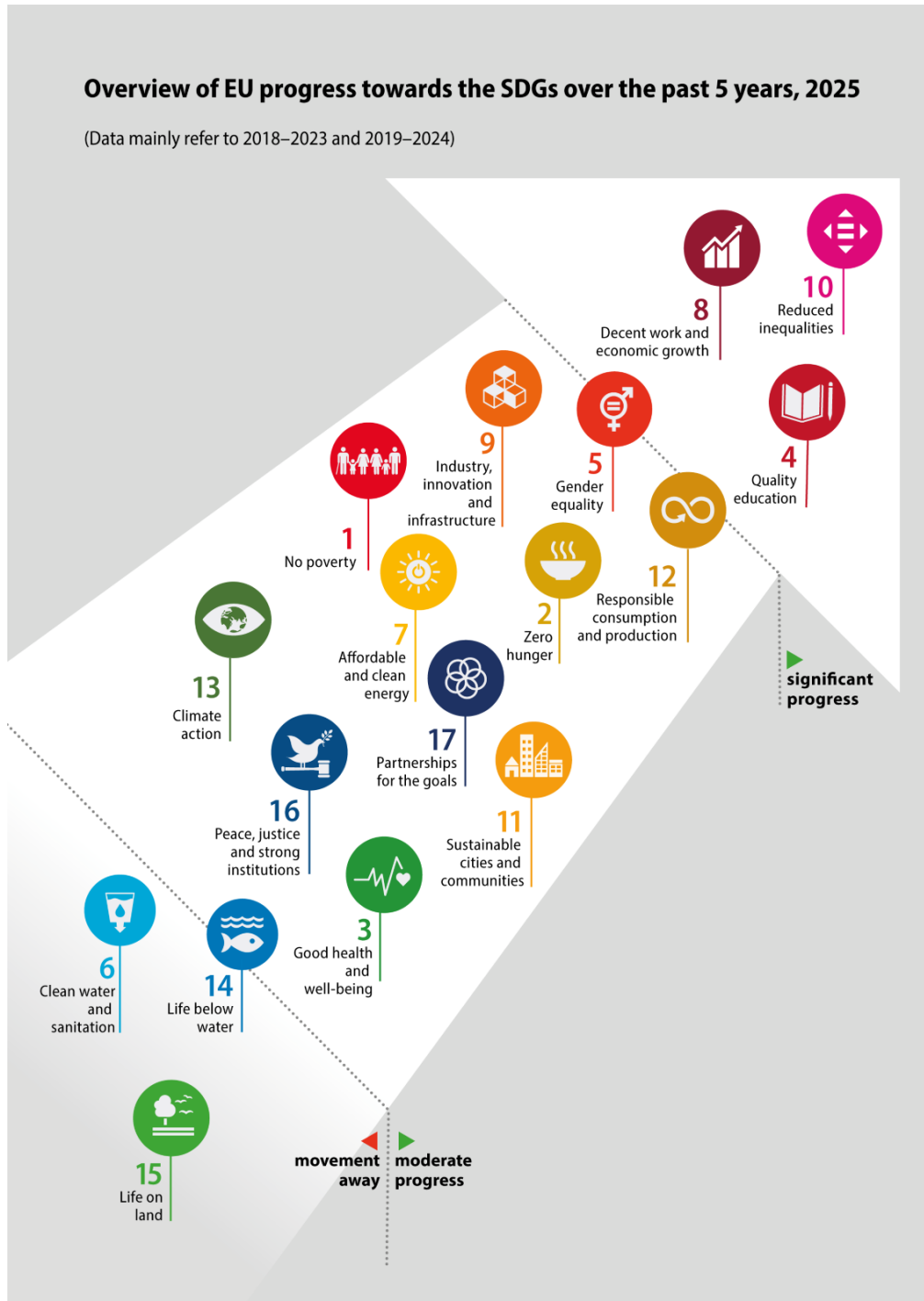
pour l'évaluation 2025 des recommandations par pays. Au graphique 2, l'évaluation annuelle montre les progrès enregistrés au cours de la première année suivant l'adoption des recommandations par pays, tandis que l'évaluation pluriannuelle montre l'évaluation des recommandations par pays antérieures.

D'un point de vue pluriannuel, au moins certains progrès ont été réalisés pour 72 % des recommandations par pays de 2019-2023 (voir graphique 1). Dans l'évaluation de l'année dernière, 68 % des recommandations par pays pour la période 2019-2023 présentaient au moins certains progrès. Les progrès ont été particulièrement importants pour les recommandations par pays de la période 2019-2022, 75 % affichant au moins certains progrès, contre 70 % en 2024. Cela montre que la FRR, en tant qu'instrument fondé sur la performance, continue de contribuer à la mise en œuvre des recommandations par pays pertinentes, et continuera de la sorte à mesure que des réformes et investissements supplémentaires seront entrepris dans le cadre des PRR. Cependant, la mise en œuvre des réformes varie considérablement d'un domaine d'action à l'autre. Ces dernières années, les États membres ont continué d'accomplir le plus de progrès en ce qui concerne les recommandations par pays relatives à l'accès au financement et aux services financiers, suivis par le fonctionnement du marché du travail, le cadre budgétaire et la gouvernance budgétaire, ainsi que l'environnement des entreprises. D'autre part, les progrès ont été particulièrement lents dans les domaines du logement, de la politique environnementale, de l'administration publique, de la politique fiscale, de la non-discrimination et de l'égalité des chances.

Les progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations par pays adoptées en 2024 ont aussi été substantiels. Les États membres ont accompli au moins «certains progrès» pour 51 % des recommandations qui leur avaient été adressées en octobre 2024 (graphique 2). Cela représente une légère baisse par rapport aux progrès annuels accomplis en 2024 en ce qui concerne les recommandations par pays adoptées en juillet 2023. Pour ce qui est des domaines d'action pour lesquels un grand nombre d'États membres ont reçu une recommandation en 2024, les progrès les plus importants ont, dans l'ensemble, été accomplis en ce qui concerne le cadre budgétaire et la gouvernance budgétaire, suivis par l'accès au financement, le fonctionnement du marché du travail et les compétences, l'enseignement et la formation professionnels. Par contre, les progrès ont été moindres dans la mise en œuvre des recommandations relatives à l'administration publique, à la politique environnementale, aux systèmes de retraite, ainsi qu'à la recherche et à l'innovation.

Les résultats de l'évaluation 2025 des recommandations seront disponibles sur le site web de la Commission avec ceux des années précédentes.

APPENDICE 3 – PROGRÈS ACCOMPLIS DANS LA RÉALISATION DES ODD À L'ÉCHELLE DE L'UE



Remarque: l'illustration ci-dessus montre le rythme de progression de l'UE dans la réalisation de chacun des 17 ODD au cours des cinq dernières années de disponibilité des données. La méthode utilisée pour évaluer les indicateurs et les agréger au niveau des objectifs, de même que des analyses plus détaillées sont disponibles sur le site web d'Eurostat: [Vue d'ensemble - Indicateurs de développement durable - Eurostat \(europa.eu\)](https://eurostat.ec.europa.eu/fr/view/main?lang=fr).

Comment l'UE a-t-elle progressé dans la réalisation des ODD?

Des progrès substantiels ont été accomplis dans la réalisation des objectifs liés à la réduction des inégalités (ODD 10), au travail décent et à la croissance économique (ODD 8) et à l'éducation de qualité (ODD 4). L'UE a également progressé dans la réalisation de la plupart des autres ODD, mais à un rythme plus lent. Parmi les objectifs pour lesquels des progrès modérés ont été accomplis, l'UE a obtenu les meilleurs résultats en ce qui concerne l'égalité entre les hommes et les femmes (ODD 5), la consommation et la production responsables (ODD 12), l'industrie, l'innovation et les infrastructures (ODD 9) et l'objectif «faim zéro» (ODD 2). Par contre, l'évaluation ne montre aucun progrès significatif en ce qui concerne la vie aquatique (ODD 14), en raison de la lenteur de l'extension des zones marines protégées et de l'aggravation de la santé des océans. Un éloignement des objectifs a été observé pour l'eau propre et l'assainissement (ODD 6) et la vie terrestre (ODD 15). Les progrès accomplis dans la réalisation de l'ODD 6 ont pâti du stress hydrique, tandis que ceux relatifs à l'ODD 15 subissent les effets négatifs de la dégradation des terres et de la perte de biodiversité

APPENDICE 4 – CONCLUSIONS DES BILANS APPROFONDIS DES DÉSÉQUILIBRES MACROÉCONOMIQUES DANS LES ÉTATS MEMBRES

Des déséquilibres ou des déséquilibres excessifs ont été constatés dans 7 des 10 États membres qui ont fait l'objet d'un bilan approfondi. Ce bilan approfondi a examiné la gravité des vulnérabilités, leur évolution récente et future, ainsi que les mesures prises par les pouvoirs publics en conséquence. Cette année, les bilans approfondis ont à nouveau été présentés préalablement au paquet de printemps du Semestre européen afin de faciliter des discussions multilatérales plus approfondies avec les États membres avant de conclure sur les déséquilibres constatés et la formulation subséquente des recommandations par pays³³.

Au cours de l'année écoulée, les évolutions économiques ont atténué la gravité de certaines vulnérabilités de longue date qui sont à l'origine des déséquilibres dans plusieurs pays. Plusieurs pays ont connu un léger renforcement de leur croissance économique en 2024, alors que d'autres ont connu une activité stagnante, voire une récession. L'emploi a augmenté et le chômage est resté à un niveau historiquement bas ou proche de ce niveau. L'inflation et les tensions sur les coûts ont continué de diminuer et ce, jusqu'à récemment, plus rapidement que prévu. Les conditions financières se sont assouplies courant 2024, après le durcissement marqué des deux années précédentes. Les perspectives pour 2025 sont un maintien de taux de croissance similaires à ceux de 2024 pour l'UE et la zone euro dans son ensemble, avec d'importants risques à la baisse, et une accélération potentielle en 2026.

L'incertitude s'est considérablement accrue en raison du contexte géopolitique et commercial en mutation, renforçant les risques liés aux déséquilibres. Les économies les plus exposées aux échanges commerciaux sont plus à risque en cas de faiblesse prolongée, voire de ralentissement, du commerce mondial, après quelques années de morosité des échanges, en particulier dans le secteur manufacturier. Des expansions budgétaires – principalement pour soutenir la hausse des dépenses de défense – sont prévues à moyen terme, bien que des plans détaillés n'aient pas été présentés dans tous les cas. L'incidence de toutes ces évolutions est difficile à prévoir, étant donné que les paramètres sont relativement instables et que l'issue n'est pas claire, mais il est nécessaire de continuer de suivre de près les risques, la perspective prospective étant importante à cet égard.

Les paragraphes ci-dessous passent en revue les vulnérabilités et les perspectives les plus pertinentes à l'heure actuelle, en particulier dans les 10 États membres faisant l'objet d'un bilan approfondi cette année.

Le pic d'inflation est passé, mais les écarts d'inflation restent notables dans plusieurs cas. Le ralentissement de l'inflation s'est poursuivi dans l'UE en 2024 et début 2025, mais certains États

³³ Les dix bilans approfondis ont été partagés avec les États membres en deux lots, l'un en mars (Chypre, Allemagne, Grèce, Pays-Bas), et l'autre en avril (Estonie, Hongrie, Italie, Roumanie, Slovaquie, Suède); tous ont été publiés en mai: [Bilans approfondis - Commission européenne \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/economy_finance/2024-05-09-deep-dive-into-economic-conditions).

membres, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de la zone euro, ont continué d'enregistrer une inflation nettement supérieure à la moyenne. En conséquence, les écarts d'inflation cumulés significatifs se sont creusés, y compris, dans certains cas, là où la reprise économique a été limitée. La croissance des coûts unitaires de la main-d'œuvre a ralenti en 2024, mais elle est restée significative dans plusieurs cas, dans le contexte de tensions sur les marchés du travail et d'une faible croissance de la productivité.

Les tensions sur les prix et les coûts devraient encore s'atténuer à court terme, mais les écarts devraient subsister. Des baisses significatives des prix de l'énergie et d'autres matières premières, ainsi que l'appréciation de l'euro et de la plupart des autres monnaies de l'UE, devraient contribuer à réduire l'inflation. Une demande faible pourrait limiter davantage encore les tensions sur les prix dans plusieurs pays. La croissance des coûts unitaires de la main-d'œuvre devrait être davantage freinée par le ralentissement de la croissance des salaires, étant donné que les pertes de pouvoir d'achat par rapport à l'inflation des années précédentes ont été compensées. Les récentes hausses de la fiscalité indirecte soutiennent une inflation élevée dans certains cas. Toutefois, ces effets sont temporaires et ne devraient pas avoir d'incidence négative sur la compétitivité des exportations. On s'attend cependant à ce que les écarts d'inflation cumulés enregistrés dans certains pays continuent de s'amplifier. Des écarts durables dans l'évolution des coûts et des prix peuvent être risqués pour les positions extérieures, et certains pays ayant enregistré des pertes de compétitivité plus importantes ont une balance extérieure plus fragile. Dans le même temps, les écarts d'inflation peuvent affecter l'efficacité de l'orientation monétaire, en particulier au sein de l'union monétaire. Il reste donc important d'amener la demande intérieure à des niveaux plus durables et d'améliorer le fonctionnement du marché dans certains pays.

Certains déficits et excédents de la balance courante subsistent, reflétant la dynamique de la demande intérieure. En 2024, la balance courante a généralement continué d'augmenter, grâce à de nouveaux gains en termes d'échanges, y compris des baisses supplémentaires des prix de l'énergie. Des tendances différentes ont été observées dans l'UE en lien avec la dynamique de la demande intérieure. Certains pays affichent des déficits importants de la balance courante, avec des améliorations limitées, coïncidant souvent avec une forte demande intérieure. Dans quelques autres cas, les chiffres nominaux se sont améliorés en période de faible croissance du PIB, ce qui pourrait masquer un affaiblissement de la balance extérieure sous-jacente. Dans certains cas, les déficits sont plus importants qu'avant la pandémie et plus faibles que les fondamentaux de ces économies le laisseraient supposer. Dans certains de ces pays, les déficits publics importants représentent l'essentiel des besoins d'emprunt extérieur de l'économie. Dans le même temps, les excédents importants de la balance courante n'ont pas beaucoup évolué malgré la faiblesse des échanges mondiaux, tandis que la demande intérieure est restée stagnante dans certains de ces pays.

L'évolution des balances courantes devrait être limitée, mais l'incertitude est grande. L'appréciation de l'euro et des autres monnaies de l'UE devrait diminuer le coût des importations, tandis que les prix de l'énergie et de certaines autres matières premières devraient baisser et

continuer de favoriser les balances courantes. À l'inverse, le commerce mondial devrait encore ralentir, et aucune évolution majeure de la dynamique de la demande intérieure n'est attendue à court terme, de sorte que la plupart des déficits importants de la balance courante devraient seulement se réduire légèrement et que la plupart des excédents importants de la balance courante de longue date ne devraient évoluer qu'à la marge. L'incertitude est exceptionnellement élevée en raison d'un contexte commercial en mutation. Les États membres affichant d'importants excédents pourraient être plus touchés par un recul des échanges. Toutefois, leurs importations devraient diminuer parallèlement à la baisse des exportations, étant donné que la demande intérieure pourrait également être affectée. Les pays fortement intégrés dans les chaînes de valeur mondiales devraient être plus touchés. En parallèle, il pourrait être plus difficile pour les grands débiteurs de sortir de l'endettement au moyen d'une hausse des exportations et de financer les besoins d'emprunt extérieur importants.

Les positions extérieures globales nettes négatives se sont encore améliorées, soutenues par la croissance du PIB nominal, mais les effets de dénominateur stagnent. La plupart des positions plus négatives se sont améliorées à nouveau en 2024 en raison de la croissance marquée du PIB nominal et en dépit d'importants déficits de la balance courante. Toutefois plusieurs ratios négatifs des positions extérieures globales nettes au PIB devraient stagner cette année et l'année prochaine, ou s'améliorer beaucoup moins fort, reflétant une croissance plus faible du PIB nominal en plus de la persistance de besoins considérables d'emprunt extérieur. Dans certains cas, des positions extérieures globales nettes modérément négatives peuvent se détériorer lorsque le déficit de la balance courante est très important. Les positions positives importantes devraient encore se renforcer avec la poursuite d'excédents courants importants.

Les prix des logements ont gagné en dynamisme en 2024 en raison de la hausse des revenus et de l'assouplissement des conditions de financement, après deux années de croissance modérée ou négative. Les prix des logements ont augmenté presque partout au cours de l'année 2024. Cela a également été le cas dans certains pays où ils semblaient surévalués depuis des années, ce qui avait augmenté les risques d'une nouvelle surévaluation, après les quelques corrections intervenues ces dernières années. La demande de logements a été soutenue par la hausse des revenus des ménages, qui, dans certains cas, ont augmenté davantage que les prix de l'immobilier, et par une baisse des taux d'intérêt. Dans le même temps, la construction de nouveaux logements a continué de diminuer dans plusieurs pays, ce qui a aggravé les tensions sur les prix.

Les prix des logements devraient continuer à augmenter du fait d'effets structurels de longue durée. L'assouplissement des conditions financières pour les ménages, conjugué à la poursuite de la croissance des revenus de ces derniers, devrait continuer de favoriser l'emprunt pour l'acquisition de logements et de soutenir la demande de logements. Les politiques fiscales soutenant la demande et le dysfonctionnement des marchés locatifs n'ont pas connu d'évolution majeure et renforcent, dans plusieurs pays, l'acquisition de logements financée par l'emprunt. Dans le même temps, les goulets d'étranglement faisant obstacle à l'offre de logements subsistent

pour l'essentiel, tandis que la faiblesse de l'offre de ces dernières années et les baisses observées au niveau des permis de bâtir indiquent que les pénuries de logements persisteront et exerceront une pression à la hausse sur les prix de l'immobilier.

Le désendettement des ménages et des sociétés non financières s'est poursuivi, mais s'est ralenti, les effets de dénominateur s'étant atténués, l'inflation ayant baissé et l'emprunt ayant légèrement progressé. En 2024, dans plusieurs pays, la dette des ménages et des entreprises exprimée en pourcentage du PIB a atteint ses niveaux les plus bas depuis des années. Toutefois, ces baisses des ratios de la dette au PIB ont souvent été moins prononcées que les années précédentes, étant donné que la baisse de l'inflation a produit des effets de dénominateur plus modérés. En outre, les flux d'emprunt ont légèrement augmenté, en particulier en ce qui concerne les ménages, dans un contexte d'assouplissement progressif des conditions de financement et de hausse des revenus.

Les ratios d'endettement du secteur public ont continué à diminuer dans plusieurs pays, mais dans d'autres, ils sont récemment repartis à la hausse. Les ratios élevés d'endettement du secteur public ont diminué dans certains pays et ont légèrement augmenté et dépassé les niveaux d'avant la pandémie dans d'autres. Les effets de dénominateur se sont atténués, ce qui a généré des différentiels croissance/taux d'intérêt moins favorables. Des déficits importants ont été enregistrés dans certains pays, tandis que d'autres ont affiché des positions budgétaires équilibrées, voire des excédents. Quelques pays dont l'endettement est faible ou modéré connaissent une augmentation des ratios d'endettement en raison de déficits élevés. Les conditions d'emprunt pour les États se sont améliorées ou sont restées stables, la plupart des écarts à l'intérieur de la zone euro s'étant resserrés l'année dernière, mais les taux d'intérêt à long terme ont augmenté en 2025. Pour certains États membres n'appartenant pas à la zone euro, les écarts de rendement sur les obligations d'État ont augmenté en 2024 et au début 2025; les emprunts en devises étrangères représentant un volume important dans certains d'entre eux, des risques existent en cas de volatilité des taux de change.

Le désendettement tant du secteur privé que du secteur public devrait ralentir ou s'inverser à l'avenir. Les emprunts du secteur privé devraient continuer à augmenter légèrement grâce à l'allègement des conditions de financement et ralentir le désendettement, voire l'interrompre. En l'absence de mise en œuvre effective de mesures stratégiques, les déficits budgétaires devraient rester importants dans certains cas, augmentant encore les ratios d'endettement du secteur public. Plusieurs États membres ont récemment présenté des expansions budgétaires, notamment pour les dépenses de défense, mais les détails n'ont pas toujours été communiqués et n'ont pas été pris en compte dans les prévisions.

Le secteur bancaire s'est encore renforcé. Les banques ont continué de faire face à l'atonie de la dynamique économique de ces dernières années. En 2024, les ratios de fonds propres ont généralement de nouveau augmenté ou sont restés élevés, tandis que la rentabilité s'est maintenue

à un niveau élevé. Les prêts improductifs ont continué à baisser ou se sont stabilisés dans les pays où ils représentaient auparavant un volume plus important; dans les pays affichant un niveau peu élevé de prêts improductifs, ces derniers se sont stabilisés ou ont légèrement augmenté. Toutefois, les prêts improductifs détenus par des gestionnaires de crédits extérieurs au secteur bancaire restent importants dans quelques pays. L'exposition à l'immobilier commercial demeure préoccupante dans certains pays où ce secteur représente une part importante de la dette des entreprises. Les expositions importantes des banques à la dette souveraine de leur pays d'origine ont diminué dans certains pays – tout en restant importantes – mais ont encore augmenté dans la plupart des autres pays. À l'avenir, le récent assouplissement des conditions financières pourrait mettre un terme à la hausse des marges de taux d'intérêt. Bien que cela puisse limiter la rentabilité, les volumes de prêts pourraient augmenter quelque peu.

Tableau 1: CLASSEMENT DES ÉTATS MEMBRES DANS LE CADRE DE LA PDM

	Résultats 2024	Résultats 2025
Pas de déséquilibres	ES, FR, PT	CY, DE, EE
Déséquilibres	CY, DE , EL, HU, IT, NL, SE, SK	EL, HU, IT, NL, SE, SK
Déséquilibres excessifs	RO	RO
<i>p.m.: pas de bilan approfondi</i>	<i>AT, BE, BG, CZ, DK, EE, FI, HR, IE, LT, LU, LV, MT, PL, SI</i>	<i>AT, BE, BG, CZ, DK, ES, FI, FR, HR, IE, LT, LU, LV, MT, PL, PT, SI</i>

Remarque: les États membres dont le classement a changé entre 2024 et 2025 sont indiqués en caractères gras dans les deux colonnes.

États membres ne présentant pas de déséquilibres

Il n'a pas été constaté que l'Estonie présentait des déséquilibres. Des vulnérabilités liées à la détérioration de la compétitivité des prix et des coûts existent depuis quelques années dans un contexte de récession prolongée et les prix de l'immobilier ont considérablement augmenté, mais les vulnérabilités globales semblent actuellement sous contrôle. Les salaires et les prix augmentent fortement depuis plusieurs années et l'inflation sous-jacente est restée nettement supérieure à la moyenne de la zone euro au début 2025, sous l'effet de la croissance des salaires, en particulier dans le secteur public. Ces pressions sur les prix et les coûts nuisent à la compétitivité de l'économie. Si la perte d'énergie et d'autres intrants bon marché à la suite de la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine a été le facteur déclencheur d'une croissance soutenue des

prix en 2022, la pression inflationniste s'exerce désormais principalement sur le marché intérieur. Une forte demande intérieure et un marché du travail tendu ont permis une croissance rapide des salaires alors que la productivité était faible. Les salaires de la fonction publique, en particulier ceux des enseignants et du personnel de santé, ont augmenté ces dernières années, rattrapant leur retard par rapport aux niveaux relativement faibles observés par le passé. L'inflation élevée peut être imputée en partie à des augmentations de la fiscalité indirecte. Les exportations estoniennes ont perdu des parts de marché au cours des deux dernières années. Le déficit de la balance courante s'est récemment contracté du fait de la récession qui touche le pays; la position extérieure globale nette n'est que modérément négative et les risques pesant sur la viabilité extérieure semblent limités. Les prix des logements ont considérablement augmenté ces dernières années et sont considérés comme surévalués, mais le risque pour la stabilité financière lié aux prêts hypothécaires reste faible. Certaines mesures stratégiques prises par le passé ont contribué à cette situation, notamment en alimentant la demande intérieure une fois passé le pire de la crise pandémique. Parmi ces mesures figurait le déblocage des fonds de pension du deuxième pilier, qui a entraîné une hausse des prix, y compris des prix de l'immobilier. Ces dernières années, l'augmentation des salaires de la fonction publique et des salaires minimaux a coïncidé avec la récession et a entraîné une hausse de la croissance globale des salaires dans l'ensemble de l'économie. Les mesures visant à améliorer la productivité de la main-d'œuvre et l'environnement des entreprises restent limitées. Le gouvernement a récemment annoncé plusieurs mesures visant à réduire la fiscalité et les dépenses pour 2026, qui pourraient faire baisser les tensions inflationnistes et atténuer certaines pressions sur les coûts de main-d'œuvre.

L'Allemagne ne présente plus de déséquilibre. Les vulnérabilités liées à l'important excédent de sa balance courante, qui avaient des incidences au-delà des frontières nationales, se sont atténuées au fil des ans, et d'importants progrès sur le front des politiques menées ont été annoncés tout récemment. L'excédent de la balance courante est passé au-dessous des 6 % du PIB ces dernières années, après avoir atteint un creux en 2022 en raison du niveau exceptionnellement élevé des prix de l'énergie. Cette réduction de l'excédent de la balance courante est largement due à une dégradation de la conjoncture extérieure, en l'absence de changement fondamental des vulnérabilités sous-jacentes liées à l'important écart entre épargne et investissement. Les besoins d'investissement se sont accrus au fil des ans, essentiellement s'agissant de l'investissement public au niveau régional et de l'investissement des entreprises, tandis que l'investissement effectif s'est réduit en termes réels ces dernières années. Cette atonie de l'investissement public et privé, conjuguée à d'autres problèmes structurels, est à l'origine d'une des plus faibles contributions à la croissance potentielle du PIB au sein de l'UE. Les salaires réels ont retrouvé en 2024 leur niveau d'avant la pandémie, à la suite de hausses modérées des salaires nominaux. Toutefois, d'importantes annonces ont été faites début mars 2025 à la suite des élections parlementaires, notamment l'annonce d'une révision du cadre budgétaire constitutionnel. S'il est mis en œuvre, ce train de mesures, qui constitue une avancée majeure et une nette accélération par rapport aux

évolutions récentes, se traduira par une hausse sensible des dépenses de défense et des investissements d'infrastructure.

Chypre ne présente plus de déséquilibre. Les vulnérabilités liées à la dette extérieure et à la dette privée diminuent, en partie grâce à une forte croissance économique, et la réduction de la dette publique est encore soutenue par la persistance d'excédents budgétaires; le déficit de la balance courante reste important. Chypre a accompli des progrès importants dans la mise en œuvre de mesures visant à remédier à ses vulnérabilités. L'endettement des ménages et des sociétés non financières a diminué en pourcentage du PIB, principalement grâce à de puissants effets de dénominateur résultant de la forte croissance du PIB nominal. Une grande partie de la dette des entreprises est due par des entités ad hoc, dont les prêteurs sont situés en dehors de Chypre et qui présentent des risques limités pour l'économie. En outre, les prêts improductifs détenus par les banques diminuent fortement du fait de ventes, de passations par pertes et profits et de remboursements. Les prêts improductifs détenus par les sociétés d'acquisition de crédit diminuent également, ce qui renforce le désendettement. La dette publique diminue rapidement et Chypre devrait maintenir des excédents budgétaires. Malgré une baisse en 2024, le déficit de la balance courante reste élevé et ne devrait s'améliorer que de manière marginale; la position extérieure globale nette négative reste importante, mais elle est fortement gonflée par la présence d'entités ad hoc n'ayant pas de liens directs significatifs avec l'économie nationale. Chypre accomplit des progrès pour remédier à ses vulnérabilités. Plus spécifiquement, le cadre en matière de saisies est devenu pleinement opérationnel en 2024, et la législation visant à faciliter la résolution des prêts improductifs devrait alléger l'endettement des ménages et stimuler leur épargne.

États membres présentant des déséquilibres

La Grèce présente toujours des déséquilibres. Les vulnérabilités liées au niveau élevé de la dette publique et extérieure, aux prêts improductifs et au chômage continuent de s'atténuer, tandis que le déficit de la balance courante reste élevé. Le ratio de la dette au PIB a de nouveau fortement diminué en 2024, mais, malgré des réductions durables, il reste le plus élevé de l'UE. Les excédents budgétaires ainsi que la croissance du PIB devraient garantir la poursuite de la réduction de la dette. Le déficit de la balance courante s'est légèrement creusé en 2024, bien au-dessus de son niveau d'avant la pandémie, et il devrait rester inchangé à des niveaux élevés cette année et l'année prochaine. La position extérieure globale nette s'est encore améliorée en 2024, bien qu'elle reste la plus négative dans l'UE, et ne devrait pas continuer à s'améliorer sensiblement en raison des déficits importants de la balance courante et de l'altération des effets de dénominateur. Le marché du travail continue de s'améliorer; le chômage est en baisse, mais reste élevé. L'encours de prêts improductifs dans les bilans des banques a encore diminué en 2024, mais la résolution de ces prêts détenus par les gestionnaires est restée lente, ce qui continue de peser sur les bilans des entreprises et les finances des ménages. La Grèce a accompli des progrès considérables pour remédier à ses vulnérabilités. En 2024, des mesures ont été prises pour améliorer la perception de l'impôt et renforcer l'exécution des prêts improductifs hérités du passé. Des progrès ont également été accomplis dans le secteur judiciaire. Le maintien de la dynamique des réformes dans le cadre du PRR et au-delà demeure essentiel pour remédier aux faiblesses structurelles de l'économie, de même que l'augmentation de la productivité pour améliorer les perspectives de croissance à long terme, ce qui faciliterait la correction des déséquilibres.

L'Italie continue de présenter des déséquilibres. Il subsiste des vulnérabilités liées au niveau élevé de la dette publique et à la faible croissance de la productivité, qui ont des répercussions au-delà des frontières. En 2024, le ratio de la dette publique était supérieur à son niveau d'avant la pandémie et a augmenté, inversant la trajectoire baissière observée au cours de la période postérieure à 2020, même si le déficit s'est réduit, le PIB nominal ayant fortement ralenti, et les ajustements stocks-flux de nature à accroître la dette sont devenus importants en raison de l'incidence décalée sur les emprunts de liquidités des crédits d'impôt pour les rénovations de logements des années précédentes. Les indicateurs du marché du travail ont continué de s'améliorer. Les banques italiennes ont considérablement amélioré la qualité et la rentabilité de leurs actifs; leur exposition au risque souverain et l'encours des prêts garantis par l'État ont quelque peu diminué mais restent importants. Certaines politiques ont déjà remédié aux vulnérabilités recensées, mais une mise en œuvre continue et efficace des réformes et des investissements, notamment de ceux figurant dans le PRR et le plan budgétaire et structurel à moyen terme, ainsi qu'une orientation budgétaire prudente restent essentielles. Une mise en œuvre intégrale des mesures prévues dans le plan budgétaire et structurel à moyen terme de l'Italie est essentielle pour garantir que le ratio élevé de la dette publique n'augmentera pas davantage à moyen terme. Plusieurs politiques ont été mises en œuvre pour favoriser la viabilité budgétaire, consistant notamment à améliorer la revue annuelle des dépenses, à réduire de manière permanente

la pression fiscale et à revoir les dépenses fiscales. Les réformes ont également permis de réaliser des progrès significatifs en ce qui concerne le cadre en matière d'insolvabilité et le marché des prêts improductifs. Les mesures du PRR favorisent des gains de productivité et aident à mieux exploiter le potentiel de main-d'œuvre de l'Italie, ce qui favorisera une réduction de la dette publique. Il est essentiel de mettre en œuvre ces mesures de manière effective.

La Hongrie présente toujours des déséquilibres. Les vulnérabilités principalement liées à la compétitivité et aux besoins de financement public restent importantes. La croissance rapide des salaires a compromis la compétitivité-coûts ces dernières années et des tensions inflationnistes plus fortes que dans le reste de l'UE persistent, tandis que la reprise économique est lente et exposée à des risques à la baisse. Le compte extérieur a enregistré un excédent en 2024, mais les politiques de relance de la demande intérieure présentent des risques pour la viabilité extérieure. Le déficit public a diminué en 2024 en raison de la baisse des investissements et de la réduction des dépenses consacrées aux subventions à l'énergie, mais il reste élevé et ne devrait pas beaucoup s'améliorer cette année ou l'année prochaine. Le ratio de la dette publique ne diminue pas, et les coûts du service de la dette ainsi que les besoins bruts de financement restent élevés. L'interdépendance banques-dettes souveraines s'est amplifiée en raison des incitations fiscales offertes aux banques nationales pour qu'elles achètent des titres de dette publique. L'évolution des prix des logements a connu une accélération sensible en 2024, sous l'effet d'une forte demande, conjuguée à des mesures publiques de soutien à la demande. Les progrès sont limités en ce qui concerne les politiques à mener. La Hongrie devra introduire des mesures budgétaires de nature permanente et moins s'appuyer sur des impôts temporaires sur les bénéfices exceptionnels ou sur une réduction des investissements. La politique monétaire a été rigoureuse, mais son efficacité a été affaiblie par les interventions des pouvoirs publics: des subventions et des prêts mal ciblés en faveur des ménages et des entreprises persistent et le contrôle des taux débiteurs limite l'efficacité de la politique monétaire. Dans le même temps, les subventions au logement et les régimes de prêts préférentiels continuent de fausser le marché immobilier et d'exacerber les tensions sur les prix de l'immobilier.

Les Pays-Bas présentent toujours des déséquilibres. Les vulnérabilités liées au niveau élevé de la dette privée dans un contexte de surévaluation du marché immobilier et l'important excédent de la balance courante restent notables, malgré certaines améliorations, notamment le regain de dynamisme de la demande intérieure; ces facteurs de vulnérabilité ont une incidence qui dépasse les frontières nationales. L'excédent courant est l'un des plus importants de la zone euro et devrait rester élevé. Du point de vue de la relation épargne-investissement, tous les secteurs de l'économie contribuent à l'excédent. L'excédent du secteur des entreprises découle dans une large mesure des activités des sociétés non financières à l'étranger et de la contribution des bénéfices non distribués des multinationales. Bien que la croissance de la consommation et de l'investissement ait été un moteur essentiel de la reprise après la pandémie, les Pays-Bas sont à la traîne par rapport à l'ensemble de la zone euro pour ce qui est du niveau des investissements publics et de ceux des entreprises. La dette des ménages reste parmi les plus élevées de l'UE, mais elle a nettement

diminué en raison d'effets de dénominateur, alors que les emprunts des ménages se sont fortement redressés en 2024. Les prix des logements ont enregistré un taux de croissance en hausse l'année dernière et ils devraient à nouveau fortement augmenter en 2025, d'importants problèmes structurels n'ayant pas été résolus. Les progrès sont limités en ce qui concerne les politiques à mener. Certaines mesures ont été prises pour réduire l'excédent de la balance courante, mais leur effet global ne devrait pas être significatif. Certaines mesures ont été prises pour favoriser un accroissement de l'offre de logements, mais peu a été fait pour réduire les incitations à l'endettement des ménages. Les règles d'encadrement des loyers récemment instaurées présentent des risques pour le développement des marchés locatifs privé et social.

La Slovaquie présente toujours des déséquilibres. Malgré certaines améliorations, les vulnérabilités liées à la compétitivité-coûts, au solde extérieur et au marché du logement persistent, tandis que les améliorations sur le plan de l'endettement des ménages semblent plus fortes, et les actions menées sont limitées. L'inflation et la croissance des coûts salariaux unitaires ont nettement diminué, mais les écarts avec le reste de la zone euro et de l'UE persistent, notamment pour l'inflation sous-jacente. Après la nette amélioration de 2023 due à la baisse des prix de l'énergie, le déficit de la balance courante s'est quelque peu creusé en 2024 en raison de l'apathie des exportations et de la hausse des importations dans un contexte de réactivation de la demande intérieure. Le déficit de la balance courante devrait encore augmenter cette année. Parallèlement, le déficit public élevé ne diminue pas. Par ailleurs, les prix de l'immobilier ont à nouveau connu une accélération au cours de l'année 2024, tandis que le déclin de la construction résidentielle exacerbe les tensions sur l'offre de logements. Après plusieurs années de fortes hausses de la dette des ménages, la hausse des taux d'intérêt a ralenti la demande de prêts hypothécaires depuis deux ans, et les ratios d'endettement des ménages ont diminué ces dernières années. Toutefois, comme les conditions de financement se sont assouplies au cours de l'année 2024 et au début de 2025, l'emprunt des ménages a récemment connu un rebond, soutenu aussi par l'augmentation du revenu réel disponible dans un contexte de marché du travail tendu. Les effets de dénominateur s'atténuent, de sorte que les ratios d'endettement des ménages pourraient se stabiliser ou baisser moins que précédemment à court terme, tout en restant inférieurs à la moyenne de l'UE dans un contexte de solidité du secteur bancaire. Les progrès sont limités en ce qui concerne les politiques à mener. Afin de freiner l'inflation, les mesures de soutien à l'énergie en faveur des ménages ont été prolongées. Toutefois, cette mesure non ciblée est devenue l'un des moteurs d'importants déficits, des finances publiques et de la balance courante. L'adoption de mesures visant à améliorer la productivité de la main-d'œuvre et l'environnement des entreprises reste limitée. Une modification de la loi sur la construction, visant à rationaliser les procédures en la matière, est entrée en vigueur en avril de cette année.

La Suède présente toujours des déséquilibres. Les vulnérabilités liées à son marché immobilier et au niveau élevé de sa dette privée restent d'actualité malgré une certaine modération récemment, et; faute d'action ferme, les vulnérabilités identifiées persistent. Malgré une certaine modération, les chiffres de l'endettement des ménages et des entreprises par rapport au PIB restent parmi les

plus élevés de l'UE, tandis que les prix des logements sont restés constants en termes nominaux, mais continuent d'être surévalués. Le resserrement des conditions financières a également entraîné un recul de la construction de logements et exercé une pression supplémentaire sur les dépenses des ménages et des entreprises, tandis que le secteur financier continue d'être fortement exposé au secteur immobilier, y compris l'immobilier commercial. Les progrès sont limités en ce qui concerne les politiques à mener. Les politiques restent orientées en faveur de l'acquisition de logements financée par l'emprunt, tandis que les pénuries d'offre de logements perdurent. La fiscalité continue d'inciter à l'acquisition de logements financée par l'emprunt, grâce à la déductibilité fiscale importante des paiements d'intérêts hypothécaires. Des mesures qui augmenteraient l'offre de logements à l'avenir contribueraient à modérer la croissance des prix des logements, mais ne remplaceraient pas les réformes visant à remédier aux principaux facteurs d'endettement des ménages. Le marché locatif n'a pas encore été réformé. Ces vulnérabilités pourraient s'aggraver si une reprise de l'acquisition de logements financée par l'emprunt et de la surévaluation des prix de l'immobilier survenait en raison de l'assouplissement de mesures macroprudentielles, ce qui semble être envisagé, dans un contexte de conditions de financement plus favorables.

États membres présentant des déséquilibres excessifs

La Roumanie continue de présenter des déséquilibres excessifs. Les vulnérabilités se sont accrues à mesure que le double déficit budgétaire et courant de la Roumanie s'est creusé et que la compétitivité-coûts s'est détériorée en 2024. Le déficit public élevé s'est creusé en 2024. La dégradation persistante du déficit public, en particulier l'augmentation des salaires et des pensions de retraite dans le secteur public, a augmenté la consommation privée et le déficit déjà important de la balance courante. Les coûts salariaux unitaires ont encore grimpé en 2024, alors que des taux de croissance déjà très élevés avaient été atteints au cours des années précédentes, ce qui a érodé la compétitivité-coûts. La solidité du panachage des sources de financement extérieures, fondé sur des IDE nets importants et des fonds de l'UE qui avaient contenu l'augmentation de la dette extérieure, s'est affaiblie en 2024. Seules des baisses à la marge sont attendues en ce qui concerne le déficit public et le déficit de la balance courante en 2025 et 2026. La croissance des coûts salariaux unitaires et l'inflation devraient ralentir, mais demeurer élevées. Les progrès en ce qui concerne les politiques à mener ont été minimes en 2024 et les risques pour la stabilité macroéconomique se sont accrues. L'incertitude politique s'est aggravée vers la fin de l'année dernière, ce qui a rendu le pays vulnérable aux revirements de la confiance des marchés et à la hausse des coûts d'emprunt. L'interdépendance entre banques et émetteurs souverains est la plus importante dans l'UE et s'est encore accrue en 2024. Un important train de mesures d'assainissement budgétaire adopté à la fin de 2024, comprenant un gel des pensions de retraite et des salaires dans la fonction publique, doit encore être complété par d'autres mesures visant à garantir le plein respect des objectifs du plan budgétaire et structurel à moyen terme. Une réforme des règles de fixation du salaire minimum a été adoptée début 2025. La mise en œuvre du plan budgétaire et structurel à moyen terme et d'une réforme fiscale en 2025 pourrait réduire considérablement les vulnérabilités budgétaires. En outre, des réformes structurelles, en particulier celles inscrites dans le PRR, sont nécessaires pour renforcer la compétitivité et les performances à l'exportation et attirer de nouveaux financements de l'UE. Toutefois, des mesures supplémentaires sont probablement nécessaires. Dans l'ensemble, en l'absence de mesures résolues axées sur les leviers de réforme budgétaire et structurelle, les déficits budgétaires et extérieurs resteront probablement trop élevés, ce qui expose considérablement la Roumanie aux revirements de la confiance des marchés et aux chocs exogènes.

APPENDICE 5 – SURVEILLANCE BUDGÉTAIRE EXERCÉE AU TITRE DU PACTE DE STABILITÉ ET DE CROISSANCE RÉFORMÉ

Le paquet du Semestre européen du printemps 2025 marque la conclusion du premier cycle annuel complet de surveillance macroéconomique dans le contexte du cadre de gouvernance économique réformé. Après son entrée en vigueur en avril 2024, le nouveau cadre a connu une nouvelle étape importante à l'automne avec la présentation, par la plupart des États membres, de leurs premiers plans à moyen terme, suivie de l'évaluation de ces plans par la Commission en novembre et décembre et de leur approbation par le Conseil en janvier. Les rapports d'avancement annuels présentés par les États membres fin avril dressent le bilan des progrès accomplis dans la mise en œuvre des plans à moyen terme³⁴. Ils s'ajoutent aux prévisions du printemps 2025 de la Commission et aux données réelles pour 2024 pour fournir des éléments essentiels à l'évaluation du respect, par les États membres, des taux de croissance maximaux des dépenses nettes recommandés par le Conseil. Pour les États membres faisant l'objet d'une procédure concernant les déficits excessifs, le présent encadré et l'annexe 1 du rapport par pays comprennent une évaluation des actions suivies d'effets visant à corriger leur déficit excessif.

Pour 22 États membres, la Commission a estimé que la croissance nette des dépenses en 2025 (ainsi qu'en 2024 et 2025 considérées ensemble) était conforme à la croissance maximale des dépenses nettes recommandée par le Conseil. Pour la Belgique, la Bulgarie et la Lituanie, l'évaluation de la conformité est fondée sur la trajectoire des dépenses nettes présentée dans leur plan à moyen terme et évaluée positivement par la Commission comme étant conforme aux exigences du règlement (UE) 2024/1263, en présumant son approbation en temps utile par le Conseil. Pour l'Autriche, l'évaluation est effectuée sur la base de la trajectoire des dépenses nettes présentée dans son plan à moyen terme, dans l'attente de son évaluation par la Commission et de son approbation par le Conseil. En l'absence de plan à moyen terme, il n'est actuellement pas possible de procéder à une évaluation de conformité exhaustive pour l'Allemagne. La Commission attend de l'Allemagne qu'elle présente son plan d'ici à la fin du mois de juillet 2025.

À la suite des conclusions du Conseil européen du 6 mars 2025³⁵ sur la défense européenne, la Commission a invité tous les États membres³⁶ à faire usage de la flexibilité offerte par la clause dérogatoire nationale du pacte de stabilité et de croissance en vue de faciliter la transition vers des niveaux plus élevés de dépenses de défense. À la suite de demandes de 16 États membres (Belgique, Bulgarie, Tchéquie, Danemark, Allemagne, Estonie, Grèce, Croatie, Lettonie, Lituanie, Hongrie, Pologne, Portugal, Slovaquie, Slovaquie et Finlande), la Commission a adopté aujourd'hui des recommandations portant activation de la clause dérogatoire nationale adressées au Conseil³⁷. La flexibilité au titre de la clause dérogatoire nationale permet des écarts par rapport à la croissance maximale recommandée des dépenses nettes pouvant aller jusqu'à 1,5 % du PIB sur la période

³⁴ La Roumanie n'a pas encore présenté son rapport d'avancement annuel.

³⁵ Conclusions du Conseil européen du 6 mars 2025 sur la défense européenne, <https://www.consilium.europa.eu/media/tzkadtec/20250306-european-council-conclusions-en.pdf>.

³⁶ Communication de la Commission intitulée «Concilier une augmentation des dépenses de défense avec le pacte de stabilité et de croissance» [C(2025) 2000 final].

³⁷ Le Conseil et la Commission ont également reçu une demande de l'Allemagne d'activer la clause dérogatoire nationale. Étant donné que l'Allemagne n'a pas encore présenté son plan à moyen terme, la Commission évaluera la demande en même temps que ledit plan, dès réception de celui-ci.

2025-2028³⁸; dans l'attente de son activation par le Conseil, la flexibilité permise par la clause dérogatoire nationale est d'ores et déjà prise en considération dans l'évaluation ci-dessous³⁹. Les écarts supérieurs à ce montant sont pris en compte pour évaluer le respect des règles du pacte de stabilité et de croissance, étant donné que les recommandations portant activation de la clause dérogatoire nationale ne modifient pas les définitions du déficit public, de la dette publique et des dépenses nettes à établir et à notifier.

ÉVALUATION DE L'ACTION SUIVIE D'EFFETS À L'ÉGARD DES ÉTATS MEMBRES FAISANT L'OBJET D'UNE PROCÉDURE CONCERNANT LES DÉFICITS EXCESSIFS

Huit États membres font l'objet d'une procédure concernant les déficits excessifs: la Belgique, la France, l'Italie, la Hongrie, Malte, la Pologne, la Roumanie et la Slovaquie. L'évaluation de l'action suivie d'effets vise à déterminer si la croissance des dépenses nettes en 2025, selon les projections de la Commission dans ses prévisions du printemps 2025, respecte les plafonds recommandés par le Conseil⁴⁰. Les écarts par rapport à ces plafonds sont exprimés en termes annuels (c'est-à-dire pour 2025) et en termes cumulés (c'est-à-dire pour 2024 et 2025 considérées ensemble)⁴¹. L'évaluation tient déjà compte de la flexibilité permise par la clause dérogatoire nationale pour les États membres pour lesquels la Commission recommande aujourd'hui au Conseil de l'activer, en présumant son approbation en temps utile par le Conseil.

Sur la base de cette évaluation, la PDE est suspendue pour six États membres (**Italie, Slovaquie, Hongrie, Pologne, France et Malte**), dans l'attente d'une activation de la clause dérogatoire nationale par le Conseil. L'évaluation est la suivante:

- Pour l'**Italie** et pour la **Slovaquie**, les dépenses nettes pour 2025 devraient augmenter dans les limites du plafond établi par la trajectoire de correction.
- Pour la **Hongrie** et pour la **Pologne**, la croissance des dépenses nettes pour 2025 devrait être supérieure au plafond établi par la trajectoire de correction. Toutefois, les écarts prévus par la Commission pour ces États membres s'inscrivent dans les limites de la flexibilité offerte par la clause dérogatoire nationale sur la base des projections actuelles pour les dépenses de défense.
- Pour la **France** et pour **Malte**, la croissance des dépenses nettes devrait être supérieure au plafond établi par la trajectoire de correction en 2025 pour la France et sur la période 2024-

³⁸En outre, la sauvegarde de la soutenabilité de la dette et la sauvegarde de la résilience du déficit ne seront pas prises en compte lors de la détermination de la flexibilité qui peut être accordée pendant l'activation de la clause dérogatoire nationale. Ainsi, la condition de durabilité de la clause dérogatoire nationale est appliquée de la même manière à tous les États membres.

³⁹ Dans la pratique, l'écart lié à une hausse des dépenses de défense qui serait autorisé en cas d'activation de la clause dérogatoire nationale par le Conseil, conformément aux recommandations de la Commission, a été pris en compte par la Commission lors de l'évaluation du respect de la trajectoire des dépenses nettes fixée dans le cadre du volet préventif [règlement (UE) 2024/1263] et lors de l'évaluation de l'action suivie d'effets concernant le respect de la trajectoire de correction fixée dans le cadre du volet correctif [règlement (CE) n° 1467/97].

⁴⁰Pour la Belgique, l'évaluation de la conformité est fondée sur la trajectoire des dépenses nettes présentée dans son plan à moyen terme et évaluée positivement par la Commission comme étant conforme aux exigences du règlement (UE) 2024/1263, en présumant son approbation en temps utile par le Conseil.

⁴¹Pour les États membres qui ont présenté leur plan à moyen terme cette année (Bulgarie, Belgique, Lituanie et Autriche), l'année de base du plan et/ou de la recommandation correspondante est 2024 (les données réelles étant désormais disponibles) et la période d'ajustement budgétaire commence en 2025. Par conséquent, l'écart annuel et l'écart cumulé donnent le même résultat.

2025 pour Malte. Ces écarts prévus ne dépassent pas, respectivement, 0,3 % (écart annuel) et 0,6 % (écart cumulé) du PIB, valeurs au-delà desquelles il y aurait une forte présomption d'absence d'action suivie d'effets. Ces États membres sont invités à se tenir prêts à prendre des mesures supplémentaires pour se conformer à la trajectoire de correction.

Pour la **Belgique**, la croissance des dépenses nettes pour 2025 devrait être supérieure au plafond à établir par la trajectoire de correction recommandée par la Commission⁴². Toutefois, l'écart prévu est dans les limites de la flexibilité permise par la clause dérogatoire nationale, sur la base des projections actuelles pour les dépenses de défense.

Une nouvelle évaluation aura lieu à l'automne, puis au printemps 2026, lorsque les données réelles pour 2025 seront disponibles.

En **Roumanie**, la croissance des dépenses nettes devrait être supérieure au plafond établi par la trajectoire de correction. En particulier, l'écart prévu pour 2024 et 2025 considérées ensemble est estimé à 1,7 % du PIB. Cela signifie qu'aucune action suivie d'effets n'a été entreprise alors qu'il n'existe pas de facteurs pertinents constituant des circonstances atténuantes. La forte croissance des dépenses nettes entraîne des déficits publics élevés persistants (9,3 % en 2024 et, selon les prévisions du printemps 2025 de la Commission, 8,6 % du PIB en 2025) et une augmentation du ratio d'endettement de plus de dix points depuis 2021. Il existe des risques évidents pour la correction du déficit excessif en temps voulu, d'ici à 2030. La Commission recommande donc aujourd'hui au Conseil d'adopter une décision établissant l'absence d'action suivie d'effet. Cela conduira à l'adoption d'une recommandation révisée au titre de l'article 126, paragraphe 7. La Commission invite la Roumanie à prendre rapidement des mesures pour se conformer aux exigences de la procédure concernant les déficits excessifs.

ÉVALUATION DE LA MISE EN ŒUVRE DES PLANS À MOYEN TERME PAR LES AUTRES ÉTATS MEMBRES

- Selon les projections de croissance des dépenses nettes pour 2025 figurant dans les prévisions du printemps 2025 de la Commission, douze États membres devraient respecter la croissance maximale recommandée des dépenses nettes⁴³, sous réserve que la clause dérogatoire nationale soit activée, sur la base des projections actuelles pour les dépenses de défense.

⁴²Le 21 mai, la Commission a émis une recommandation révisée de recommandation du Conseil au titre de l'article 126, paragraphe 7, du TFUE visant à ce qu'il soit mis un terme à la situation de déficit public excessif en Belgique. L'évaluation de la conformité de la Belgique est effectuée au regard de cette trajectoire de correction révisée, qui correspond à l'engagement relatif au taux de croissance des dépenses nettes dans le plan à moyen terme de la Belgique. Ce dernier a été évalué positivement par la Commission le 21 mai 2025 et est soumis à l'approbation du Conseil dans les semaines à venir. Étant donné cette révision, une évaluation par rapport à la recommandation existante du Conseil serait obsolète.

⁴³Pour la Bulgarie et pour la Lituanie, l'évaluation de la conformité est fondée sur la trajectoire des dépenses nettes présentée dans leur plan à moyen terme et évaluée positivement par la Commission comme étant conforme aux exigences du règlement (UE) 2024/1263, en présupant son approbation en temps utile par le Conseil. Pour l'Autriche, l'évaluation est effectuée sur la base de la trajectoire des dépenses nettes présentée dans son plan à moyen terme, dans l'attente de son évaluation par la Commission et de son approbation par le Conseil.

- Pour la **Tchéquie, l'Estonie, la Lettonie, la Slovaquie, la Finlande et la Suède**, les dépenses nettes en 2025 devraient augmenter dans les limites du plafond recommandé par le Conseil.
- Pour l'**Autriche**, la croissance des dépenses nettes en 2025 devrait augmenter dans les limites du plafond établi dans son plan à moyen terme (qui est en cours d'évaluation).
- Pour la **Bulgarie, le Danemark, la Grèce, la Croatie et la Lituanie**, la croissance des dépenses nettes devrait être supérieure au plafond recommandé par le Conseil (ou à la croissance des dépenses nettes prévue dans les plans à moyen terme respectifs). Toutefois, les écarts prévus pour ces États membres s'inscrivent dans les limites de la flexibilité offerte par la clause dérogatoire nationale, sur la base des projections actuelles pour les dépenses de défense.
- Dans deux États membres, la croissance des dépenses nettes en 2025 devrait être supérieure au plafond recommandé par le Conseil, sur la base des prévisions du printemps 2025 de la Commission; ces États membres devraient donc également être globalement conformes à la croissance maximale recommandée des dépenses nettes ou aux conditions de la clause dérogatoire nationale, sur la base des projections actuelles pour les dépenses de défense.
 - Pour le **Portugal**, la croissance des dépenses nettes pour 2025 devrait être supérieure au plafond recommandé par le Conseil. L'écart cumulé prévu est inférieur au seuil de 0,6 % du PIB⁴⁴.
 - En ce qui concerne l'**Espagne**, la croissance des dépenses nettes en 2025 devrait être supérieure au plafond recommandé par le Conseil (en termes annuels), mais l'écart ne dépasse pas le seuil de 0,3 % du PIB.
- Dans quatre États membres (l'**Irlande, Chypre, le Luxembourg et les Pays-Bas**), la croissance des dépenses nettes en 2025 devrait être supérieure au plafond recommandé par le Conseil et les écarts dépassent les seuils en termes annuels (Irlande, Chypre, Luxembourg) et en termes cumulés (Pays-Bas). Pour ces États membres, la Commission constate un risque d'écart par rapport aux taux de croissance maximaux recommandés.

Ce qui précède constitue une évaluation préliminaire de la conformité, fondée sur les prévisions du printemps 2025 de la Commission. Une nouvelle évaluation aura lieu à l'automne. Ensuite, au printemps 2026, l'évaluation du respect des taux de croissance maximaux des dépenses nettes recommandés se fondera sur les données réelles pour 2025, et les écarts par rapport aux recommandations seront enregistrés dans les comptes de contrôle.

L'évaluation de la mise en œuvre des plans à moyen terme doit également tenir compte de l'ensemble d'investissements et de réformes sous-tendant une prolongation des périodes d'ajustement budgétaire respectives. Cela concerne l'**Espagne, la France, l'Italie, la Finlande, la Belgique et la Roumanie**. Une évaluation détaillée de l'état d'avancement de la mise en œuvre de ces engagements figure à l'annexe 1 des rapports par pays respectifs. Dans le cas de la Roumanie, la réponse apportée jusqu'à présent à la recommandation du Conseil du 21 janvier 2025 est jugée insuffisante.

⁴⁴Malgré cet écart, les prévisions du printemps 2025 de la Commission indiquent que le solde nominal des administrations publiques reste excédentaire.

ÉVALUATION DU RESPECT DES CRITÈRES DU DÉFICIT ET DE LA DETTE

Dans le cadre du présent paquet «Semestre européen», la Commission a adopté un rapport au titre de l'article 126, paragraphe 3, du TFUE pour quatre États membres, Il s'agit de l'**Autriche**, de la **Finlande**, de la **Lettonie** et de l'**Espagne**. L'objectif de ces rapports est d'évaluer le respect du critère du déficit, qui peut justifier une décision sur l'existence d'un déficit excessif dans l'État membre concerné. En ce qui concerne l'Autriche, la Finlande et l'Espagne, le rapport est fondé sur un déficit public supérieur à la valeur de référence de 3 % du PIB en 2024. La Lettonie fait partie de ce groupe parce qu'un déficit supérieur à la valeur de référence de 3 % du PIB y est prévu pour 2025. Sur la base de l'analyse figurant dans le rapport, il n'y a pas lieu d'ouvrir une procédure concernant les déficits excessifs pour la Finlande, la Lettonie et l'Espagne. En ce qui concerne l'Autriche, compte tenu de l'avis du Comité économique et financier sur son rapport, la Commission envisagera de proposer l'ouverture d'une procédure concernant les déficits excessifs sous la forme d'une décision du Conseil constatant l'existence d'un déficit excessif au titre de l'article 126, paragraphe 6, du TFUE.

Écart annuel et cumulés (en % du PIB)

	Écart annuel 2025	Écart cumulé 2025	Clause dérogatoire nationale	Année de référence clause dérogatoire nationale	Écart cumulé compte tenu de la flexibilité offerte par la clause dérogatoire nationale
	(A)	(B)	(C)	(D)	(E)
États membres faisant l'objet d'une procédure concernant les déficits excessifs					
BE	0,7	0,7	Oui	2021	-0,1
FR	0,1	-0,3	Non		
IT	0,0	-0,2	Non		
HU	0,7	-0,2	Oui	2021	-1,0
MT	-1,8	0,2	Non		
PL	-0,1	0,0	Oui	2021	-1,2
RO	0,1	1,7	Non		
SK	0,0	-0,3	Oui	2021	-1,2
Autres États membres					
BG	1,1	1,1	Oui	2024	-0,2
CZ	-0,2	-2,2	Oui	2021	-2,5
DK	2,1	0,5	Oui	2021	-1,0
DE			Oui		
EE	-2,0	-2,0	Oui	2021	-3,5
IE	0,3	0,0	Non		
EL	0,2	-0,9	Oui	2024	-0,9
ES	0,2	-0,5	Non		
HR	0,6	0,2	Oui	2021	-0,3
CY	0,5	0,5	Non		
LV	-0,1	-1,9	Oui	2021	-2,7
LT	1,0	1,0	Oui	2021	-0,3
LU	0,5	-0,3	Non		
NL	1,4	1,4	Non		
AT	-0,3	-0,3	Non		
PT	0,4	0,5	Oui	2021	0,5
SI	-0,4	-1,1	Oui	2021	-1,5
FI	-0,2	-0,5	Oui	2021	-1,4
SE	-1,1	-1,2	Non		

Source: calculs de la Commission fondés sur ses prévisions du printemps 2025.

Remarques: Le tableau était l'évaluation de la conformité des États membres exposée dans le présent encadré. Dans les colonnes A et B, un écart positif indique que les dépenses nettes prévues par la Commission pour 2025 dans ses prévisions du printemps 2025 dépassent les taux de croissance maximaux des dépenses nettes fixés par le Conseil dans sa recommandation approuvant le plan à moyen terme (Tchéquie, Danemark, Estonie, Irlande, Grèce, Espagne, Croatie, Chypre, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal, Slovénie, Finlande, Suède) ou dans sa recommandation visant à ce qu'il soit mis un terme à la situation de déficit excessif (France, Italie, Hongrie, Malte,

Pologne, Slovaquie et Roumanie). Pour la Belgique, la Bulgarie, la Lituanie et l'Autriche, un écart positif indique que les dépenses nettes prévues dépassent les taux de croissance maximaux des dépenses nettes figurant dans le plan à moyen terme (pour la Belgique, la Bulgarie et la Lituanie, le plan a fait l'objet d'une évaluation positive par la Commission et est en attente de l'approbation du Conseil; pour l'Autriche, le plan est encore en cours d'évaluation par la Commission). En l'absence de plan à moyen terme, il n'est pas encore possible de procéder à une évaluation quantitative pour l'Allemagne. La colonne C indique si les États membres ont demandé jusqu'à présent l'activation de la clause dérogatoire nationale. La colonne D indique l'écart cumulé prévu compte tenu de la flexibilité offerte par la clause dérogatoire nationale pour les dépenses de défense, pour les États membres qui ont demandé l'activation de la clause dérogatoire nationale.

Solde des administrations publiques, dette et croissance du PIB

	Solde des administrations publiques (en % du PIB)			Dette publique (en % du PIB)			PIB (taux de croissance réel)		
	2024	2025	2026	2024	2025	2026	2024	2025	2026
États membres faisant l'objet d'une procédure concernant les déficits excessifs									
BE	-4,5	-5,4	-5,5	104,7	107,1	109,8	1,0	0,8	0,9
FR	-5,8	-5,6	-5,7	113,0	116,0	118,4	1,2	0,6	1,3
IT	-3,4	-3,3	-2,9	135,3	136,7	138,2	0,7	0,7	0,9
HU	-4,9	-4,6	-4,7	73,5	74,5	74,3	0,5	0,8	2,5
MT	-3,7	-3,2	-2,8	47,4	47,6	47,3	6,0	4,1	4,0
PL	-6,6	-6,4	-6,1	55,3	58,0	65,3	2,9	3,3	3,0
RO	-9,3	-8,6	-8,4	54,8	59,4	63,3	0,8	1,4	2,2
SK	-5,3	-4,9	-5,1	59,3	60,9	63,0	2,1	1,5	1,4
Autres États membres									
BG	-3,0	-2,8	-2,8	24,1	25,1	27,1	2,8	2,0	2,1
CZ	-2,2	-2,3	-2,2	43,6	44,5	45,4	1,1	1,9	2,1
DK	4,5	1,5	0,6	31,1	29,7	29,4	3,7	3,6	2,0
DE	-2,8	-2,7	-2,9	62,5	63,8	64,7	-0,2	0,0	1,1
EE	-1,5	-1,4	-2,4	23,6	23,8	25,4	-0,3	1,1	2,3
IE	4,3	0,7	0,1	40,9	38,6	38,2	1,2	3,4	2,5
EL	1,3	0,7	1,4	153,6	146,6	140,6	2,3	2,3	2,2
ES	-3,2	-2,8	-2,5	101,8	100,9	100,8	3,2	2,6	2,0
HR	-2,4	-2,7	-2,6	57,6	56,3	56,4	3,9	3,2	2,9
CY	4,3	3,5	3,4	65,0	58,0	51,9	3,4	3,0	2,5
LV	-1,8	-3,1	-3,1	46,8	48,6	49,3	-0,4	0,5	2,0
LT	-1,3	-2,3	-2,3	38,2	41,2	43,9	2,8	2,8	3,1
LU	1,0	-0,4	-0,5	26,3	25,7	26,2	1,0	1,7	2,0
NL	-0,9	-2,1	-2,7	43,3	45,0	47,8	1,0	1,3	1,2
AT	-4,7	-4,4	-4,2	81,8	84,0	85,8	-1,2	-0,3	1,0
PT	0,7	0,1	-0,6	94,9	91,7	89,7	1,9	1,8	2,2
SI	-0,9	-1,3	-1,5	67,0	65,5	63,8	1,6	2,0	2,4
FI	-4,4	-3,7	-3,4	82,1	85,6	87,5	-0,1	1,0	1,3
SE	-1,5	-1,5	-0,8	33,5	33,8	33,3	1,0	1,1	1,9

Source: prévisions du planning 2025 de la Commission.

