COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 24.5.2023
COM(2023) 600 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 2023 - Paquet de printemps

{SWD(2023) 628 final} - {SWD(2023) 629 final} - {SWD(2023) 630 final} - {SWD(2023) 631 final} - {SWD(2023) 632 final} - {SWD(2023) 633 final} - {SWD(2023) 634 final} - {SWD(2023) 635 final} - {SWD(2023) 636 final} - {SWD(2023) 637 final} - {SWD(2023) 638 final} - {SWD(2023) 639 final} - {SWD(2023) 640 final} - {SWD(2023) 641 final} - {SWD(2023) 642 final} - {SWD(2023) 643 final} - {SWD(2023) 644 final}

1. INTRODUCTION

L'économie de l'UE a continué d'afficher une résilience remarquable dans un environnement difficile marqué par l'invasion non provoquée de l'Ukraine par la Russie. L'UE est parvenue à réduire sa dépendance à l'égard des combustibles fossiles russes, a maîtrisé les conséquences néfastes sur l'activité économique et a démarré l'année 2023 sur de meilleures bases que prévu. Dans un rebond consécutif à une période de stagnation observée fin 2022, la croissance du PIB devrait se renforcer au cours de l'année 2023 grâce à une baisse significative des prix de gros du gaz et au maintien de la résilience du marché du travail. Il n'en demeure pas moins que l'inflation élevée continue de peser sur le pouvoir d'achat des ménages, en particulier parmi les groupes vulnérables, ce qui accentue les risques de pauvreté et sape la compétitivité européenne, notamment parce que les prix de l'énergie restent nettement plus élevés que les prix pratiqués dans le reste du monde. En outre, l'environnement extérieur marqué par la montée du protectionnisme et de la concurrence géostratégique souligne encore la nécessité de préserver la compétitivité et l'autonomie stratégique ouverte de l'économie de l'UE. La mise en œuvre régulière de la facilité pour la reprise et la résilience (FRR) déclenche des réformes et des investissements majeurs dans un large éventail de domaines d'action. Le déploiement de la FRR, qui s'inscrit au soutien de l'expansion économique, stimulera parallèlement la résilience des États membres.

Il sera essentiel de maintenir l'impulsion en faveur des réformes et des investissements pour garantir la prospérité, la compétitivité, l'équité et la résilience à long terme de l'UE. Le Semestre européen, qui s'appuie sur la FRR et d'autres fonds de l'UE, tels que la politique de cohésion et le programme InvestEU, se trouve au cœur de la stratégie pérenne que l'UE a adoptée en matière d'économie et d'emploi, ainsi qu'il est souligné dans le plan industriel du pacte vert pour l'Europe[1] et la stratégie de compétitivité à long terme[2]. En particulier, les États membres devraient continuer d'avancer sur la voie de la décarbonation de leurs économies, remédier aux pénuries et inadéquations de main-d'œuvre et de compétences, soutenir la création d'emplois de qualité, promouvoir l'égalité des chances, stimuler la numérisation, la recherche et l'innovation, réduire les charges administratives et réglementaires, accélérer et simplifier les procédures administratives et les procédures d'autorisation, prévoir des conditions-cadres adéquates pour les investissements aux niveaux national et infranational et moderniser leurs administrations publiques. Le Semestre européen continue de fournir le cadre de coordination des politiques à cette fin, en orientant et en contrôlant la mise en œuvre de la FRR et des programmes de la politique de cohésion dans un esprit de complémentarité et en contribuant à la mise en œuvre du socle européen des droits sociaux et des grands objectifs de la stratégie Europe 2030 en matière d'emploi, de compétences et de réduction de la pauvreté. Les rapports par pays pour 2023[3], que la Commission a publiés aujourd'hui, font le point sur les défis, y compris ceux liés à la double transition, à la résilience sociale et économique et à la compétitivité, et ce pour chaque État membre, et décrivent dans quelle mesure ces défis sont abordés dans les plans nationaux pour la reprise et la résilience (PRR). Les révisions en cours des PRR et l'inclusion de

[1] COM(2023) 62 final.
[2] COM(2023) 168 final.
[3] SWD(2023) 601 - 627

chapitres REPowerEU[4] avec un financement supplémentaire sous la forme de subventions et de prêts offrent une occasion supplémentaire de relever efficacement ces défis, en particulier en ce qui concerne la mise en œuvre du plan industriel du pacte vert et du plan REPowerEU.

Sur la base de l'analyse des rapports par pays, les propositions de la Commission pour les recommandations par pays de 2023[5] fournissent aux États membres des orientations afin de relever les principaux défis économiques et sociaux qui ne sont que partiellement ou qui ne sont pas abordés dans les PRR. Les quatre dimensions de la durabilité compétitive de l'UE, à savoir la durabilité environnementale, la productivité, l'équité et la stabilité macroéconomique, demeurent au coeur de ces orientations[6]. Les recommandations proposées soulignent la nécessité d'assurer une politique budgétaire prudente en 2023-2024, notamment en supprimant progressivement les mesures de soutien à l'énergie moins ciblées qui sont actuellement en vigueur et en réduisant la dette à moyen terme. Les recommandations invitent également les États membres à poursuivre progressivement, voire à accélérer, dans certains cas, la mise en œuvre de leurs PRR en vue de l'échéance de 2026 et à procéder à la mise en œuvre rapide des programmes de la politique de cohésion, en étroite coordination avec les PRR, notamment en garantissant des capacités administratives adéquates. Les propositions de recommandations décrivent également les défis liés aux réformes et investissements dans le domaine de l'énergie, y compris la reconversion et le perfectionnement professionnels de la main-d'œuvre, que les États membres sont invités à relever dans le cadre de REPowerEU et de leurs plans nationaux en matière d'énergie et de climat[7]. Les rapports par pays et le rapport de suivi des objectifs de développement durable pour 2022, élaboré par Eurostat, permettent également d'assurer un suivi régulier et cohérent des progrès accomplis dans la réalisation des objectifs de développement durable (ODD) dans les États membres. Au niveau de l'UE, des progrès ont été observés ces dernières années en ce qui concerne divers ODD, les avancées étant particulièrement notables pour les objectifs relatifs à un travail décent et à la croissance économique (ODD 8), et à la réduction de la pauvreté (ODD 1). Des progrès significatifs ont aussi été accomplis dans le domaine de l'égalité entre les sexes (ODD 5)[8]. Les rapports par pays contiennent également le tableau de bord social, qui donne un aperçu complet des défis en matière d'emploi, d'égalité et de compétences, ainsi que des défis de nature sociale, qui se posent dans le cadre de la mise en œuvre du socle européen des droits sociaux et des stratégies pour une Union de l'égalité.

[4] Règlement (UE) 2023/435 du Parlement européen et du Conseil du 27 février 2023 modifiant le règlement (UE) 2021/241 en ce qui concerne les chapitres REPowerEU des plans pour la reprise et la résilience et modifiant les règlements (UE) nº 1303/2013, (UE) 2021/1060 et (UE) 2021/1755, et la directive 2003/87/CE (JO L 63 du 28.2.2023, p. 1).

[5] COM(2023) 601 - 627

[6] Voir l'examen annuel 2023 de la croissance durable: COM(2022) 780 final.

[7] Voir la communication de la Commissionrelative aux orientations à l'intention des États membres pour la mise à jour des plans nationaux en matière d'énergie et de climat pour la période 2021-2030 (C/2022/9264 final).

[8] Voir l'annexe 3. Le 15 mai, la Commission a également publié son tout premier examen volontaire au niveau de l'UE de la mise en œuvre du programme de développement durable à l'horizon 2030 [COM(2023) 700 final], qui sera présenté lors du Forum politique de haut niveau des Nations unies sur le développement durable en 2023. Cet examen réaffirme l'engagement de l'UE en faveur du programme de développement durable à l'horizon 2030 dans le cadre d'une approche associant l'ensemble des pouvoirs publics, en établissant un lien entre les dimensions intérieure et extérieure.

Le dialogue constructif avec les États membres ainsi que le dialogue interinstitutionnel renforcé au niveau de l'UE se poursuivront tout au long du processus du Semestre européen. Le dialogue politique étroit sur les PRR a permis à la Commission et aux États membres de renforcer et d'approfondir leur coopération en matière de politiques économiques et sociales. Une telle approche génère une large adhésion et devrait se poursuivre pendant la mise en œuvre en cours des PRR et leurs modifications attendues en 2023, y compris dans le contexte de REPowerEU. Les sujets abordés dans les rapports par pays et les recommandations par pays offrent une occasion supplémentaire d'élargir le dialogue. La Commission poursuivra également son dialogue étroit avec le Parlement européen sur les principales évolutions sociales et économiques et continuera de dialoguer avec celui-ci à chaque étape clé du cycle annuel de coordination du Semestre européen.

La concrétisation des priorités du Semestre européen et de la FRR exige d'associer de façon permanente et structurée les partenaires sociaux et autres parties prenantes et de mener des initiatives de sensibilisation aux niveaux tant de l'UE que des États membres. Des échanges continus sur les évolutions sociales et économiques au sein de l'UE sont assurés dans le cadre du dialogue macroéconomique semestriel aux niveaux politique et technique entre le Conseil, la Commission, la Banque centrale européenne (BCE) et les partenaires sociaux européens. En outre, la participation active des partenaires sociaux et des parties prenantes aux niveaux européen, national et infranational, le cas échéant, au moyen de réunions régulières spécifiques (par exemple, les manifestations annuelles des parties prenantes concernées par la FRR) à toutes les étapes du Semestre européen et du processus de mise en œuvre de la FRR contribue à recenser conjointement les défis, à améliorer les solutions en matière d'actions à mener et à garantir une appropriation plus large et une plus grande transparence du programme économique et social[9]. Les actions de communication et d'information contribuent également à sensibiliser le public et à accroître la transparence du soutien apporté par l'intermédiaire de la FRR[10].

Le 26 avril 2023, la Commission a présenté des propositions législatives pour un cadre de gouvernance économique réformé[11]. L'objectif principal de ces propositions est de renforcer la soutenabilité de la dette publique et de promouvoir une croissance durable, inclusive et résiliente dans tous les États membres au moyen de réformes et d'investissements. Les plans budgétaires et structurels à moyen terme que les États membres élaboreront et présenteront constituent la pierre angulaire des propositions. Selon les propositions de la Commission, les États membres définiraient, dans leurs plans, leurs objectifs en matière de dépenses, des mesures visant à corriger les déséquilibres macroéconomiques et des réformes et investissements prioritaires sur une période d'au moins 4 ans. Le nouveau processus de surveillance budgétaire continuerait d'être intégré dans le Semestre européen, qui resterait donc le cadre central de la coordination des politiques en matière d'économie et d'emploi garantissant la complémentarité entre les plans

[9] Le 25 janvier 2023, la Commission a proposé une recommandation du Conseil [COM(2023) 38 final], qui expose comment les États membres de l'UE peuvent encore renforcer le dialogue social au niveau national, ainsi qu'une communication sur le renforcement et la promotion du dialogue social au niveau de l'UE. Par ailleurs, la Commission continuera d'utiliser les enceintes existantes dans le cadre du Semestre européen pour informer les partenaires sociaux sur la mise en œuvre de la FRR et les y associer.

[10] La Commission européenne a lancé une carte interactive présentant des exemples concrets des changements positifs apportés par les projets financés: Facilité pour la reprise et la résilience (ec.europa.eu).

budgétaires et structurels à moyen terme et les investissements et réformes inclus dans les PRR et les programmes de la politique de cohésion. Un accord rapide du Parlement européen et du Conseil sur les propositions constitue une priorité urgente, et la Commission soutient la détermination du Conseil à conclure les travaux sur le cadre de gouvernance économique en 2023.

2. PERSPECTIVES EN MATIÈRE D'ÉCONOMIE ET D'EMPLOI

La santé meilleure que prévu de l'économie de l'UE début 2023 et la détente sur les prix de l'énergie éclaircissent l'horizon en termes de croissance pour cette année et l'année prochaine. En outre, les efforts communs visant à diversifier l'approvisionnement énergétique, à remplir les installations de stockage de gaz et à réduire la demande d'énergie, conjugués à des conditions météorologiques clémentes, ont atténué l'impact socio-économique de ces tensions. À l'avenir, la baisse des prix de l'énergie, la réorganisation des chaînes d'approvisionnement et la vigueur persistante du marché du travail devraient soutenir l'économie de l'UE. Bien que le risque de pénurie de gaz se soit considérablement atténué, l'incertitude demeure quant aux prix du gaz pour l'hiver prochain et au-delà. Dans l'ensemble, l'activité économique devrait croître à un rythme légèrement plus soutenu que prévu précédemment. Le PIB de l'UE devrait progresser de 1,0 % en 2023 et de 1,7 % en 2024.

L'inflation devrait rester sur une courbe descendante, mais les tensions sur les prix à la consommation s'avèrent plus tenaces, ce qui affecte les entreprises et érode le pouvoir d'achat des ménages. L'inflation globale dans l'UE a culminé à 11,5 % en octobre 2022, et les écarts d'inflation entre les États membres de l'UE et de la zone euro ont atteint des sommets historiques. Toutefois, les tensions sur les prix se sont progressivement accrues à mesure que les acteurs économiques nationaux s'adaptaient à la hausse des prix des intrants. En conséquence, l'inflation sous-jacente, qui exclut le prix de l'énergie et des produits alimentaires non transformés, s'est révélée plus persistante, même si on s'attend à ce qu'elle ait atteint son apogée au premier trimestre 2023 et diminue ensuite progressivement au cours des prochains trimestres. De même, les prix des produits alimentaires se sont emballés au premier trimestre 2023, mais devraient atteindre leur pic en 2023, dans le sillage d'une modération des prix des matières premières agricoles. En réaction à l'inflation élevée, les conditions monétaires se sont durcies et cette tendance devrait se poursuivre. En conséquence, les coûts de financement ont augmenté pour les banques et les critères d'octroi des prêts se sont durcis, ce qui a ralenti le flux de crédit à l'économie. Alors que l'inflation devrait poursuivre sa décrue en 2023, elle restera nettement supérieure à l'objectif et continuera de peser sur le pouvoir d'achat des ménages, en particulier parmi les groupes à revenu faible et intermédiaire de la tranche inférieure et les entreprises.

Le marché du travail reste solide et la croissance des salaires devrait se renforcer. Le taux d'emploi, qui a atteint 74,8 % au dernier trimestre de 2022, se rapproche de son record historique. La sous-utilisation de la main-d'œuvre[12] et le chômage sont tombés à des niveaux

[11] COM(2023) 240 - 242 final.

[12] La sous-utilisation de la main d'œuvre tient compte des chômeurs, des travailleurs à temps partiel qui souhaitent travailler davantage, des personnes qui sont disponibles pour travailler mais ne cherchent pas d'emploi et des personnes qui sont à la recherche d'un emploi mais qui ne sont pas immédiatement disponibles. Cette définition plus large reflète mieux les besoins non satisfaits en matière d'emploi.

historiquement bas. Le taux de vacance d'emploi dans l'ensemble de l'économie est supérieur à sa moyenne de 2010-2019, malgré un léger recul au second semestre de 2022, et les pénuries de main-d'œuvre freinent la production d'un nombre croissant d'entreprises[13]. En ce qui concerne les salaires, la rémunération nominale par salarié a augmenté de 4,9 % dans l'UE en 2022 par rapport à 2021. Toutefois, ce rythme reste nettement inférieur à l'inflation, avec de très grandes variations entre les secteurs et entre les États membres. En conséquence, les salaires réels ont diminué de plus de 4 % dans l'UE en 2022, entraînant une érosion substantielle du pouvoir d'achat des travailleurs. Les récentes hausses des salaires minimaux légaux dans un certain nombre d'États membres, ainsi que l'augmentation des salaires négociés, contribuent à atténuer les pertes de pouvoir d'achat enregistrées en 2022. En 2024, le marché du travail devrait rester soutenu et la croissance des salaires devrait s'accélérer, dépassant l'inflation.

Le secteur financier de l'UE a fait montre de résilience face aux nouveaux enjeux. Une réglementation stricte, notamment grâce à l'application de normes internationales à toutes les banques, une surveillance efficace et un cadre solide de gestion des crises, mis en place en réponse à la crise financière mondiale, ainsi que les progrès accomplis dans l'achèvement de l'union bancaire et la progression de l'union des marchés des capitaux, ont rendu le système financier de l'UE plus résilient. L'incidence des turbulences qui secouent les marchés américain et suisse depuis mars 2023 a été maîtrisée dans l'UE. Toutefois, cet épisode a mis en évidence l'interconnexion des marchés financiers mondiaux et la fragilité du sentiment des investisseurs. Il met également à l'avant-plan le rôle crucial de la réglementation, de la surveillance et de la gestion des risques du secteur bancaire dans un environnement macrofinancier difficile. La persistance des incertitudes géopolitiques et des tensions inflationnistes, et les répercussions d'une politique monétaire plus stricte qui se font progressivement sentir ont mis le système financier sous pression. Eu égard au niveau d'endettement très élevé dans certains secteurs économiques et à travers le monde, les risques demeurent élevés.

3. CONSTRUIRE UNE ÉCONOMIE DE L'UE ROBUSTE ET PÉRENNE — OBJECTIFS CLÉS POUR LES RECOMMANDATIONS PAR PAYS POUR 2023

La politique économique devrait continuer de s'attaquer aux risques induits par une inflation élevée, en particulier pour les ménages et les entreprises vulnérables, et de relever les défis à long terme. Malgré la baisse de l'inflation énergétique, il faudra du temps pour que les tensions sur les prix disparaissent. La lutte contre l'inflation reste une priorité stratégique essentielle pour la période à venir. Pour ce faire, les politiques monétaires et budgétaires doivent être cohérentes. Dans ce contexte, les mesures budgétaires prises pour faire face au choc des prix de l'énergie devraient être supprimées en 2023. Si les prix de l'énergie augmentent de nouveau et si le soutien ne peut être totalement interrompu, des politiques ciblées visant à soutenir les ménages et les entreprises vulnérables - plutôt que des politiques de soutien plus larges et moins efficaces - resteront essentielles. Les hausses de salaires modérées jusqu'à présent n'ont pas alimenté une nouvelle inflation des prix, tandis que la rentabilité des entreprises s'est accrue. Néanmoins, les salaires nominaux devraient continuer à augmenter et l'interaction avec l'évolution des prix devrait faire l'objet d'un suivi attentif. Le durcissement actuel des conditions financières a également mis l'accent sur la nécessité de surveiller les risques macrofinanciers et

[13] Commission européenne (2022), «European Business Cycle Indicators – A closer look at labour shortages across the EU», *European Economy-Technical Paper*, 59.

de progresser encore sur la voie de l'union des marchés des capitaux et de l'achèvement de l'union bancaire. Au-delà des priorités à court terme, il convient que la politique menée au niveau des États membres et de l'UE permette de continuer de relever les défis à long terme, y compris la nécessité de renforcer la compétitivité, la productivité, les compétences et la résilience de l'économie de l'UE, en tenant compte de l'évolution démographique, et de progresser rapidement sur la voie de la transition numérique et écologique, conformément au plan industriel du pacte vert.

La FRR est primordiale pour accélérer la double transition écologique et numérique et renforcer la résilience de l'UE face aux défis futurs, tout en contribuant à la mise en œuvre du socle européen des droits sociaux; il y a lieu de poursuivre son déploiement sans délai. Deux ans après sa mise en œuvre, la FRR est largement plébiscitée par les citoyens européens[14]; elle a apporté un soutien financier considérable et a contribué à la reprise économique de l'UE après la pandémie de COVID-19 et au renforcement de la résilience de l'UE. Tous les PRR sont en place depuis la fin de 2022, traduisant la totalité ou une part considérable des recommandations par pays pertinentes. Plusieurs États membres ont été aidés dans l'élaboration et la mise en œuvre de leurs plans par l'intermédiaire de l'instrument d'appui technique. Jusqu'à présent, la Commission a traité 24 demandes de paiement au titre de la FRR et a décaissé au total plus de 152 milliards d'EUR à ce jour au titre de ladite facilité aux fins de la bonne mise en œuvre des réformes et des investissements. En intégrant les chapitres REPowerEU, la FRR a également démontré sa souplesse pour relever les nouveaux défis émergents liés en particulier à la sécurité énergétique de l'UE et à la transition industrielle vers une économie à zéro émission nette. Pour tirer pleinement parti de ces avantages, les PRR doivent être mis en œuvre rapidement, notamment en remédiant aux risques de retard dans un certain nombre de cas. Si la mise en œuvre des PRR était de manière générale en bonne voie à la fin de 2022, certains États membres sont confrontés à des difficultés au niveau de la gestion des fonds, en partie en raison de capacités administratives limitées ou de goulets d'étranglement en matière d'investissement. Le processus de révision des PRR en cours offre l'occasion de s'attaquer à ces problèmes et d'accroître la capacité d'absorption des fonds de la FRR. Toutefois, dans le même temps, les révisions des plans devraient également avoir une incidence sur le calendrier de décaissement des fonds de la FRR en 2023 et au-delà. Afin de garantir une prévisibilité suffisante des opérations d'emprunt de l'UE et, dans le même temps, de donner à l'autorité budgétaire, dans le cadre de la procédure relative au projet de budget 2024, une visibilité adéquate en ce qui concerne les besoins de financement dans les mois à venir, il importe de tenir dûment compte des retards attendus dans la planification des paiements futurs. Parallèlement à cela, la réussite du processus de révision des plans permettra aux États membres de se remettre sur les rails en 2024 et de rattraper les retards accumulés dans les décaissements. Parallèlement, outre les plus de 186 milliards d'EUR versés aux États membres par les programmes de la politique de cohésion pour la période 2014-2020 depuis le début de la pandémie, les mêmes programmes pour la période 2021-2027 mobiliseront environ 505 milliards d'EUR en faveur des États membres et des régions de l'UE. Ces programmes doivent également être mis en œuvre rapidement, notamment en abordant les questions de capacité de mise en œuvre.

[14] Trois quarts des répondants de l'UE (74 %) estiment que le principe de solidarité au cœur de la FRR constitue l'approche idoine afin que l'UE sorte plus forte de la pandémie de COVID-19, tandis que deux tiers des répondants de l'UE estiment qu'il en résultera une incidence positive sur les générations futures (voir l'enquête Eurobaromètre Flash 515 sur le «plan de relance pour l'Europe - Next Generation EU», en janvier 2023).

Les rapports par pays de cette année recensent les mesures à prendre au niveau des États membres pour relever les défis économiques et sociaux immédiats, tout en renforçant la résilience, la compétitivité et la productivité à long terme. Les rapports par pays fournissent une analyse globale de la résilience[15], des évolutions et des défis économiques et sociaux des États membres, en tenant compte de la dimension régionale. Ils comprennent une évaluation des progrès accomplis dans la mise en œuvre du socle européen des droits sociaux, au moyen du tableau de bord social, et dans la réalisation des grands objectifs de l'UE et des États membres à l'horizon 2030 en matière d'emploi, de compétences et de réduction de la pauvreté, ainsi que des ODD. Ils accordent aussi une attention particulière à la compétitivité et à la productivité à long terme, tout en fournissant une analyse actualisée et plus détaillée de la sécurité énergétique et du caractère abordable de l'énergie, de la transition vers une énergie propre et de la durabilité environnementale. Les rapports par pays recensent les défis qui ne sont que partiellement ou non traités par les PRR, ainsi que les nouveaux défis qui émergent. Ils examinent aussi attentivement les progrès accomplis dans la mise en œuvre des PRR, en fournissant des exemples de jalons et de cibles réalisés, tout en mettant en évidence les cas dans lesquels il convient de remédier aux risques et aux retards dans la mise en œuvre.

Conformément à l'analyse des rapports par pays, la recommandation de la Commission concernant les recommandations par pays reflète les défis recensés et l'état d'avancement de la mise en œuvre des PRR. Les recommandations sont divisées en quatre sous-parties:

[15] Les tableaux de bord de la résilience, élaborés par la Commission, visent à fournir une évaluation globale de la résilience dans l'UE et ses États membres. Ils évaluent la résilience comme étant la capacité à progresser vers la réalisation des objectifs stratégiques dans un contexte difficile.

1. une recommandation sur la politique budgétaire, y compris des réformes budgétaires et structurelles si nécessaire;
2. une recommandation visant à poursuivre ou à accélérer la mise en œuvre du PRR, notamment ses révisions et l'intégration des chapitres REPowerEU, en tenant compte des risques potentiels de mise en œuvre propres à chaque pays, et à mettre rapidement en œuvre les programmes de la politique de cohésion adoptés;
3. une recommandation actualisée sur la transition vers une énergie propre conformément aux objectifs REPowerEU;
4. s'il y a lieu, une recommandation supplémentaire sur les défis qui subsistent et/ou qui émergent dans les domaines de l'économie et de l'emploi.

La recommandation actualisée, plus détaillée, sur les défis liés aux réformes et investissements dans le domaine de l'énergie alimente la finalisation en cours des chapitres REPowerEU et oriente les États membres dans la mise à jour de leurs plans nationaux en matière d'énergie et de climat. Les chapitres REPowerEU intégrés aux PRR, ainsi que le financement supplémentaire connexe, devraient dûment relever les défis recensés dans les recommandations par pays présentant un intérêt pour REPowerEU[16]. Les recommandations par pays fourniront aux États membres des orientations pour relever les principaux défis qui ne sont que partiellement ou qui ne sont pas traités dans les PRR initiaux, et contribueront à la mise en œuvre du plan industriel du pacte vert aux niveaux national et régional.

4. ACCROÎTRE LA COMPÉTITIVITÉ ET LA PRODUCTIVITÉ DE MANIÈRE SOCIALEMENT INCLUSIVE – APERÇU DES DÉFIS COMMUNS RECENSÉS

Au-delà de la mise en œuvre en temps utile des réformes et des investissements couverts par les PRR, les États membres sont confrontés à un certain nombre de défis existants ou émergents, qu'ils soient communs ou propres à chaque pays.

4.1 Stabilité macroéconomique

Une inflation élevée a pour effet d'engendrer une nouvelle vulnérabilité alors que la dette publique doit diminuer. Des mesures coordonnées au niveau de l'UE et au niveau national ont contribué à atténuer les effets de la crise de la COVID-19 et de la flambée des prix de l'énergie et de ses conséquences économiques et sociales, en particulier sur les entreprises et les ménages vulnérables. Toutefois, ces crises ont entraîné une augmentation de la dette publique dans plusieurs États membres. Plus récemment, les mesures de politique budgétaire mises en place en 2022 pour faire face à la crise énergétique ont généré des coûts budgétaires considérables. Selon les prévisions économiques du printemps 2023 de la Commission, le coût net de ces mesures a représenté 1,2 % du PIB annuel de l'UE en 2022 et un pourcentage similaire en 2023. La politique budgétaire devrait être prudente afin de garantir la soutenabilité de la dette, soutenant ainsi également la politique monétaire. Parallèlement, les divergences entre les taux d'inflation et le durcissement des conditions de financement ont accru les vulnérabilités macroéconomiques.

[16] De plus amples informations sur les chapitres REPowerEU et leur lien vers les recommandations par pays sont disponibles dans les «Orientations sur les plans pour la reprise et la résilience dans le cadre de REPowerEU» (JO C 80 du 3.3.2023, p. 1).

Une coordination étroite des politiques budgétaires de l'UE et de la zone euro est essentielle pour garantir un dosage cohérent des politiques budgétaires et monétaires et facilitera la mission de la politique monétaire. En 2023 et 2024, les politiques budgétaires devraient être prudentes afin de mettre l'accent sur la soutenabilité de la dette à moyen terme tout en renforçant la croissance potentielle et en assurant la transition écologique et numérique de manière durable et résiliente. En fonction du défi auquel ils sont confrontés en termes d'endettement, les États membres devraient maintenir leur dette à des niveaux prudents ou garantir une réduction plausible et continue de la dette à moyen terme. L'ajustement budgétaire pour 2024 devrait être compatible avec la législation en vigueur dans le cadre du pacte de stabilité et de croissance et tous les États membres devraient maintenir leur déficit ou le ramener sous la valeur de référence de 3 % du PIB prévue par le traité. Comme indiqué dans la communication de la Commission du 8 mars 2023 sur les orientations en matière de politique budgétaire pour 2024[17], le volet budgétaire des recommandations par pays proposées intègre les éléments des propositions législatives du 26 avril 2023 qui sont compatibles avec la législation existante.

Les mesures budgétaires prises pour faire face au choc des prix de l'énergie devraient être supprimées. Le recul continu des prix des matières premières énergétiques freine l'inflation globale par rapport au pic enregistré en octobre 2022, même si l'inflation sous-jacente reste élevée et affiche une tendance à la hausse. Dans ce contexte, un soutien budgétaire non ciblé et prolongé aux ménages et aux entreprises renforce les tensions inflationnistes. Cela augmente la probabilité que les banques centrales intensifient le resserrement de leur politique monétaire, ce qui mettrait la stabilité financière sous pression. Si de nouvelles hausses des prix de l'énergie devaient nécessiter des mesures de soutien, celles-ci devraient être axées sur la protection des ménages et des entreprises vulnérables, être financièrement réalisables, et préserver les incitations en faveur des économies d'énergie. En outre, les États membres devraient améliorer la qualité et la composition de leurs finances publiques, continuer à protéger les investissements financés au niveau national et garantir l'utilisation efficace de la FRR et d'autres fonds de l'UE, tels que le programme InvestEU, en tenant compte, en particulier, de la transition écologique et numérique et de la nécessité de renforcer la résilience économique et sociale de l'UE. Compte tenu des inondations dévastatrices qui ont frappé l'Italie en mai 2023, le coût de l'aide d'urgence directe liée à ces inondations sera pris en compte dans les évaluations ultérieures de la conformité et cette aide sera en principe considérée comme une mesure ponctuelle et temporaire.

L'incertitude entourant les perspectives macroéconomiques restant actuellement élevée, la Commission estime qu'il n'y a pas lieu de décider au printemps de cette année s'il convient de soumettre les États membres à la procédure concernant les déficits excessifs, comme elle l'a déjà indiqué dans sa communication du 8 mars 2023 sur les orientations en matière de politique budgétaire pour 2024. Dans le même temps, la Commission proposera au Conseil d'ouvrir des procédures concernant les déficits excessifs fondées sur le déficit au printemps 2024 sur la base des données réelles pour 2023, conformément aux dispositions légales en vigueur. Les États membres devraient en tenir compte lors de l'exécution de leur budget 2023 et de l'élaboration de leur projet de plan budgétaire pour 2024 à l'automne de cette année.

Un bouquet fiscal équilibré, des outils efficaces pour lutter contre les stratégies de planification fiscale agressive et un meilleur respect des obligations fiscales contribuent au

[17] COM(2023) 141 final.

traitement équitable des contribuables et au financement efficace des services publics. Transférer une partie de la charge fiscale du travail vers d'autres types de taxes, y compris la fiscalité environnementale et la fiscalité sur les biens immobiliers, tout en tenant dûment compte de l'incidence distributive d'un tel transfert, soutiendrait la transition écologique et stimulerait la croissance durable et la création d'emplois. Les stratégies de planification fiscale agressive mises en œuvre par des entreprises ou des particuliers dans un État membre peuvent avoir des retombées négatives sur le reste de l'UE. Il convient donc d'y apporter une réponse résolue et coordonnée. L'adoption de la directive de l'UE sur l'imposition minimale (2e pilier) relative à un taux effectif minimum d'imposition de 15 %, qui doit être mise en œuvre d'ici la fin de 2023, a constitué une étape essentielle[18]. De même, la poursuite de la modernisation et de la numérisation des administrations fiscales devrait encore réduire les coûts de mise en conformité et augmenter les recettes fiscales.

Le durcissement des conditions de financement a accru les vulnérabilités et les risques dans certains États membres, et les divergences d'inflation au sein de l'UE peuvent entraîner des pressions concurrentielles. La forte croissance du PIB nominal induite par l'inflation contribue à réduire les ratios de la dette au PIB tant dans le secteur public que dans le secteur privé à court terme, tandis que des taux d'intérêt plus élevés ne se répercutent que progressivement sur le coût du service de la dette. Toutefois, le durcissement des conditions de financement accroît les risques liés à des niveaux d'endettement élevés. Les prix des logements ont fortement augmenté dans plusieurs États membres en 2022, mais ces hausses ont commencé à ralentir à mesure que les revenus se trouvent sous pression et que les taux d'intérêt augmentent. Parallèlement, les divergences de taux d'inflation, accompagnées d'une augmentation des marges bénéficiaires et des coûts de main-d'œuvre, peuvent entraîner des pertes de compétitivité-coûts dans certains secteurs et certaines régions. Les déficits de la balance courante se sont creusés dans certains États membres, reflétant la forte hausse des prix de l'énergie à l'importation, mais aussi, dans certains cas, une forte demande intérieure.

Les récentes hausses des taux d'intérêt ont suscité des inquiétudes quant aux poches de vulnérabilité existant dans le secteur financier et ont nécessité un suivi attentif. Les progrès réalisés par l'UE dans le renforcement de la surveillance bancaire et l'achèvement de l'union bancaire sont des mesures importantes pour garantir la stabilité macrofinancière[19]. En outre, les prêts non performants ont diminué et continuent de faire l'objet de mesures, tandis que la hausse des taux d'intérêt améliore la rentabilité du secteur bancaire. Néanmoins, la hausse des taux hypothécaires et la détérioration de la capacité de service de la dette due à une baisse du revenu réel des ménages exercent des pressions à la baisse sur les prix de l'immobilier dans certains pays. Dans certains pays, le secteur de l'immobilier commercial a connu des baisses similaires

[18] Directive (UE) 2022/2523 du Conseil du 14 décembre 2022 visant à assurer un niveau minimum d'imposition mondial pour les groupes d'entreprises multinationales et les groupes nationaux de grande envergure dans l'Union (JO L 328 du 22.12.2022, p. 1). La Commission travaille également sur des initiatives spécifiques, dont BEFIT et FASTER, et a proposé une série de mesures visant à moderniser le système de taxe sur la valeur ajoutée de l'UE [COM (2022) 701, COM (2022) 703 et COM (2022) 704] afin de simplifier les règles fiscales, de réduire les formalités administratives et de lutter contre la planification fiscale agressive et les pratiques d'évasion fiscale.

[19] L'UE achève également les négociations sur le paquet bancaire et la Commission a récemment adopté une proposition visant à améliorer l'applicabilité de son cadre pour la gestion des crises bancaires et la garantie des dépôts pour les banques de petite et moyenne taille [COM (2023) 225 final].

dans un contexte de hausse des coûts de financement et de baisse des taux d'occupation. En conséquence, il reste important de surveiller la qualité des actifs, d'engager, rapidement et en amont, un dialogue avec les débiteurs en difficulté (en particulier ceux qui sont viables), d'améliorer encore l'efficacité des cadres en matière d'insolvabilité et de poursuivre le développement de marchés secondaires pour les prêts improductifs. Plus généralement, les défis liés à la numérisation subsistent et se sont même intensifiés dans certains domaines, comme en témoigne la hausse de la fréquence des cyberincidents de grande ampleur. Les risques liés à l'intermédiation financière non bancaire et ceux qui peuvent découler du recours accru au financement décentralisé doivent faire l'objet d'un suivi et d'un traitement appropriés. Sur toutes ces questions, la coopération entre les autorités de surveillance nationales et européennes, ainsi qu'avec la BCE et les organismes de régulation internationaux, revêt une importance capitale.

La Commission a constaté des vulnérabilités dues à des déséquilibres macroéconomiques ou à des déséquilibres excessifs dans 11 États membres dans le cadre de la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques. Pour six États membres, les vulnérabilités récentes semblent à présent contenues et temporaires. L'encadré 2 résume les constats de déséquilibres macroéconomiques dans les États membres à cette occasion; l'appendice 4 fournit de plus amples informations à ce sujet.

Encadré 1: Actualisation concernant la surveillance exercée au titre du pacte de stabilité et de croissance

Dans le cadre du paquet «Semestre européen» du printemps 2023, la Commission a adopté un rapport au titre de l'article 126, paragraphe 3, du TFUE pour 16 États membres. Il s'agit de la Belgique, de la Bulgarie, de la Tchéquie, de l'Allemagne, de l'Estonie, de l'Espagne, de la France, de l'Italie, de la Lettonie, de la Hongrie, de Malte, de l'Autriche, de la Pologne, de la Slovénie, de la Slovaquie et de la Finlande. Pour chacun de ces États membres, à l'exception de la Finlande, le rapport examine si le critère du déficit est respecté. Dans le cas de la Bulgarie, de l'Allemagne, de l'Estonie, de la Slovénie et de la Slovaquie, le rapport a été établi parce qu'un déficit supérieur à la valeur de référence de 3 % du PIB prévue par le traité était attendu pour 2023; les autres États membres affichaient un déficit public de plus de 3 % du PIB en 2022. En outre, les rapports concernant la France, l'Italie et la Finlande évaluent aussi, à partir des données effectivement recueillies, le respect du critère de la dette en 2022.

Comme elle l'a déjà indiqué dans sa communication du 8 mars 2023 sur les orientations en matière de politique budgétaire pour 2024, la Commission ne propose pas d'ouvrir de nouvelles procédures concernant les déficits excessifs au printemps 2023. La guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine, ainsi que les conséquences macroéconomiques et budgétaires restantes de la pandémie de COVID-19, sont source d'incertitude, notamment pour l'élaboration d'une trajectoire de politique budgétaire détaillée. En ce qui concerne les États membres dont le taux d'endettement dépasse la valeur de référence de 60 % du PIB, la Commission considère, dans le cadre de son évaluation de tous les facteurs pertinents, que le respect de la référence d'ajustement du ratio de la dette impliquerait un effort budgétaire immédiat trop contraignant, qui risque de compromettre la croissance. Par conséquent, selon la Commission, le respect de la référence d'ajustement du ratio de la dette n'est pas justifié dans la situation économique prévalant actuellement.

La Roumanie est le seul État membre à faire l'objet d'une procédure concernant les déficits excessifs, fondée sur l'évolution de sa situation avant la pandémie. Le 3 avril 2020, le Conseil, s'appuyant sur une prévision de déficit excessif établie en 2019, a conclu à l'existence d'un déficit excessif en Roumanie. Dans sa recommandation révisée du 17 juin 2022, il a demandé à la Roumanie de mettre un terme à cette situation de déficit excessif au plus tard en 2024. Le déficit public de la Roumanie en 2022 était conforme à la recommandation du Conseil. Dans le même temps, l'ajustement du solde structurel était inférieur au niveau recommandé par le Conseil, tandis que le taux de croissance nominale des dépenses publiques primaires nettes était supérieur à celui recommandé. La procédure est suspendue.

La Commission continuera de suivre la situation économique et budgétaire des États membres. À l'automne, la Commission adoptera des avis sur les projets de plans budgétaires des États membres de la zone euro, afin de garantir la cohérence des budgets 2024 avec les recommandations par pays qui font également partie du paquet de printemps du Semestre européen 2023 et seront adoptées par le Conseil dans le courant de l'année 2023. Au printemps 2024, la Commission proposera au Conseil d'engager des procédures concernant les déficits excessifs fondées sur le déficit sur la base des données réelles pour 2023, conformément aux dispositions légales en vigueur.

Encadré 2: Déséquilibres macroéconomiques dans les États membres

La Commission a évalué l'existence de déséquilibres macroéconomiques pour les 17 États membres sélectionnés pour faire l'objet d'un bilan approfondi dans le rapport de 2023 sur le mécanisme d'alerte. Dix d'entre eux avaient été identifiés comme présentant des déséquilibres ou des déséquilibres excessifs au cours du dernier cycle annuel de surveillance dans le cadre de la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques. Les 7 autres étaient considérés comme présentant des risques de nouveaux déséquilibres. Dans le cadre du cycle de surveillance de cette année, et afin d'étayer l'identification des déséquilibres et des déséquilibres excessifs dans les bilans approfondis de cette année, la Commission a examiné l'incidence des chocs communs sur les économies de certains États membres et a publié trois notes thématiques sur l'inflation, les prix de l'immobilier et la viabilité extérieure[1].

L'évaluation des vulnérabilités macroéconomiques est marquée par l'incertitude face au niveau élevé de l'inflation. Si les divergences dans la dynamique inflationniste devaient persister, la compétitivité-coûts pourrait être compromise dans les États membres où l'inflation est élevée, ce qui pourrait accroître les vulnérabilités. Parallèlement, une inflation élevée risque d'entraîner un durcissement des conditions de financement. L'inflation a également des conséquences distributives négatives. Un retour à une tendance vers une inflation faible et convergente dans l'ensemble de l'UE apaiserait les préoccupations émises en la matière. De même, la forte hausse des prix de l'immobilier depuis 2020, conjuguée à la forte augmentation des coûts de financement et à la pression sur les revenus réels des ménages, renforce la perspective de corrections des prix, en particulier dans les États membres où les marchés immobiliers sont les plus surévalués.

Les déséquilibres persistants liés à la dette publique et à la dette privée ont repris leur tendance à la baisse, favorisée par la croissance économique nominale, en particulier l'inflation élevée. Les ratios du secteur privé et de la dette publique ont diminué, la croissance du PIB nominal ayant eu un fort effet de dénominateur. Le durcissement des conditions de financement ajoute un risque, en particulier dans les pays et les secteurs où les taux d'intérêt variables sont répandus ou où les besoins de (re)financement sont plus élevés; la volatilité des taux de change peut peser sur le service de la dette lorsque les dettes sont détenues en devises étrangères. Sur le plan extérieur, la forte croissance du PIB nominal réduit la valeur de la position extérieure des pays en termes de PIB, tandis que la forte baisse des balances commerciales a entraîné une diminution globale de la balance courante, y compris pour les pays créditeurs nets. Toutefois, les nouvelles baisses des prix de l'énergie par rapport à leurs niveaux élevés du milieu de 2022 devraient renforcer les balances courantes en 2023, tant pour les États membres présentant des déficits que pour ceux présentant des excédents, certains États membres enregistrant encore d'importants déficits et excédents de la balance courante. Le secteur bancaire a bien résisté à la pandémie et les prêts non performants ont continué de baisser, en particulier dans les pays où ils atteignaient le niveau le plus élevé.

La Commission a pris un certain nombre de décisions dans le cadre de la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques. Les vulnérabilités s'atténuent à Chypre, ce

[1] «External Sustainability Analysis», *European Economy-Institutional Papers* 196; «Housing Market Developments», *European Economy-Institutional Papers* 197; «Inflation Differentials in Europe and Implications for Competitiveness», *European Economy-Institutional Papers* 198.

qui entraîne une amélioration de son classement pour ce qui est des déséquilibres. À l'inverse, en Hongrie, les vulnérabilités ont augmenté dans une mesure qui conduit à une nouvelle constatation de déséquilibres. Certains États membres ayant fait l'objet d'un bilan approfondi pour la première fois ces dernières années n'ont pas connu de déséquilibres à ce stade. L'évolution de la situation est généralement favorable dans les autres États membres analysés, mais des défis importants subsistent. La mise en œuvre des recommandations par pays dans le cadre du Semestre européen et du programme d'action intégré dans les PRR devrait contribuer à réduire encore les vulnérabilités macroéconomiques.

- Chypre présente des déséquilibres après avoir été marquée par des déséquilibres excessifs jusqu'en 2022, étant donné que les vulnérabilités liées à la dette privée, publique et extérieure ont globalement diminué, tout en restant préoccupantes.

- La Hongrie présente désormais des déséquilibres. Les risques sont orientés à la baisse et les déséquilibres pourraient devenir excessifs à l'avenir si aucune mesure n'est prise d'urgence.

- L'Allemagne, l'Espagne, la France, les Pays-Bas, le Portugal, la Roumanie et la Suède continuent de connaître des déséquilibres.

- En ce qui concerne la Roumanie, les risques sont orientés à la baisse et les déséquilibres pourraient devenir excessifs à l'avenir si aucune mesure n'est prise d'urgence. Par ailleurs, les vulnérabilités diminuent en Allemagne, en Espagne, en France et au Portugal, au point de permettre de décider de l'absence de déséquilibres si ces tendances se poursuivent l'année prochaine.

- La Grèce et l'Italie continuent de présenter des déséquilibres excessifs, mais leurs vulnérabilités semblent diminuer, notamment en raison des progrès des politiques menées.

- La Tchéquie, l'Estonie, la Lettonie, la Lituanie, le Luxembourg et la Slovaquie ne connaissent pas de déséquilibres, dès lors que les vulnérabilités semblent globalement contenues à l'heure actuelle.

L'appendice 4 détaille les aspects propres à chacun des 17 États membres concernés.

4.2 Durabilité énergétique et environnementale

Malgré les résultats obtenus ces derniers mois en matière de sécurité de l'approvisionnement énergétique, il convient de ne pas relâcher les efforts pour préparer l'hiver prochain. Au cours de l'année écoulée, l'UE a accompli des progrès remarquables en matière d'économies d'énergie, de diversification de ses approvisionnements énergétiques et d'optimisation des infrastructures existantes. La consommation de gaz naturel de l'UE a chuté de 17,7 % entre août 2022 et mars 2023 par rapport à la consommation moyenne de gaz pour les mêmes mois entre 2017 et 2022[20]. La part des importations de gaz russe par gazoduc dans le total des importations de gaz de l'UE est tombée à 7 % en janvier 2023, contre environ 50 % dans le passé. Cette évolution résulte d'une combinaison de mesures prises par l'UE et les

[20] Eurostat, 19 avril 2023.

gouvernements nationaux, de changements structurels de la demande, mais aussi du niveau élevé des prix. Le gaz naturel liquéfié (GNL) transporté par voie maritime a joué un rôle de premier plan dans le remplacement des volumes de gaz russe, affichant une forte augmentation, passant de 81 milliards de m³ en 2021 à environ 135 milliards de m³ en 2022. Les nouveaux projets liés au GNL devraient encore accroître la capacité d'importation de GNL de l'UE tout en évitant des verrouillages indus pour l'avenir. Toutefois, un éventuel arrêt complet de l'approvisionnement en gaz russe, des incidents liés aux infrastructures, des sécheresses et l'entretien imprévu de centrales électriques pourraient susciter des inquiétudes quant à la sécurité d'approvisionnement de l'UE, d'où la nécessité d'une vigilance constante. L'effort de diversification par le recours au GNL sera renforcé en 2023 avec les premiers achats conjoints de gaz et l'intensification des contacts avec d'autres fournisseurs de gaz. En outre, les mesures figurant dans les chapitres REPowerEU des PRR des États membres ainsi que les programmes de la politique de cohésion, les recettes provenant du système d'échange de quotas d'émission de l'UE, le soutien financier des Fonds pour l'innovation et la modernisation et le programme InvestEU devraient contribuer à la sécurité énergétique en stimulant les énergies propres parallèlement à l'efficacité énergétique et en encourageant la réduction de la demande d'énergie, ainsi qu'à lutter contre la précarité énergétique et à éliminer les goulets d'étranglement internes et transfrontières en matière de transport et de distribution d'énergie. Par ailleurs, il demeure essentiel de rationaliser les investissements, de simplifier les procédures d'autorisation et de surmonter les obstacles pour permettre le déploiement des énergies renouvelables et leur intégration dans le réseau. Des efforts devraient également être consentis pour soutenir le stockage de l'électricité et la résilience du réseau afin de faire face à l'augmentation de la variabilité de l'offre et de la demande.

Avec l'approbation d'une grande partie du paquet «Ajustement à l'objectif 55», l'accent devrait à présent être mis sur la mise en œuvre de mesures visant à atteindre les objectifs en matière de climat, d'énergie et de transport. Ce train de mesures établit un équilibre entre la tarification, les objectifs, les normes et les mesures de soutien pour atteindre l'objectif climatique à l'horizon 2030 fixé dans la loi européenne sur le climat. Les objectifs plus ambitieux en matière de climat, de transport et d'énergie à l'horizon 2030 et la décision de l'UE de réduire la dépendance à l'égard des combustibles fossiles russes impliquent que la transition écologique doit continuer à s'accélérer. Le défi à venir consiste à mettre en œuvre résolument les mesures prévues et/ou adoptées. Dans le même temps, il est nécessaire de définir de nouvelles mesures en matière de climat et d'énergie pour concrétiser le niveau d'ambition revu à la hausse à l'horizon 2030. La mise à jour des plans nationaux des États membres en matière d'énergie et de climat y contribuera. Les plans, qui devraient tenir compte des dernières recommandations par pays[21], assurent la prévisibilité des investissements à court, moyen et long terme et sont essentiels pour mobiliser les investissements à grande échelle nécessaires à la réalisation des objectifs climatiques à l'horizon 2030 et à l'horizon 2050[22]. Des efforts supplémentaires sont nécessaires dans la plupart des domaines tels que l'adaptation au changement climatique, y compris pour la gestion durable de l'eau, les systèmes alimentaires, notamment la préservation des sols et l'arrêt de la perte de biodiversité, et d'autres secteurs de l'utilisation des terres. Parallèlement, les États membres doivent atteindre les autres objectifs de la politique

[21] Communication de la Commission relative aux orientations à l'intention des États membres pour la mise à jour des PNEC pour la période 2021-2030 (C/2022/9264 final).

[22] Voir également les documents COM(2022) 83 final et SWD(2022) 230 final.

environnementale convenus au niveau de l'UE, y compris l'objectif «zéro pollution de l'air, de l'eau et du sol». Le déficit d'investissement annuel nécessaire à la réalisation des objectifs environnementaux de l'UE, outre ceux concernant le climat et l'énergie, est estimé à 110 milliards d'EUR[23]. La planification budgétaire devrait tenir compte des passifs éventuels liés aux risques climatiques et les pratiques de budgétisation verte devraient être davantage développées afin de réorienter les investissements publics, la consommation et la fiscalité vers les priorités vertes.

Le renforcement de la transition écologique de nos industries réduira la dépendance globale de l'UE à l'égard des combustibles fossiles et augmentera notre résilience face aux chocs d'approvisionnement énergétique. De nombreuses entreprises, en particulier les petites et moyennes entreprises (PME) et celles des secteurs à forte intensité énergétique, ont été durement touchées par les hausses des prix de l'énergie, même si l'on tient compte des aides publiques. Les politiques devraient continuer à se concentrer sur la promotion de la transition écologique dans des domaines tels que l'efficacité énergétique des processus industriels et manufacturiers et des bâtiments, la décarbonation de l'industrie et l'économie circulaire[24]. Il convient d'optimiser les synergies avec la transition numérique. Les États membres devraient continuer, dans le cadre de leurs PRR, à investir dans l'hydrogène renouvelable ou non fossile dans les applications industrielles pour lesquelles il est difficile de réduire les émissions et dans certains secteurs des transports, tels que le transport routier, le transport maritime et l'aviation. En outre, la poursuite de la réduction des subventions préjudiciables à l'environnement et de l'intégration du principe du pollueur-payeur contribuerait à internaliser les coûts de la dégradation de la nature et à encourager l'utilisation efficace des ressources et la productivité. Pour faire en sorte qu'aucune personne ni aucune région ne soit laissée pour compte, il convient de prendre en compte les incidences distributives, territoriales et sociales. Il y a lieu de bien déployer le Fonds pour une transition juste pour contribuer à une transition équitable pour les territoires les plus touchés, notamment en soutenant des mesures de reconversion et de perfectionnement professionnels.

Les mesures prises par les États membres pour raccourcir et simplifier les procédures d'autorisation sont essentielles pour accélérer la fabrication et le déploiement de solutions d'énergie renouvelable et d'autres solutions à zéro émission nette. Les procédures d'autorisation longues et complexes existant au niveau national constituent un obstacle majeur au déploiement des sources d'énergie renouvelables dans la plupart des États membres. En 2022, la task-force sur le respect de l'application des règles du marché unique[25] a examiné, en s'appuyant sur les informations communiquées par les entreprises, quelque 170 obstacles procéduriers à l'octroi d'autorisations pour les sources d'énergie renouvelables dans l'ensemble des États membres et a décidé d'en éliminer plus de 80. Entre autres exemples notables, on peut citer la longueur des procédures, le manque de personnel des autorités chargées de délivrer les autorisations, la fragmentation du processus décisionnel et le manque de coordination, qui entraînent des disparités entre les régions au niveau des décisions et des délais.

[23] COM(2022) 438 final.

[24] L'accélération de la transition vers une économie circulaire peut accroître l'autonomie stratégique ouverte de l'UE et contribuer de manière significative aux économies d'énergie primaire.

[25] Task-force sur le respect de l'application des règles du marché unique (2022), «Rapport 2021-2022»

L'expansion et la modernisation plus rapides des infrastructures de transport et de distribution d'électricité, y compris des interconnexions transfrontalières, sont une condition essentielle à l'intégration d'une part nettement plus élevée de sources d'énergie renouvelables et à la poursuite de l'électrification de la demande. Les États membres devraient se concentrer sur de nouvelles installations de stockage de l'énergie à long et à court terme afin de garantir la flexibilité et la sécurité de l'approvisionnement dans les systèmes énergétiques comportant une part élevée d'énergies renouvelables variables. L'ambition des États membres de déployer des énergies renouvelables en mer (111 GW d'ici à 2030) souligne la nécessité, pour ces derniers, de développer rapidement des réseaux en mer essentiels et de procéder aux renforcements nécessaires des réseaux terrestres.

Une capacité de fabrication forte et innovante dans les chaînes de valeur des technologies propres accélérera la transition écologique. Afin de renforcer la résilience et la compétitivité des technologies à zéro émission nette dans l'UE et de rendre le système énergétique de l'UE plus sûr et plus durable, la Commission a proposé le règlement «zéro émission nette» en mars 2023[26]. Dans le même temps, les États membres doivent tirer davantage parti de leurs talents, de leurs actifs intellectuels et de leurs capacités industrielles et continuer à encourager les investisseurs privés à participer au capital des jeunes pousses établies dans l'UE et à développer les innovations[27]. Les États membres devraient également s'attacher à surmonter les difficultés liées à la pénurie de travailleurs qualifiés dans différents segments des technologies énergétiques propres. Le renforcement de la compétitivité du secteur des énergies propres est essentiel à la réalisation du plan REPowerEU et des ambitions à plus long terme de l'UE[28].

La fabrication de technologies propres doit garantir l'accès aux matières premières critiques, notamment par la diversification, le recyclage et la substitution. Pour atteindre les objectifs de l'UE en matière de transition écologique et numérique, il est nécessaire d'avoir accès à des sources sûres, durables et diversifiées de matières premières critiques, de réduire notre dépendance à l'égard de fournisseurs uniques et de mettre en place des chaînes d'approvisionnement sûres et durables pour l'extraction, la transformation et le raffinage ainsi que pour le recyclage. Dans ce contexte, il sera essentiel de tirer parti de la coopération avec les partenaires commerciaux de l'UE et de l'élargir, notamment en nouant des partenariats stratégiques mutuellement bénéfiques avec les marchés émergents et les économies en développement. Les solutions et modèles d'entreprise en matière d'économie circulaire offrent également d'importantes possibilités de poursuivre des objectifs d'autonomie stratégique tout en respectant l'environnement. La conception axée sur la recyclabilité, le recyclage et les actions destinées à faire avancer la transition vers une économie circulaire sont des priorités de la réglementation sur les matières premières critiques[29]. Ces mesures devraient être complétées par les États membres, par exemple en ce qui concerne les aimants permanents et la réutilisation des déchets d'extraction. Il convient d'élaborer des stratégies cohérentes qui non seulement éliminent les obstacles, mais promeuvent également la prospection, l'extraction, la transformation et le recyclage des matériaux dans toute l'Europe. Plus généralement, la transition des industries de

[26] COM(2023) 62 final.
[27] Voir également COM(2022) 332 final.
[28] COM(2022) 643 final.
[29] COM(2023) 160 final.

l'UE vers la circularité doit encore se concrétiser, la productivité des ressources n'ayant augmenté que de manière marginale entre 2012 et 2021.

4.3 Productivité

Le bon fonctionnement du marché unique réduit les écarts de productivité et de compétitivité entre les États membres et les régions de l'UE. Depuis sa création il y a trente ans, le marché unique soutient la prospérité de l'Europe. Les entreprises de l'UE bénéficient d'un «marché intérieur» de plus de 450 millions de consommateurs pour leurs produits, d'un accès plus aisé à un large éventail de fournisseurs et de coûts unitaires moins élevés, tandis que les citoyens de l'UE bénéficient d'une plus grande innovation, de prix plus bas et de normes plus élevées en matière de sécurité et de protection de l'environnement en raison de la concurrence entre les entreprises[30]. En outre, le marché unique protège l'UE contre les chocs majeurs d'offre ou de demande et peut contribuer à contenir les pressions sur les prix en période de forte inflation. À moyen et à long terme, il peut contribuer à remédier aux vulnérabilités de la chaîne d'approvisionnement et soutenir le renforcement des capacités en vue de la double transition ainsi que de la résilience et de la sécurité de l'UE. Bien que le marché unique soit fondamental pour l'attractivité de l'UE à l'échelle mondiale, la croissance moyenne de la productivité a ralenti au cours des dernières décennies et a été plus faible que dans d'autres grandes économies, ce qui a entravé la compétitivité des entreprises de l'UE[31]. Dans plusieurs États membres et régions de l'UE, la productivité stagne, ce qui se traduit par des disparités croissantes, en particulier au sein des États membres de l'UE. Il existe également d'importantes disparités régionales en matière d'accès à l'éducation, de recherche et d'innovation, ainsi que de mobilité, qui sont davantage marquées dans les zones rurales et ultrapériphériques ainsi que dans les régions extrêmement reculées, telles que les régions ultrapériphériques dans lesquelles l'accès aux services d'aide essentielle et sociale reste difficile en règle générale. La mise en œuvre des programmes de la politique de cohésion et des PRR jusqu'en 2026 contribuera de manière substantielle à améliorer la compétitivité de l'UE et à renforcer sa cohésion. Outre les mesures d'investissement, y compris dans le cadre du programme InvestEU, les PRR comprennent des réformes visant à simplifier l'environnement réglementaire aux niveaux national et régional, à accélérer l'accès aux financements et à améliorer la croissance et la résilience des PME par la reconversion et le perfectionnement professionnels de leurs salariés ou le renforcement de leurs capacités de recherche et de développement.

Un véritable marché unique des services apporterait également d'importants gains de productivité. Les marchés de services de l'UE sont confrontés à plusieurs défis, notamment une faible pression concurrentielle, des niveaux de productivité plus faibles et des taux de croissance inférieurs à ceux de l'industrie manufacturière, une faible intégration des services transfrontières et une faible mobilité professionnelle. La réduction des restrictions réglementaires au niveau national renforcerait la concurrence, favoriserait la mobilité de la main-d'œuvre et augmenterait l'offre de services là où les besoins sont les plus pressants. Elle renforcerait la compétitivité des industries manufacturières qui fournissent également de nombreux services professionnels et proposent de plus en plus leurs produits en combinaison avec des services. Toutefois, la réduction des obstacles réglementaires a été lente, et dans certains cas, les réformes ont été

[30] COM(2023) 162 final.
[31] COM(2023) 168 final.

annulées et un niveau élevé de restrictions subsiste[32]. Par exemple, les obstacles réglementaires sont particulièrement répandus dans les principaux services aux entreprises (juridiques, comptables et à destination des architectes) dans de nombreux États membres. Le secteur de la construction, essentiel à la transition écologique, est souvent soumis à des exigences inutilement contraignantes en matière d'autorisation et de qualification. La fragmentation des responsabilités et des activités réservées à plusieurs professions et spécialisations (en particulier les architectes et les ingénieurs civils) a une incidence supplémentaire sur la libre circulation des professionnels. Dans le secteur du commerce de détail, le niveau de restrictions est resté inchangé, voire supérieur, dans de nombreux États membres en 2022 par rapport à 2018[33].

La suppression des obstacles réglementaires, accompagnée d'une bonne gouvernance et du respect de l'état de droit, accroît la résilience institutionnelle et améliore l'environnement des entreprises. 60 % des obstacles que les entreprises de l'Union déclarent rencontrer aujourd'hui sont du même type que ceux signalés il y a 20 ans. La plupart d'entre eux concernent des réglementations nationales et des pratiques administratives qui peuvent être directement traitées par les États membres. Selon les estimations, la suppression des obstacles au marché unique des biens et des services au niveau des États membres permettrait, à elle seule, un gain de 713 milliards d'euros pour l'économie d'ici à la fin de 2029[34]. La suppression des obstacles législatifs et administratifs est soutenue par les réformes au titre de la FRR, et la Commission a invité les États membres à renforcer davantage les réformes dans ce domaine dans le cadre de leurs révisions en cours. Cela complète les travaux du groupe de travail sur le respect de l'application des règles du marché unique, comme indiqué ci-dessus. L'utilisation de SOLVIT[35] pour résoudre les problèmes liés à l'application des règles relatives au marché intérieur est également de plus en plus fréquente, en particulier chez les acteurs économiques. La bonne gouvernance et le respect de l'état de droit, en particulier des systèmes judiciaires indépendants[36], efficaces et de qualité, des systèmes fiscaux opérationnels et performants, ainsi que des procédures d'insolvabilité efficaces et des cadres solides en matière de lutte contre la corruption et la fraude sont des facteurs clés d'une économie au service des personnes et contribuent à améliorer l'environnement des entreprises. En outre, la Commission fera un nouvel effort pour rationaliser et simplifier les obligations de déclaration imposées aux entreprises et aux administrations, dans le but de réduire ces charges de 25 %, sans compromettre les objectifs correspondants.

Le bon fonctionnement des marchés des capitaux est essentiel pour financer la transition écologique et numérique, soutenir la résilience macroéconomique de l'UE et renforcer son autonomie stratégique ouverte. Les financements publics, combinés à l'accélération de l'union des marchés des capitaux, peuvent débloquer les montants importants de financement privé nécessaires à la double transition. Si des progrès ont été accomplis depuis le lancement de l'initiative relative à l'union des marchés des capitaux en 2015, les marchés des capitaux de l'UE restent fragmentés et sous-développés, ce qui souligne la nécessité de prendre de nouvelles

[32] COM(2021) 385 final.
[33] Commission européenne, mise à jour 2022 de l'indicateur de restrictivité du commerce de détail, *à paraître*.
[34] COM (2023) 162 final, 16.3.2023.
[35] SWD(2022) 325 final.
[36] Outre le Semestre européen, le rapport de la Commission sur l'état de droit couvre également, dans l'un de ses piliers, le fonctionnement des systèmes judiciaires.

mesures concrètes. Dans un climat de hausse des taux d'intérêt, de nombreuses entreprises, en particulier les PME, éprouvent des difficultés à accéder à des financements. Exacerbés par les prix élevés de l'énergie, les retards de paiement constituent également un obstacle à la résilience des entreprises, en particulier celle des PME. Cela nécessite d'intensifier les efforts collectifs pour progresser, en associant les décideurs politiques et les acteurs du marché dans l'ensemble de l'UE[37]. Des gains supplémentaires de productivité et de compétitivité de l'UE proviendront de systèmes de paiement plus innovants et plus sûrs et d'un cadre financier ouvert qui nous permettra de tirer parti des avantages de la transition numérique.

La transition numérique joue un rôle important dans le renforcement de la compétitivité et nécessite une main-d'œuvre dotée de compétences numériques plus solides, y compris pour les PME, ainsi que la poursuite de la numérisation des services publics. Une population dotée de compétences numériques favorise le progrès technologique et stimule la productivité. La transition numérique des PME est indispensable pour accroître leur potentiel d'innovation et leur compétitivité. Cela peut être renforcé par une action globale, comme le suggèrent les deux récentes propositions de recommandations du Conseil sur l'éducation et les compétences numériques[38], dans lesquelles le dialogue structuré sur l'éducation et les compétences numériques a préparé le terrain. La transformation numérique des gouvernements, qui comprend l'élargissement de l'éventail et de l'interopérabilité des services publics disponibles en ligne ainsi que la disponibilité de données ouvertes, améliore l'efficacité des entreprises. En outre, la transition numérique renforce la transition écologique, étant donné que les technologies numériques telles que les données et les services spatiaux jouent un rôle important dans l'action pour le climat[39]. Le programme d'action pour la décennie numérique présente une feuille de route pour libérer le potentiel de transformation numérique de l'UE, ouvrant ainsi la voie à une Europe plus compétitive.

Les marchés publics nécessitent une concurrence ouverte pour aboutir à une utilisation optimale des deniers publics. Le nombre d'appels d'offres ne donnant lieu qu'à une seule offre a augmenté ces dernières années. En 2022, leur part dans l'UE a atteint son niveau plus élevé (37 %) depuis l'adoption de la directive sur la passation des marchés publics de 2014[40]. Les États membres doivent s'efforcer de réduire cette part afin de créer des conditions de concurrence équitables. Les marchés publics peuvent stimuler les chaînes d'approvisionnement en diversifiant la demande. Utilisés de manière stratégique et non uniquement axés sur les prix, ils peuvent également améliorer la qualité, la résilience et la durabilité. Grâce au règlement «zéro émission nette», il devrait être plus facile pour les PME innovantes et durables, ou pour les

[37] La Commission européenne publiera un train de mesures de soutien aux PME en juin 2023 et a récemment présenté des propositions visant à rendre les services de compensation de l'UE plus attrayants et plus résilients, à harmoniser certaines règles en matière d'insolvabilité dans l'ensemble de l'UE et à alléger la charge administrative pesant sur les entreprises de toutes tailles, en particulier les PME, pour entrer en bourse et rester cotées [COM(2022) 696 final].

[38] COM(2023) 205 final; COM(2023) 206 final.

[39] Voir par exemple le plan d'action de l'UE pour la transition numérique du système énergétique [COM(2022) 552].

[40] Directive 2014/24/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur la passation des marchés publics et abrogeant la directive 2004/18/CE, texte présentant de l'intérêt pour l'EEE (JO L 94 du 28.3.2014, p. 65).

consortiums, y compris les PME, de participer aux marchés publics[41]. Dans la mesure du possible, les appels d'offres devraient être conçus de manière à permettre aux PME de participer.

L'innovation est l'un des principaux moteurs d'une croissance plus forte de la productivité, mais elle est confrontée à plusieurs goulets d'étranglement. La pénurie de personnel hautement qualifié dans les domaines des sciences, technologies, ingénierie, arts et mathématiques (STIAM) est devenue un défi commun pour la plupart des États membres; elle nuit au potentiel de croissance des entreprises, y compris dans les secteurs de haute innovation et de haute technologie. L'innovation est fortement concentrée dans certains États membres et régions de l'UE, en particulier dans les régions des capitales et d'autres régions métropolitaines, et demeure beaucoup plus élevée en Europe du Nord et de l'Ouest. L'amélioration des performances en matière d'innovation est freinée par une série de lacunes telles que l'insuffisance et/ou l'irrégularité des investissements publics dans la R&D, la faiblesse des liens entre les universités et les entreprises dans la plupart des États membres ou l'inefficacité de l'aide publique en faveur de l'innovation des entreprises. Les innovations radicales sont, par exemple, freinées par le manque d'entreprises en expansion, les difficultés d'accès aux capitaux, la charge réglementaire et les obstacles au sein du marché unique. De nombreuses mesures sont mises en œuvre dans les PRR. Les investissements au titre de la politique de cohésion et d'autres initiatives, telles que les vallées régionales de l'innovation, contribueront également à relever ces défis.

4.4 Équité

Si le marché du travail de l'UE s'est révélé résilient jusqu'à présent, un niveau d'inflation et d'incertitude élevé pourrait porter atteinte aux perspectives du marché du travail et porte déjà atteinte aux ménages. Le marché du travail de l'UE a atteint un taux d'emploi record de [74,8 %] au cours du [quatrième trimestre] de l'année 2022, ce qui représente un progrès substantiel réalisé sur la voie de l'objectif d'un taux d'emploi d'au moins 78 % pour 2030. Les pénuries de main-d'œuvre et de compétences restent élevées et supérieures aux niveaux de 2019, mais ont commencé à diminuer au cours du second semestre de 2022, dans un contexte de résultats globalement positifs sur le marché du travail. Néanmoins, le ralentissement de l'activité économique devrait se traduire par une évolution plus modérée du marché du travail en 2023 et 2024, tandis que les disparités régionales sur le marché du travail restent élevées, avec des taux d'emploi inférieurs à 50 % dans certaines régions. Dans le même temps, des écarts importants en matière d'emploi persistent au sein de certains groupes de population, notamment les femmes et les jeunes. Les fortes hausses des prix, en particulier en ce qui concerne les denrées alimentaires, l'énergie et les transports, ont porté atteinte au pouvoir d'achat des ménages à faible revenu et des ménages à revenu intermédiaire de la tranche inférieure en particulier. Ces éléments représentent une part plus importante de leurs paniers de consommation, et il est nécessaire d'adopter des mesures de politique sociale bien ciblées. Dans ce contexte, des politiques salariales réactives et des négociations collectives efficaces sont essentielles pour promouvoir une évolution adéquate des salaires réels, en particulier pour les travailleurs à faible revenu. À cet égard, des mises à jour régulières des salaires minimaux jouent

[41] Voir également le nouveau programme européen d'innovation [COM(2022) 332 final].

un rôle important. L'adoption de la directive de l'UE relative aux salaires minimaux[42] crée une dynamique positive en faveur de mesures garantissant des salaires minimaux adéquats.

Pour atténuer la perte de pouvoir d'achat et prévenir une augmentation des risques de pauvreté, les systèmes de protection sociale doivent être préservés et renforcés, y compris leur adéquation et leur viabilité. Un suivi continu de la situation sociale et des réactions rapides des pouvoirs publics sont nécessaires afin d'éviter que les personnes ne tombent dans la pauvreté ou l'exclusion sociale, y compris la précarité énergétique, et d'exacerber les inégalités existantes. Dans le contexte de l'augmentation du coût de la vie, l'amélioration de l'accès à des systèmes adéquats et viables de protection sociale et d'inclusion sociale joue un rôle essentiel pour réduire au minimum l'incidence d'une inflation élevée sur les personnes vulnérables, parallèlement à l'évolution des salaires atténuant la perte de pouvoir d'achat, en particulier pour les bas salaires. Des mécanismes structurels ou ad hoc visant à ajuster les prestations sociales en réponse à une inflation élevée sont importants pour maintenir leur adéquation, tout en garantissant le maintien de la viabilité budgétaire des coûts respectifs. Dans le même temps, les systèmes de protection sociale et les systèmes d'inclusion doivent préserver les incitations au travail et promouvoir activement la participation et l'intégration au marché du travail, y compris au moyen de services intégrés de qualité. Le vieillissement de la population, la charge des maladies chroniques, les nouvelles exigences en matière de santé et les nouvelles technologies nécessiteront également la création de davantage d'emplois, avec des palettes de compétences en évolution, dans les secteurs de la santé et des services sociaux. Il est nécessaire d'améliorer l'accès à des soins de santé, y compris de longue durée, qui soient abordables, durables et de qualité. La santé en ligne continue de transformer la manière dont les personnes accèdent aux soins de santé et les reçoivent, ce qui nécessite un niveau croissant de compétences numériques ainsi qu'une plus grande polyvalence de la part du personnel de santé.

Les systèmes d'éducation et de formation sont essentiels pour prévenir les pénuries de main-d'œuvre et de compétences et y remédier. Les principales pénuries de main-d'œuvre concernent actuellement les soins de santé et les soins de longue durée, l'hôtellerie, la construction, les TIC et les professions connexes, ainsi que les secteurs clés de la transition écologique tels que les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique. Au-delà des phases conjoncturelles, les pénuries de compétences reflètent les changements structurels de l'économie de l'UE, notamment le vieillissement de la population et les transformations écologique et numérique en cours, qui entraînent une évolution des besoins en compétences. Dans le même temps, elles mettent en lumière les faiblesses existantes des systèmes d'éducation et de formation. Bien que la situation s'améliore, la proportion de jeunes ne travaillant pas et ne suivant pas d'études ou de formation reste élevée dans certains États membres. En 2018 déjà, un jeune de 15 ans sur cinq ne possédait pas les compétences de base, et les jeunes issus de milieux défavorisés étaient près de six fois plus susceptibles d'obtenir de mauvais résultats scolaires. Ces dernières années, la pression sur les systèmes d'éducation et de formation s'est intensifiée, étant donné que ces derniers ont dû faire face aux conséquences de la pandémie, au manque d'infrastructures numériques appropriées et à la pénurie croissante de personnel enseignant, à

[42] Directive (UE) 2022/2041 du Parlement européen et du Conseil du 19 octobre 2022 relative à des salaires minimaux adéquats dans l'Union européenne (JO L 275 du 25.10.2022, p. 33).

tous les niveaux d'enseignement, en particulier dans les matières les plus pertinentes pour la double transition. Alors que le taux de diplômés de l'enseignement supérieur est en hausse, la part de diplômés en STIM (science, technologie, ingénierie et mathématiques) est inférieure à la demande du marché du travail dans la plupart des États membres. Le renforcement de la qualité, de l'inclusivité et de l'adéquation aux besoins du marché du travail des systèmes d'éducation et de formation à tous les niveaux dans l'ensemble de l'Union demeure essentiel pour des marchés du travail solides et une transition équitable. De même, l'augmentation de la participation des femmes, des jeunes et des groupes vulnérables et sous-représentés au marché du travail, tels que les personnes handicapées, les personnes issues de l'immigration et les Roms, reste un levier important de croissance inclusive et d'égalité.

En particulier, le développement et l'acquisition d'aptitudes et de compétences pertinentes pour la transition écologique deviennent de plus en plus pressants. Il devient de plus en plus important de veiller à ce que tous les travailleurs, en particulier ceux des secteurs et des régions les plus touchés par la transition écologique, puissent bénéficier des créations d'emplois découlant d'une économie à zéro émission nette. Les profils professionnels et techniques seront particulièrement recherchés dans le contexte de l'accélération de la transition énergétique et de la transformation technologique dans le cadre du plan industriel du pacte vert pour l'Europe. Les États membres sont confrontés à des pénuries de main-d'œuvre importantes et croissantes, tandis que la faible offre de formation dans des secteurs clés pourrait créer des goulets d'étranglement dans la transition vers une économie à zéro émission nette. Le défi est encore plus dur à relever dans certaines régions périphériques ou en stagnation économique. Dans ce contexte, il est essentiel que les États membres soutiennent l'anticipation, l'acquisition et la fourniture de compétences pour l'économie verte, comme souligné dans les recommandations spécifiques par pays adressées à tous les États membres et conformément à la recommandation du Conseil visant à assurer une transition équitable vers la neutralité climatique, afin de répondre aux besoins du marché du travail et d'offrir l'égalité des chances à tous. La promotion du perfectionnement et de la reconversion professionnels des travailleurs du secteur public à tous les niveaux (y compris l'administration locale) accélérerait également les investissements et les réformes nécessaires à la transition écologique.[43].

Les fonds de la FRR et de la politique de cohésion, en particulier le Fonds social européen plus, contribuent à relever les défis auxquels sont confrontés les systèmes d'éducation et de formation à tous les niveaux. Parmi les mesures soutenues figurent l'amélioration de l'accès à l'éducation et à l'accueil des jeunes enfants, les réformes des programmes scolaires, la modernisation de l'enseignement supérieur, la facilitation de la transition du système éducatif vers le marché du travail, la création de possibilités de perfectionnement et de reconversion, en particulier en ce qui concerne les compétences pertinentes pour la transition écologique, ainsi que la réforme et la modernisation des politiques actives du marché du travail. En soutenant une requalification accélérée de la main-d'œuvre vers des compétences pertinentes pour la transition écologique, les chapitres REPowerEU à inclure dans les PRR existants garantiront un

[43] L'instrument d'appui technique de l'UE facilitera les échanges entre les fonctionnaires des administrations nationales et/ou régionales par l'intermédiaire de l'initiative phare PACE (programme d'échange et de coopération entre administrations publiques) afin de renforcer les capacités administratives et de promouvoir les meilleures pratiques [règlement (UE) 2021/240 du Parlement européen et du Conseil du 10 février 2021 établissant un instrument d'appui technique (JO L 57 du 18.2.2021, p. 1)].

financement supplémentaire pour les réformes et les investissements dans ce domaine. Associée à ces investissements accrus, y compris dans le cadre du programme InvestEU, la politique ambitieuse et durable en matière de migration légale proposée par la Commission dans son train de mesures relatives aux compétences et aux talents[44] peut également contribuer à remédier aux pénuries de main-d'œuvre et de compétences et à libérer tout le potentiel de la main-d'œuvre européenne. L'Année européenne des compétences 2023 donnera un nouvel élan à la participation des parties prenantes et mobilisera des financements publics et privés afin de remédier aux pénuries de compétences et aux pénuries de main-d'œuvre à moyen et long terme, en particulier en ce qui concerne les compétences numériques et vertes[45].

Depuis le début de la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine, près de 4 millions de personnes déplacées ont été accueillies dans l'UE au titre de la directive relative à la protection temporaire. L'intégration sur le marché du travail est fondamentale pour que les personnes déplacées soient financièrement indépendantes, subviennent aux besoins de leur famille et contribuent à la vie collective dans leur milieu d'accueil[46]. Selon les estimations disponibles[47], entre 600 000 et 1 million de bénéficiaires d'une protection temporaire ont trouvé un emploi dans l'ensemble de l'UE, tandis que plus de 350 000 ont été inscrits comme demandeurs d'emploi. Les barrières linguistiques constituant un obstacle majeur à l'accès des personnes déplacées à l'emploi, les actions de formation linguistique revêtent une importance cruciale. La validation rapide des compétences et la reconnaissance rapide des qualifications, y compris dans des secteurs recherchés tels que les soins de santé, sont également essentielles pour que les personnes puissent accéder à des emplois correspondant à leurs compétences et à leur expérience. De nombreux États membres ont déjà pris des mesures importantes pour faciliter ce processus, conformément aux orientations de la Commission[48], en recourant aussi au financement flexible au titre de CARE (action de cohésion pour les réfugiés en Europe). Étant donné que de nombreux bénéficiaires d'une protection temporaire sont des femmes avec enfants, la disponibilité de services d'éducation et d'accueil des jeunes enfants est une condition préalable particulièrement importante pour leur participation au marché du travail.

La mise en œuvre du socle européen des droits sociaux continue d'orienter la convergence sociale ascendante dans l'UE. Deux ans après le sommet social de Porto et les engagements pris en ce qui concerne les grands objectifs pour 2030 en matière d'emploi, de compétences et de

[44] COM(2022) 657 final.

[45] L'Année européenne des compétences 2023 vise à remédier aux pénuries de compétences et aux pénuries de main-d'œuvre à moyen et long termes par la reconversion et le perfectionnement professionnels de la main-d'œuvre européenne ainsi que par une meilleure adéquation entre l'offre et la demande sur le marché du travail.

[46] COM(2023) 140 final.

[47] Il est difficile d'estimer le nombre réel de bénéficiaires d'une protection temporaire qui sont employés dans l'ensemble de l'UE en raison de l'indisponibilité des données provenant de certains États membres et des différences dans le type de sources administratives utilisées. En particulier, certains pays déclarent le nombre cumulé de «notifications d'emploi» (c'est-à-dire les déclarations présentées par les employeurs lors de l'embauche de citoyens ukrainiens), qui correspond au nombre d'emplois créés plutôt qu'au nombre de personnes effectivement employées.

[48] Communication de la Commission relative à des orientations stratégiques pour les actions des États membres en matière d'accès au marché du travail, d'enseignement et de formation professionnels ainsi que d'éducation et de formation des adultes concernant les personnes qui fuient la guerre d'agression de la Russie contre l'Ukraine (JO C 233 du 16.6.2022, p. 1).

réduction de la pauvreté, la mise en place des réformes et des investissements nécessaires pour progresser vers la réalisation des objectifs nationaux reste une priorité pour les États membres. Cela est essentiel pour soutenir la convergence sociale ascendante et la cohésion sociale dans l'UE. Dans le cadre du paquet de printemps, la Commission propose également de reporter les lignes directrices pour l'emploi au prochain cycle annuel. Cela fait suite à un changement majeur intervenu en 2022 afin de mieux refléter l'environnement post-COVID et les initiatives les plus récentes, ainsi qu'à l'intensification des discussions sur l'importance de garantir un bien-être durable et inclusif.

5. CONCLUSION

Face à la réalité géopolitique actuelle et à la complexité des défis économiques et sociaux, l'UE cherche à construire une économie solide et à l'épreuve du temps qui garantisse la compétitivité et la prospérité à long terme pour tous. Cela nécessite une approche intégrée dans tous les domaines d'action afin d'accroître la productivité, la résilience, l'équité et la croissance durable sur l'ensemble de la base économique. Le Semestre européen fournit le cadre de coordination des politiques adapté à cette fin, en intégrant également la mise en œuvre de la FRR et des programmes de la politique de cohésion. Si la mise en œuvre des PRR est bien engagée dans certains États membres, dans d'autres, elle risque de subir des retards par rapport aux calendriers indicatifs de mise en œuvre définis dans les décisions d'exécution du Conseil. Alors que la mise en œuvre des programmes de la politique de cohésion pour la période 2014-2020 prendra fin en 2023, les programmes 2021-2027 récemment adoptés offrent la possibilité de stimuler les investissements en totale complémentarité avec la FRR. Afin de garantir des progrès durables, les États membres devraient continuer à se concentrer sur la mise en œuvre intégrale et en temps utile des PRR jusqu'en 2026 et procéder rapidement à la mise en œuvre des programmes de la politique de cohésion récemment approuvés. Les révisions envisagées des PRR, y compris les chapitres consacrés à REPowerEU assortis d'un financement supplémentaire ainsi que les programmes de la politique de cohésion, sont l'occasion de relever les défis persistants recensés dans le cadre du Semestre européen, y compris dans le domaine du climat et de l'énergie.

Les rapports par pays de 2023 fournissent un aperçu des évolutions et des difficultés auxquelles les États membres sont actuellement confrontés sur les plans économique, social et du marché du travail. L'analyse de ces difficultés sous-tend les recommandations par pays de 2023. Cette année, le Semestre européen accorde une attention particulière au thème de la compétitivité et de la productivité à long terme, tout en fournissant une analyse actualisée et plus détaillée de la sécurité énergétique et du caractère abordable de l'énergie. La Commission appelle les États membres à prendre des mesures ambitieuses pour remédier aux vulnérabilités mises en évidence lors des crises récentes et recensées dans les rapports par pays aux niveaux national et régional. Il s'agit notamment de renforcer la résilience et la productivité, de faciliter l'accès au financement, de fournir une énergie abordable, de réduire les dépendances stratégiques, d'accélérer la transition vers l'économie circulaire, de garantir les compétences de demain, de soutenir la création d'emplois de qualité et de rendre la base économique, scientifique, industrielle et technologique adaptée aux transitions écologique et numérique tout en ne laissant personne de côté.

La Commission invite le Conseil européen à approuver, et le Conseil à adopter, ses propositions de recommandations par pays pour 2023. Elle invite également tous les États membres de l'UE 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.

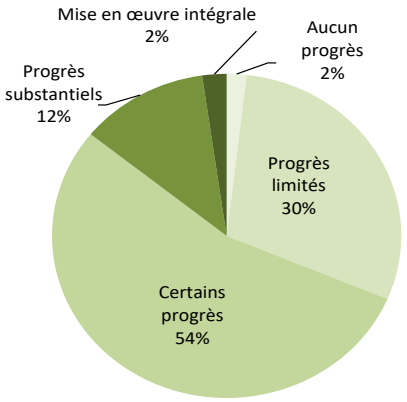
APPENDICE 1 – APERÇU DES DOMAINES THÉMATIQUES COUVERTS DANS LES RECOMMANDATIONS PAR PAYS

Catégorie générale	Transition écologique					Transition numérique, productivité et marché unique									Emploi, politiques sociales et équité																		Stabilité macroéconomique										Résilience institutionnelle				
Domaines d'action	Energies renouvelables et infrastructures énergétiques	Efficacité énergétique	Adaptation au changement climatique	Environnement et gestion des ressources	Transports	Connectivité numérique, infrastructures et fonctionnement du marché	Numérisation des entreprises	Numérisation de l'administration publique	Environnement des entreprises TIC compris les politiques en faveur des	Marché unique, concurrence et aides d'État	Entreprises publiques	Marchés publics et concessions	Recherche et innovation	Marché du travail	Politiques actives du marché du travail	Égalité des chances	Salaires et fixation des salaires	Compétences, EFP continus et éducation et formation des adultes	Éducation et accueil des jeunes enfants	Enseignement (général, EFP initial et enseignement supérieur)	Systèmes de retraite et vieillissement actif	Pauvreté, inclusion sociale et protection sociale	Développement régional et services publics locaux	Soins de santé	Soins de longue durée	Cadre budgétaire et gouvernance budgétaire	Politique fiscale	Administration fiscale, fraude fiscale et évasion fiscale	Services financiers et stabilité financière	Accès au financement et financement de la croissance	Lutte contre le blanchiment de capitaux	Logement	Dette du secteur privé et cadre d'insolvabilité	Administration publique	Corruption	Qualité du processus législatif	Système judiciaire
01 BE	■	■			■				■						■	■		■		■					■		■																
02 BG	■	■			■				■									■																								
03 CZ	■	■			■				■									■			■											■									
04 DK	■	■		■					■									■										■				■									
05 DE	■	■				■		■	■									■			■							■													
06 EE	■	■			■													■				■		■	■																
07 IE	■	■		■	■				■									■			■																				
08 EL	■	■			■				■									■				■		■			■	■					■	■						
09 ES	■	■			■				■									■															■								
10 FR	■	■							■							■		■		■																					
11 HR	■	■			■				■									■																							
12 IT	■	■			■				■									■										■													
13 CY	■	■			■						■							■																■							
14 LV	■	■																■				■		■			■	■			■									
15 LT	■	■																■				■		■			■	■					■							
16 LU	■	■			■				■							■		■		■	■							■					■							
17 HU	■	■							■	■					■	■		■				■				■							■							
18 MT	■	■			■													■										■											
19 NL	■	■		■					■					■				■															■							
20 AT	■	■			■				■					■	■			■	■			■			■	■	■	■												
21 PL	■	■			■				■									■			■	■																		■
22 PT	■	■		■					■									■				■						■	■											
23 RO	■	■																■																						
24 SI	■	■			■				■									■							■	■	■	■												
25 SK	■	■							■									■										■	■				■							
26 FI	■				■				■						■			■		■		■																		
27 SE	■	■							■							■		■		■								■					■							

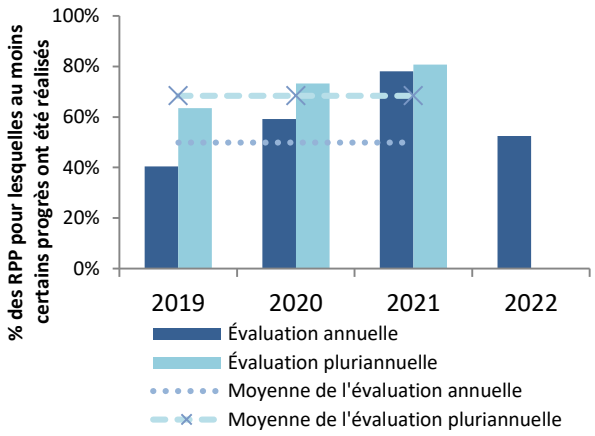
APPENDICE 2 – PROGRÈS RÉALISÉS DANS LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS PAR PAYS

Le Semestre européen 2023 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. À la suite de la mise en place de la FRR, outil essentiel pour mettre en œuvre les priorités stratégiques nationales et de l'UE, l'évaluation des recommandations par pays de 2023 tient compte des mesures prises à ce jour par les États membres[49], ainsi que des engagements pris dans les PRR, en fonction de leur degré de mise en œuvre. L'évaluation ne tient donc compte que du stade actuel, bien que relativement précoce, de la mise en œuvre des PRR, et non du niveau de progrès qui pourrait être atteint dans l'hypothèse d'une mise en œuvre intégrale des plans jusqu'en 2026[50].

<u>Graphique 1</u>: degré actuel de mise en œuvre des recommandations par pays de 2019-2020



<u>Graphique 2</u>: mise en œuvre des recommandations par pays de 2019-2022: 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 2019-2020 depuis leur adoption jusqu'à la publication de la présente communication. 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 de cette année des recommandations par pays antérieures. *Veuillez noter que*

[49] Y compris l'action des pouvoirs publics déclarée dans les programmes nationaux de réforme, ainsi que 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).

[50] 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, en particulier celles de 2019 et de 2020. 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 se voir attribuer les mentions «certains progrès/progrès substantiels» ou «mise en œuvre intégrale».

les recommandations par pays de 2021 ne concernent que la politique budgétaire.

D'un point de vue pluriannuel, au moins certains progrès ont été réalisés pour 68 % des recommandations par pays de 2019-2020 (voir graphique 1). Par rapport à l'évaluation de l'année dernière, de nouveaux progrès ont été accomplis en ce qui concerne tant les recommandations par pays de 2019, de nature structurelle, que les recommandations par pays de 2020, davantage axées sur la crise. Le pourcentage de ces recommandations par pays pour lesquelles au moins certains progrès ont été réalisés au niveau de la mise en œuvre a donc augmenté de manière constante, passant de 59 % en 2021 à 63 % en 2022, et atteignant désormais 68 %. Cela montre clairement les incitations offertes par la FRR depuis 2021, dont l'approche fondée sur les résultats devrait continuer à renforcer la mise en œuvre des recommandations par pays dans les années à venir. Ces dernières années, les États membres ont réalisé les progrès les plus importants dans les domaines de l'accès au financement et des services financiers, suivis par le fonctionnement du marché du travail, la lutte contre le blanchiment de capitaux et l'environnement des entreprises. Dans le même temps, les progrès ont été moins visibles dans les domaines du marché unique, de la concurrence et des aides d'État, du logement, des soins de longue durée et des systèmes de retraite.

Les progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations adoptées en 2022 ont aussi été substantiels. Les États membres ont accompli au moins «certains progrès» pour près de 52 % des recommandations qui leur avaient été adressées en juillet 2022 (graphique 2). Pour ce qui est des domaines dans lesquels un nombre important d'États membres ont reçu une recommandation en 2022, la plupart des progrès ont été accomplis globalement en ce qui concerne le cadre budgétaire et la gouvernance budgétaire, suivis par les transports, l'environnement des entreprises et l'efficacité énergétique. En revanche, les progrès ont été moins importants dans la mise en œuvre des recommandations relatives à la politique fiscale.

Les résultats de l'évaluation des recommandations par pays de 2023 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, selon les indicateurs sélectionnés. La méthode utilisée pour évaluer l'évolution des 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).

Au cours de la dernière période de cinq ans évaluée, l'UE a accompli des progrès significatifs en vue de promouvoir le travail décent et la croissance économique (ODD 8) et de réduire la pauvreté (ODD 1). Des progrès significatifs ont aussi été accomplis en vue de parvenir à l'égalité entre les sexes (ODD 5). Des progrès satisfaisants, mais plus modérés, ont aussi été accomplis dans la réalisation des objectifs de réduction des inégalités (ODD 10), d'accès à une éducation de qualité (ODD 4), de promotion de la paix et de la sécurité personnelle sur le territoire de l'UE et d'amélioration de l'accès à la justice et de la confiance dans les institutions (ODD 16), de santé et de bien-être (ODD 3), malgré les revers causés par la pandémie de COVID-19, ainsi que d'innovation et d'infrastructures (ODD 9). Les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs restants, à savoir la faim «zéro» (ODD 2), l'accès à une eau propre et l'assainissement (ODD 6) ainsi que l'accès à une énergie propre et d'un coût abordable (ODD 7), ont été moins importants.

Des progrès supplémentaires sont attendus pour trois objectifs – la lutte contre les changements climatiques (ODD 13), la vie terrestre (ODD 15) et les partenariats mondiaux (ODD 17) – étant donné que les États membres de l'UE sont appelés à faire preuve d'un niveau d'ambition élevé en ce qui concerne la mise en œuvre des objectifs environnementaux fixés au niveau de l'UE. En ce qui concerne la lutte contre les changements climatiques (ODD 13), l'UE a fixé des objectifs climatiques très ambitieux et sans précédent pour 2030, pour lesquels il faudra redoubler d'efforts par rapport aux tendances passées. L'UE a déjà mis en place les mesures destinées à déployer ces efforts supplémentaires, notamment par l'intermédiaire du paquet «Ajustement à

l'objectif 55», avec une révision du système d'échange de quotas d'émission de l'UE (SEQE) et du règlement sur la répartition de l'effort, qui fixe des objectifs annuels contraignants en matière d'émissions de gaz à effet de serre pour les États membres. Dans le domaine de l'énergie, l'UE a également fixé des objectifs plus ambitieux pour 2030. Il en résulte que des progrès plus importants devraient aussi être visibles dans les années à venir dans le domaine de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables dans l'UE[51]. En ce qui concerne la vie terrestre (ODD 15), même si les zones terrestres protégées ont augmenté depuis 2013, l'UE continue de faire face à une baisse constante des populations d'oiseaux communs et de papillons de prairie. Des efforts supplémentaires nécessaires pour enrayer la dégradation des écosystèmes sont envisagés dans la stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030, dans la stratégie de l'UE pour les forêts pour 2030 lancée cette année et dans la stratégie de l'UE pour la protection des sols, qui fixe un objectif à l'horizon 2030 en matière de restauration des terres et des sols dégradés et de lutte contre la désertification. Pour ce qui est des partenariats pour la réalisation des objectifs (ODD 17), la tendance reflète en partie les effets cycliques, et notamment la hausse de la dette publique résultant de la crise de la COVID-19.

[51] En outre, les données de 2021 ont été fortement influencées par les graves inondations survenues en Allemagne, au Luxembourg et en Belgique et, en 2021, les émissions nettes de gaz à effet de serre, bien que toujours inférieures aux niveaux antérieurs à la pandémie, sont partiellement remontées par rapport aux faibles niveaux atteints durant celle-ci.

APPENDICE 4 – CONCLUSIONS DES BILANS APPROFONDIS DES DÉSÉQUILIBRES MACROÉCONOMIQUES DANS LES PAYS DE L'UE

Des déséquilibres ou des déséquilibres excessifs ont été constatés dans 11 des 17 États membres qui ont fait l'objet d'un bilan approfondi. Ce bilan approfondi examine la gravité des déséquilibres, leur évolution récente et future, ainsi que les mesures prises par les pouvoirs publics en conséquence. Il tient compte également des effets d'entraînement et des incidences transfrontières systémiques pertinents des déséquilibres. Les bilans approfondis ont été étayés par les conclusions de trois notes thématiques, concernant i) la viabilité extérieure, ii) les différentiels d'inflation et leurs implications pour la compétitivité et iii) la dynamique du marché immobilier, qui se sont concentrées sur un certain nombre d'États membres sélectionnés pour un bilan approfondi dans le cadre du cycle actuel[52].

Les déséquilibres s'inscrivent actuellement dans un contexte d'inflation élevée. Une inflation élevée persistante peut avoir une incidence négative sur la compétitivité si elle ne s'accompagne pas de gains de productivité, et elle peut conduire à l'apparition ou à l'aggravation de déséquilibres macroéconomiques, en présence d'autres vulnérabilités. Cela peut se produire si l'inflation s'enracine, en particulier en présence de spirales prix-salaires, éventuellement exacerbées par l'augmentation des marges bénéficiaires, qui se répercutent sur les prix des biens et des services échangeables. Cela risque davantage d'être le cas si la valeur intérieure ajoutée aux exportations est plus élevée. Il peut alors y avoir des répercussions négatives sur la compétitivité, ce qui pourrait entraîner une augmentation de l'endettement extérieur. L'inflation pose également des problèmes aux ménages dont la hausse des revenus reste actuellement bien inférieure à celle des prix, ce qui se traduit par une perte de pouvoir d'achat et des conséquences distributives négatives. Pour les entreprises qui ne sont pas en mesure de répercuter l'augmentation de leurs coûts sur les prix, la persistance de l'inflation entrave le service de la dette, ce qui peut avoir une incidence sur le secteur financier et ralentir la croissance économique en diminuant la consommation et l'investissement. Une réduction de l'inflation nécessite une action résolue de la part des pouvoirs publics, notamment par une maîtrise de la demande, ce qui peut à son tour nuire à la croissance du PIB à court terme. Il s'agit d'une préoccupation particulière lorsque l'inflation sous-jacente est nettement supérieure aux moyennes de l'UE ou de la zone euro et qu'elle risque de persister; en pareil cas, la réduction de l'inflation ne peut reposer sur la seule politique monétaire.

Les divergences en matière d'inflation entre les États membres se situent à des niveaux historiquement élevés. Une partie des divergences en matière d'inflation est liée à l'incidence différenciée de la hausse des prix de l'énergie et des denrées alimentaires sur les différents pays, qui est le reflet de la diversité de leurs sources d'approvisionnement en énergie, de leurs structures économiques et de la demande d'énergie qui y est associée, ainsi que de la part de l'énergie et des denrées alimentaires dans la consommation. Cependant, pour plusieurs pays, cette incidence s'accompagne d'autres sources de tensions inflationnistes, notamment des

[52] Ces notes ont été publiées le 5 avril 2023 sous la forme de documents institutionnels de la DG ECFIN.

augmentations des coûts salariaux unitaires et des marges et bénéfices des entreprises. En outre, les dépenses publiques, y compris les mesures de soutien, ont dans certains cas contribué aux différentiels d'inflation entre les pays de l'UE et de la zone euro. Dans les pays où l'inflation résulte dans une large mesure de la répercussion des prix de l'énergie, la normalisation de ceux-ci devrait suffire à réduire les différentiels d'inflation, pour autant qu'aucun autre effet ne se concrétise et que les prix s'ajustent à la baisse le cas échéant. En revanche, lorsque l'inflation résulte principalement de pressions internes sur les prix, liées à la dynamique des salaires et des bénéfices, il peut être plus difficile d'endiguer rapidement la dynamique de l'inflation, en particulier si cette dynamique des prix est plus durable ou ancrée dans des facteurs plus permanents et que, par conséquent, des mesures structurelles peuvent être nécessaires pour accroître la concurrence sur certains marchés.

Les différentiels d'inflation constituent une préoccupation accrue au sein d'une union monétaire et méritent une attention particulière. Dans une union monétaire, des effets inflationnistes divergents rendent particulièrement difficile la tâche de l'autorité monétaire, car la transmission uniforme des changements d'orientation monétaire à toutes les parties de l'union peut être compromise. Étant donné que le réalignement des coûts et des prix intérieurs par des modifications du taux de change nominal n'est pas envisageable, des différentiels d'inflation persistants peuvent entraîner des pertes durables de compétitivité et des changements structurels qui peuvent être difficiles et coûteux à surmonter; ils pourraient nécessiter un durcissement supplémentaire de la politique budgétaire afin d'atténuer toute demande excédentaire, de réduire l'accumulation de vulnérabilités et d'éviter à l'avenir la nécessité de corrections plus préjudiciables.

Pour les pays n'appartenant pas à la zone euro, le taux de change nominal peut s'ajuster pour contrer toute pression sur la compétitivité, mais cela peut également comporter des risques. Plus particulièrement, la dévaluation et la dépréciation peuvent déclencher de nouvelles tensions inflationnistes à mesure que les biens et les services importés deviennent plus chers. Dans le même temps, le coût de la dette libellée en devises augmente et peut entraîner une prime de risque plus élevée pour l'émission de dette souveraine et pour les emprunts à l'étranger.

Les ratios élevés d'endettement privé et public ont continué de diminuer en 2022, parfois même à un rythme accéléré, mais des vulnérabilités subsistent. Après la pause dans le désendettement causée par la crise de la COVID-19, les ratios de la dette au PIB ont diminué depuis lors avec une croissance plus élevée du PIB nominal. Cela marque un retour à la tendance de longue date au désendettement, qui a vu une baisse marquée des ratios d'endettement au fil des ans pour de nombreux pays. Dans certains cas d'endettement élevé, les ratios de la dette au PIB ont diminué davantage en 2022 qu'au cours des années précédentes, en raison d'un fort effet de dénominateur. Il n'en demeure pas moins que les ratios d'endettement restent élevés et, en particulier pour ce qui est de l'endettement public, toujours nettement supérieurs à leurs niveaux d'avant la crise de la COVID-19. Dans certains cas, la réduction des ratios d'endettement public a été limitée par les mesures de soutien adoptées pour atténuer l'incidence de la hausse des prix de l'énergie.

Une croissance continue du PIB nominal devrait favoriser la poursuite du désendettement, mais dans un contexte de conditions de financement moins favorables. Le renforcement de la croissance potentielle du PIB, notamment par la mise en œuvre effective des PRR, favorisera davantage encore la réduction des ratios de la dette au PIB. Alors que l'inflation élevée fait actuellement augmenter le PIB nominal et réduit l'endettement en pourcentage de la production économique, l'inflation devrait diminuer, tandis que des conditions de financement plus strictes pourraient peser sur le service des dettes élevées. Cet élément est plus préoccupant lorsque les taux d'intérêt sont variables ou évoluent plus rapidement ou lorsque les besoins de financement sont plus élevés; une dette et des emprunts en devises peuvent aggraver ces préoccupations pour certains pays. Dans ces cas, des changements dans les perceptions ou l'appétence au risque des marchés financiers ne peuvent être exclus, ce qui nécessite des politiques économiques et budgétaires saines.

Les positions extérieures ont généralement été affaiblies par un choc sur les prix des importations d'énergie, la vigueur de la demande intérieure y contribuant dans certains cas davantage. Les balances commerciales se sont considérablement détériorées dans l'ensemble de l'UE en raison de l'augmentation des coûts des importations d'énergie. Néanmoins, certains pays ont été plus touchés que d'autres du fait de leur dépendance à l'égard des énergies fossiles et de l'approvisionnement géographique de ces énergies. En outre, dans certains cas, la détérioration de la balance courante a été amplifiée par la baisse des soldes non énergétiques là où la demande intérieure a été très forte. À l'inverse, la poursuite de la reprise du tourisme transfrontière a contribué à contenir la détérioration de la balance courante de certains grands pays débiteurs nets disposant d'un important secteur touristique, même si, dans certains cas, cela n'a pas suffi à éviter d'importants déficits de la balance courante. Les excédents importants de la balance courante ont également diminué, mais sont restés importants.

À l'avenir, la baisse des prix à l'importation de l'énergie devrait permettre d'améliorer la balance courante de presque tous les États membres en 2023, qu'ils connaissent des déficits ou des excédents. Les importantes positions extérieures globales nettes négatives se sont encore améliorées en 2022, soutenues par la croissance du PIB nominal et malgré la détérioration de la balance courante; elles devraient encore s'améliorer cette année et l'année prochaine, mais à un rythme plus lent, compte tenu d'une croissance plus faible du PIB nominal et, dans certains cas, de la persistance d'importants besoins d'emprunts extérieurs. Malgré l'amélioration de la balance courante qui devrait résulter de la baisse des prix de l'énergie, dans un certain nombre de cas, les déficits de la balance courante pourraient rester plus faibles que ces dernières années et leur évolution devrait être suivie de près. Les excédents de la balance courante, qui ont diminué en 2022, devraient augmenter en 2023 à mesure que l'effet des prix de l'énergie s'inversera, mais à des niveaux plus modérés. Une stabilisation des prix de l'énergie à un niveau plus élevé ou une hausse persistante de l'inflation sont des facteurs de risque qui pourraient entraîner une détérioration durable des soldes extérieurs. L'afflux de fonds au titre de la FRR soutiendra la position extérieure dans un certain nombre de cas au cours des prochaines années.

Les prix de l'immobilier ont continué d'augmenter fortement pendant la majeure partie de 2022, mais un ralentissement des marchés de l'immobilier est apparu au cours des derniers

mois. La hausse des prix nominaux de l'immobilier a continué de s'accélérer dans la plupart des États membres en 2022, ce qui a entraîné une nouvelle hausse des ratios prix/revenus. La tendance s'est modifiée dans le courant de l'année avec un début de ralentissement de la hausse des prix de l'immobilier, et un certain nombre de pays ont enregistré des baisses des prix nominaux au second semestre 2022. Le durcissement des conditions de financement et la baisse des revenus réels des ménages ont freiné la demande de logements et amorcé une correction des prix de l'immobilier.

À l'avenir, les prix de l'immobilier devraient encore se modérer dans un contexte de durcissement des conditions financières et de revenus sous pression, tandis que l'offre de logements est malmenée par la hausse des coûts de construction. Lorsque les prix de l'immobilier semblent être davantage surévalués et que des hausses de prix se sont produites dans un contexte d'endettement élevé – et croissant – des ménages, les ménages et les prêteurs peuvent afficher une plus grande vulnérabilité face à d'éventuelles corrections à la baisse des prix de l'immobilier. Plus particulièrement, les pays où les taux d'intérêt variables prédominent risquent d'être plus touchés par l'augmentation rapide des obligations de service de la dette, notamment lorsque les crédits hypothécaires sont longs et que les intérêts représentent une part importante des remboursements mensuels, ce qui pourrait avoir une incidence sur la consommation et le PIB. Dans le même temps, certains États membres sont marqués par des préoccupations supplémentaires concernant leur secteur de l'immobilier, qui, dans certains cas, a été particulièrement touché par les coûts de financement plus élevés. Au-delà de l'avenir immédiat, on peut s'attendre à ce que l'offre limitée, déjà avérée avant la pandémie, le reste au cours des prochaines années, ce qui, dans l'ensemble, pourrait contenir la chute des prix mais rester un obstacle à l'expansion du parc immobilier; en réalité, l'activité de construction a récemment chuté dans certains pays. Si elle n'est pas résolue, cette limitation de l'offre pourrait entraîner de nouvelles tensions à la hausse sur les prix et une détérioration du caractère abordable à moyen terme.

Le secteur bancaire a fait preuve d'une plus grande vigueur, profitant des réformes antérieures, mais les vulnérabilités pourraient augmenter dans le contexte macroéconomique actuel. Dans les États membres où le niveau de prêts non performants hérités du passé est élevé, celui-ci a continué de baisser, parfois de manière substantielle. Toutefois, si des risques à la baisse tels qu'une détérioration des perspectives économiques et une volatilité accrue sur les marchés financiers devaient se concrétiser, cela pourrait soulever des problèmes pour les bilans des banques. Des taux d'intérêt plus élevés devraient aider les banques à réaliser des marges bénéficiaires, mais peuvent également créer des difficultés si les ménages et les sociétés non financières peinent à assurer le service de leur dette. Dans les États membres où l'interdépendance banques–administrations publiques est marquée, l'augmentation des coûts de financement pour l'État souverain peut également représenter un risque pour les banques. L'exposition aux secteurs du logement et en particulier de l'immobilier commercial peut devenir une source de préoccupation dans certains pays.

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

	Résultats des bilans approfondis 2022	Résultats des bilans approfondis 2023
Pas de déséquilibres	HR, IE	CZ, EE, LV, LT, LU, SK
Déséquilibres	DE, ES, FR, NL, PT, RO, SE	**CY**, DE, ES, FR, **HU**, NL, PT, RO, SE
Déséquilibres excessifs	**CY**, EL, IT	EL, IT
p.m.: pas de bilan approfondi	*AT, BE, BG, CZ, DK, EE, FI, **HU**, LV, LT, LU, MT, PL, SK, SI*	*AT, BE, BG, DK, HR, FI, IE, MT, PL, SI*

Remarque: les États membres dont le classement a changé entre 2022 et 2023 sont indiqués en caractères gras dans les deux colonnes.

Autres États membres ne présentant pas de déséquilibres

*Il n'a pas été constaté que la **Tchéquie** présentait des déséquilibres. Ses vulnérabilités sont liées à la compétitivité des prix et aux prix de l'immobilier, mais elles devraient être limitées à l'avenir, car l'encours de la dette des ménages est peu élevé et l'inflation devrait ralentir beaucoup plus rapidement que la moyenne de l'UE.* L'économie a été durement touchée par le choc sur les prix de l'énergie, l'inflation augmentant rapidement. La politique budgétaire souple menée depuis la pandémie a également contribué à l'accélération de l'inflation. Si, dans l'ensemble, les tensions sur les prix restent élevées, la compétitivité des coûts devrait se rétablir partiellement à l'avenir, dans un contexte de baisse des prix de l'énergie, sans difficultés immédiates en termes de viabilité extérieure. L'inflation devrait ralentir beaucoup plus rapidement que la moyenne de l'UE. Sa persistance pourrait toutefois présenter certains risques pour la compétitivité de la Tchéquie. La récente détérioration de la balance courante justifie un suivi attentif à l'avenir. Ces dernières années, la demande de logements a enregistré une progression substantielle, favorisée par le niveau peu élevé des taux d'intérêt, la forte croissance des revenus et l'assouplissement des mesures macroprudentielles, et l'offre de logements n'a pas suivi. Les prix des logements ont augmenté plus fortement pendant la pandémie, augmentation qui a toutefois commencé à ralentir à la mi-2022, dans un contexte de hausse des taux d'intérêt et de durcissement des conditions de prêt. Cependant, les risques de correction significative des prix de l'immobilier semblent faibles, la dette des ménages est limitée et le secteur bancaire est sain; une offre demeurant limitée à moyen terme continuerait néanmoins d'entraîner les prix à la hausse. Des efforts soutenus doivent être déployés afin d'enrayer l'inflation. Une baisse rapide de l'inflation nécessite une forte décélération de la croissance de la demande, laquelle peut être obtenue au moyen d'une politique monétaire et budgétaire suffisamment rigoureuse.

*Il n'a pas été constaté que l'**Estonie** présentait des déséquilibres. Les vulnérabilités liées à la compétitivité et à l'évolution des prix de l'immobilier ont récemment augmenté, mais semblent globalement maîtrisées à l'heure actuelle.* Les salaires, et en particulier les prix, ont fortement augmenté en 2022, mais les pertes de compétitivité semblent limitées, tandis que la balance courante n'a enregistré qu'un léger déficit et devrait se rapprocher de l'équilibre cette année et l'année suivante. Néanmoins, l'inflation et les pressions salariales, si elles se poursuivent, risquent de nuire à la compétitivité de l'Estonie, d'autant plus que l'inflation sous-jacente est nettement supérieure à la moyenne de la zone euro. Les prix de l'immobilier ont fortement augmenté depuis la pandémie, mais ne montrent pas de signes de surévaluation. Ils devraient se modérer, compte tenu des hausses des taux d'intérêt et de la récente récession économique. En outre, l'endettement et l'emprunt des ménages sont relativement modérés et le secteur financier est sain. Le cadre de mesures est globalement favorable, même si certains efforts supplémentaires pourraient aider à faire face aux risques liés aux vulnérabilités relevées. La poursuite des politiques budgétaires et macroprudentielles contracycliques, qui seraient renforcées le cas échéant, serait importante à cet égard. Un renforcement de la concurrence sur le marché national pourrait aider à gérer les pressions sur les prix.

*Il n'a pas été constaté que la **Lettonie** présentait des déséquilibres. Les vulnérabilités liées à l'emprunt extérieur et au logement restent limitées; les risques pesant sur la compétitivité sont pertinents mais semblent globalement contenus dans un avenir proche.* Le déficit de la balance courante s'est considérablement creusé récemment, mais il devrait se réduire sensiblement cette année et en 2024. La position extérieure globale nette de la Lettonie, qui s'est nettement améliorée au cours de la dernière décennie, devrait rester globalement stable. Néanmoins, l'inflation et les pressions salariales, si elles se poursuivent, risquent de nuire à la compétitivité du pays, d'autant que l'inflation sous-jacente est nettement supérieure à la moyenne de la zone euro. Alors que les prix de l'immobilier ont connu une forte croissance récemment, ils ne semblent pas être surévalués de manière substantielle. En outre, la croissance des prix de l'immobilier a ralenti fin 2022, les prêts hypothécaires ont été modérés et l'endettement des ménages est limité et en baisse par rapport aux revenus. La Lettonie est confrontée à des défis économiques structurels majeurs liés à la diminution de l'offre de main-d'œuvre, qui a contribué à une augmentation rapide des coûts salariaux unitaires et risque de nuire à la compétitivité à moyen terme. Le cadre de mesures est globalement favorable, même si certains efforts supplémentaires pourraient aider à faire face aux risques liés aux vulnérabilités relevées. Il serait important à cet égard d'adopter des stratégies destinées à préserver la compétitivité, y compris des mesures visant à accroître la qualité et la quantité de l'offre de main-d'œuvre. Raccourcir le processus d'octroi des permis de construire contribuerait à soutenir l'offre de logements et à améliorer la situation du marché immobilier.

*Il n'a pas été constaté que la **Lituanie** présentait des déséquilibres. Si les vulnérabilités liées à la compétitivité des prix, aux soldes extérieurs et à l'évolution des prix des logements ont récemment augmenté, elles semblent pour l'heure être globalement maîtrisées.* L'économie a été durement touchée par le choc sur les prix de l'énergie et la hausse rapide de l'inflation; cependant, la compétitivité de la Lituanie devrait lentement se rétablir avec la baisse des prix de l'énergie. La balance des paiements courants s'est nettement détériorée en 2022 en raison de la hausse des prix à l'importation de l'énergie, mais devrait se rapprocher de l'équilibre cette année. Dans l'avenir, la stabilité extérieure ne devrait pas pâtir de légers déficits de la balance des paiements courants, compte tenu de la position extérieure saine du pays. Néanmoins, une

persistance de l'inflation et des pressions salariales pourrait nuire à la compétitivité de la Lituanie, d'autant plus que l'inflation sous-jacente y est nettement supérieure à la moyenne de la zone euro. Bien que les prix des logements aient fortement augmenté depuis la pandémie, il n'y a aucun signe de surévaluation et les prix s'équilibrent désormais sous l'effet de la hausse des taux d'intérêt et de la récession économique. En outre, l'endettement des ménages est faible et le secteur bancaire, bien capitalisé, affiche une rentabilité élevée et un faible volume de prêts non performants. Le cadre d'action est globalement favorable, même si certaines politiques pourraient contribuer à remédier aux risques liés aux vulnérabilités recensées. La poursuite des politiques budgétaires et macroprudentielles contracycliques, qui seraient renforcées le cas échéant, serait importante à cet égard. Par ailleurs, une attention accrue portée à la promotion de la concurrence sur le marché intérieur et des politiques destinées à accroître la qualité et la quantité de l'offre de main-d'œuvre permettraient de mieux gérer les tensions sur les prix et les coûts salariaux unitaires.

Il n'a pas été constaté que le ***Luxembourg*** *présentait des déséquilibres. Si les vulnérabilités liées aux prix élevés des logements et au fort endettement des ménages se sont récemment accentuées, elles semblent avoir été globalement maîtrisées jusqu'à présent et devraient s'atténuer à moyen terme.* Une importante croissance démographique, conjuguée à une augmentation des crédits hypothécaires, encouragée par des avantages fiscaux, a tiré à la hausse la demande de logements, tandis que l'offre est restée limitée en raison du manque de terrains à bâtir et de l'accaparement des terres. L'écart grandissant entre l'offre et la demande de logements a entraîné de fortes hausses des prix de l'immobilier, d'où un risque croissant de surévaluation du prix des logements, devenus de moins en moins abordables. Les prix des logements se sont nettement stabilisés fin 2022 et le nombre de transactions immobilières a chuté, la hausse des taux d'intérêt ayant occasionné un revirement du marché. Une forte correction des prix des logements est toutefois peu probable, dans la mesure où les revenus se maintiennent à un bon niveau et où la pénurie de l'offre devrait se poursuivre. L'endettement des ménages en pourcentage de leur revenu disponible est très élevé et est en augmentation, tandis que les emprunts ont légèrement diminué fin 2022. Les ménages disposent par ailleurs d'importants actifs financiers, les ménages les plus endettés sont aussi ceux dont le niveau de revenu et de richesse est le plus élevé et le secteur bancaire est sain, autant de facteurs qui atténuent globalement les risques macrofinanciers. Une action accrue des pouvoirs publics, visant notamment à accélérer et prioriser la mise en œuvre des mesures récemment adoptées et l'adoption de nouvelles mesures (y compris des taxes récurrentes destinées à accroître l'offre de terrains à bâtir), conjuguée à la réforme en cours de l'aménagement du territoire, pourraient contribuer à améliorer l'offre de logements, notamment en garantissant aux personnes qui en ont le plus besoin l'accès à des logements abordables ou à des logements sociaux. L'efficacité du marché locatif pourrait également être améliorée. En outre, une révision à la baisse de la déductibilité des intérêts hypothécaires, qui a récemment été considérablement accrue, réduirait les incitations fiscales à emprunter, qui entretiennent les prix élevés des logements.

Il n'a pas été constaté que la ***Slovaquie*** *présentait des déséquilibres. Les vulnérabilités liées à la compétitivité, au logement, à la dette des ménages et au solde extérieur ont été plus importantes mais semblent globalement contenues dans un avenir proche et devraient s'atténuer à mesure que les conditions économiques se normaliseront.* L'économie a été fortement touchée par la flambée des prix de l'énergie et une hausse rapide de l'inflation. L'inflation sous-jacente et la

hausse des coûts salariaux unitaires sont nettement supérieures à la moyenne de la zone euro. Si l'on prévoit un retour à la normale, il se peut que la pression exercée sur la compétitivité-coûts prenne du temps à baisser et que la vigueur de la demande intérieure continue d'exercer des pressions sur les comptes extérieurs. La balance courante s'est nettement détériorée en 2022 en raison de la hausse des prix à l'importation de l'énergie et de la baisse marquée des exportations nettes de biens hors énergie. Le déficit de la balance courante devrait diminuer légèrement mais demeurer important en 2023 et 2024, malgré la baisse des prix de l'énergie. On estime toutefois que les risques en matière de viabilité de la position extérieure sont limités à court terme. Les déficits publics devraient être importants cette année et l'année suivante et être corrigés à partir de 2024. Les prix des logements semblent légèrement surévalués après plusieurs années de forte croissance. Cette situation s'est développée dans un contexte où le niveau des emprunts - actuellement en diminution - était élevé, et où l'endettement des ménages s'était fortement accru, ces deux éléments combinés représentant un certain risque pour la stabilité financière. Le secteur bancaire reste cependant bien capitalisé et très rentable, et il n'enregistre qu'un faible volume de prêts non performants. Des efforts soutenus doivent être consentis pour remédier aux vulnérabilités économiques de la Slovaquie. Plus précisément, il conviendra de réduire la demande excédentaire afin de contribuer à la correction du déficit de la balance courante et de l'écart d'inflation sous-jacente par rapport au reste de la zone euro. Cet objectif peut être atteint en mettant en place un assainissement budgétaire adéquat et des mesures visant à réduire la dette des ménages, tout en maintenant l'accessibilité financière des logements au moyen d'une fiscalité foncière et de mesures de soutien à l'offre de logements.

États membres présentant des déséquilibres

Chypre *présente des déséquilibres après avoir été décrite comme présentant des déséquilibres excessifs jusqu'en 2022. Les vulnérabilités liées à la dette privée, publique et extérieure ont globalement diminué, mais restent préoccupantes.* En particulier, les dettes élevées, y compris les prêts non performants, ont considérablement diminué et cette tendance devrait se poursuivre, tandis que les déficits de la balance courante restent problématiques. La dette privée diminue depuis 2015, à l'exception de l'année 2020 lors de la crise de la COVID-19, et devrait continuer de diminuer cette année et l'année suivante, soutenue par la croissance du PIB nominal. Néanmoins, des taux d'intérêt plus élevés pourraient exercer des pressions sur le service de la dette, étant donné que les prêts à taux variable prévalent. L'encours de la dette privée et extérieure est touché par la présence d'entités ad hoc à Chypre, qui augmentent les niveaux mais présentent des risques limités pour l'économie. Les prêts non performants détenus par les banques ont fortement diminué ces dernières années grâce aux ventes de prêts non performants, aux passages en pertes, aux paiements perçus, au rétablissement et aux échanges de créances contre actifs. La dette publique n'a cessé de diminuer; elle est repassée en dessous de son niveau d'avant la pandémie et devrait continuer de diminuer en 2023 et 2024. Malgré la reprise du tourisme, le déficit important de la balance courante s'est creusé en 2022, reflétant la vigueur de la demande intérieure ainsi que les prix élevés de l'énergie; il devrait légèrement diminuer cette année et l'année suivante, mais demeurer important. La réaction des pouvoirs publics a été favorable. Plusieurs mesures figurant dans le PRR devraient contribuer à diversifier l'économie, à soutenir la croissance des exportations et à réduire la dépendance excessive aux importations de pétrole. Dans le cadre du PRR, un ensemble de lois modificatives concernant les sociétés d'acquisition de crédit et les gestionnaires de crédits a été adopté à la mi-2022 afin d'améliorer leur environnement de travail et de soutenir la réduction des prêts non performants. À la suite de

plusieurs prolongations, la suspension des saisies a pris fin en février: un cadre effectif en matière de saisies est essentiel pour encourager les emprunteurs à participer à la restructuration des prêts, ainsi que pour réduire davantage les prêts non performants dans l'économie, pour contribuer à réduire l'endettement privé, et pour renforcer la discipline en matière de paiement.

*L'**Espagne** présente toujours des déséquilibres. Les vulnérabilités liées à une dette privée, publique et extérieure élevée, dont l'incidence dépasse les frontières nationales, diminuent, mais restent présentes.* La dette extérieure, et en particulier les ratios de la dette privée, ont baissé au cours des années 2010 et, après une interruption temporaire en 2020, ont recommencé à diminuer en 2021 et cette tendance devrait se poursuivre grâce à la croissance économique. Ils demeurent toutefois à des niveaux encore élevés. La position extérieure a bénéficié d'un excédent de la balance courante au cours des dix dernières années, même s'il s'est réduit plus récemment en raison de l'incidence de la pandémie sur les exportations touristiques et de la hausse des prix de l'énergie en 2022. La dette publique reste élevée. En 2022, elle a repris la trajectoire baissière qui a entraîné des améliorations avant la pandémie sous l'effet d'une forte croissance du PIB nominal, mais reste supérieure aux niveaux observés avant la pandémie. À un rythme plus modéré, il est prévu que cette réduction se poursuive en 2023 et 2024, en s'appuyant sur les mesures prises dans le PRR. Le système financier a fait preuve de résilience face aux chocs récents induits par la pandémie et la crise énergétique. Le chômage a de nouveau diminué, mais il reste élevé et des poches de vulnérabilité subsistent, notamment le chômage de longue durée et le chômage des jeunes, très élevés. Les risques potentiels pesant sur la poursuite de la réduction des vulnérabilités sont principalement liés à l'incidence du durcissement des conditions de financement sur la situation financière des ménages et des entreprises ainsi que sur la viabilité à moyen et long terme de la dette publique compte tenu des conditions actuelles du marché et du vieillissement de la population. Les progrès ont été favorables et la poursuite de la mise en œuvre du PRR devrait entraîner de nouvelles améliorations.

*La **France** présente toujours des déséquilibres. Des vulnérabilités liées à un endettement public élevé, à la compétitivité et à la faible croissance de la productivité, éléments dont l'incidence dépasse les frontières nationales, restent présentes même si elles semblent quelque peu se réduire.* Après avoir augmenté pendant la pandémie, la dette publique diminue depuis le rebond du PIB enregistré en 2021. En 2022, diverses mesures budgétaires ont considérablement atténué les effets de la crise énergétique mais ont ralenti la réduction de la dette. L'endettement devrait continuer à diminuer cette année et l'année suivante, mais, en l'absence d'action des pouvoirs publics, il devrait repartir à la hausse par la suite et rester élevé, à un niveau supérieur à ceux observés avant la pandémie. Les difficultés en matière de viabilité budgétaire à moyen terme restent élevées. Les mesures prises ces dernières années pour renforcer la croissance potentielle pourraient contribuer à corriger l'augmentation prévue de la dette publique à moyen terme. Plusieurs réformes ont été adoptées pour stimuler la compétitivité-coûts. Elles ont déjà eu un modeste effet positif sur la compétitivité, et leur incidence devrait se concrétiser pleinement au cours des prochaines années. De même, la productivité du travail devrait bénéficier de la mise en œuvre effective des investissements et des réformes prévus. L'économie française a fait preuve de résilience au cours de l'année écoulée, la hausse des prix de l'énergie ayant moins affecté la compétitivité-coûts que dans le reste de la zone euro. Les exportations s'améliorent grâce à la poursuite de la reprise du tourisme transfrontalier et de l'industrie aéronautique, qui avaient été fortement ébranlés par la pandémie. Bien que la dette du secteur privé se soit alourdie pendant la pire phase de la pandémie, la hausse des emprunts des entreprises s'est accompagnée d'une

augmentation des fonds propres et de l'accumulation de coussins de liquidité. La hausse des taux d'intérêt risque de rendre le désendettement public et privé plus difficile. La réponse des pouvoirs publics a été favorable, mais la gestion des finances publiques reste une source de difficultés. La mise en œuvre effective des réformes récemment adoptées, à savoir la réforme de la gestion des finances publiques et le nouveau mécanisme d'évaluation annuelle des dépenses publiques, reste essentielle pour réduire encore les vulnérabilités. Ces deux volets sont cruciaux pour continuer à réduire les dépenses et inscrire la dette publique durablement à la baisse. En outre, le gouvernement a adopté une réforme du système public de retraite qui devrait contribuer à renforcer la soutenabilité de la dette publique.

*L'**Allemagne** présente toujours des déséquilibres. L'excédent important et persistant de la balance courante, reflétant également l'atonie de l'investissement par rapport à l'épargne, qui a une incidence transfrontière, a été progressivement réduit tout récemment dans le contexte de la crise énergétique mais devrait augmenter sensiblement.* L'excédent de la balance courante s'est réduit lentement jusqu'en 2019, avec une légère augmentation du taux d'investissement intérieur et une baisse de la balance commerciale, et a depuis été marqué par des circonstances économiques inhabituelles. Il a fortement diminué en 2022, sous l'effet de la hausse des prix de l'énergie à l'importation, ainsi que d'une réduction de l'excédent commercial hors énergie et d'une reprise des importations liées au tourisme. En 2022, l'excédent est resté supérieur aux niveaux suggérés par les fondamentaux du pays et devrait se redresser sensiblement en 2023 et demeurer quasiment inchangé en 2024, mais il devrait rester inférieur au seuil de la PDM. Les salaires devraient connaître une forte croissance, soutenant la demande intérieure, tandis que les coûts salariaux unitaires pourraient augmenter plus rapidement que dans le reste de la zone euro. Néanmoins, l'inflation élevée freine temporairement la consommation et les investissements. Ces dernières années, les prix de l'immobilier ont connu de fortes hausses, même s'ils ont légèrement diminué depuis mi-2022. L'offre de logements ne peut pas rattraper la demande dans un contexte de faiblesse des investissements résidentiels, ce qui peut accroître les risques persistants de surévaluation. La mise en œuvre rapide et efficace des initiatives d'investissement public et la suppression des obstacles à l'investissement contribueraient à réduire davantage les vulnérabilités.

*La **Hongrie** présente des déséquilibres. Les vulnérabilités liées aux pressions très fortes sur les prix et aux besoins de financement extérieur et public se sont accrues et sont importantes.* L'inflation a augmenté de manière significative et n'a pas encore commencé à se réduire de manière visible. Si l'inflation restait élevée pendant une période prolongée, elle nuirait encore davantage à la compétitivité des coûts et pourrait maintenir les coûts de financement à des niveaux élevés. La hausse des prix de l'énergie en 2022 a fortement aggravé l'important déficit de la balance courante, et la dette extérieure à court terme a augmenté. L'amélioration de la balance courante cette année et l'année suivante dépendent de la nouvelle modération attendue des prix de l'énergie, mais le déficit de la balance courante devrait néanmoins rester non négligeable en 2023 et 2024. La forte intensité énergétique de l'économie est importante pour la dynamique de la balance courante. Le déficit public a été important, n'est dû que partiellement aux mesures prises pour faire face à la pandémie et aux crises énergétiques et représente une grande partie des emprunts extérieurs de l'économie. Le ratio de la dette publique a diminué grâce à une croissance marquée du PIB nominal, mais cette diminution pourrait être remise en question par un ralentissement de l'activité et la persistance de déficits élevés. Les coûts des emprunts souverains augmentent depuis 2021 et le gouvernement doit faire face à une charge

d'intérêts croissante, tandis que l'échéance de la dette reste relativement brève. Les prix des logements ont doublé en cinq ans, mais les hausses de prix ont cessé fin 2022. Toutefois, la probabilité d'une forte baisse des prix nominaux semble limitée dans un contexte de faible endettement des ménages et compte tenu du contexte actuel d'inflation élevée. Les incohérences des mesures ont exacerbé les vulnérabilités constatées. La coordination efficace et la délimitation claire des politiques macroéconomiques, s'appuyant sur un cadre institutionnel solide, sont essentielles pour préserver la viabilité budgétaire et extérieure et pour répondre aux attentes. La mise en œuvre intégrale et en temps utile des réformes structurelles prévues dans le plan pour la reprise et la résilience de la Hongrie devrait contribuer à réduire les vulnérabilités macroéconomiques et à soutenir la croissance et l'ajustement à moyen terme.

*Les **Pays-Bas** présentent toujours des déséquilibres. Les vulnérabilités liées au niveau élevé de la dette privée et à un excédent important de la balance courante, qui ont une incidence dépassant les frontières nationales, persistent en dépit de certains signes de régression.* L'excédent de la balance courante, malgré les récentes révisions des données, et la dette privée sont importants au regard des normes internationales et supérieurs aux fondamentaux de l'économie. L'excédent important de la balance courante a diminué en 2022, en raison de la détérioration des conditions des échanges, qui s'accompagne d'une amélioration de la balance courante en prix constants, et d'un déficit croissant des revenus primaires. L'amélioration des conditions des échanges devrait permettre à l'excédent de connaître une forte croissance en 2023 et se stabiliser en 2024. Des progrès limités ont été réalisés mais des efforts supplémentaires doivent être consentis pour réduire les obstacles à l'investissement. La dette des sociétés non financières et des ménages reste élevée: cette dernière est plus préoccupante car elle rend les ménages vulnérables aux chocs, ces risques étant exacerbés par la surévaluation forte et croissante des prix du logement. La dette devrait continuer à l'avenir sur sa trajectoire modérément décroissante. Malgré une baisse modérée des prix du logement, la pression sur le marché du logement subsiste, notamment parce que la construction de nouveaux logements reste nettement inférieure aux objectifs fixés par les pouvoirs publics. Parallèlement, l'accès à la propriété immobilière financée par l'emprunt continue d'être soutenu par une fiscalité avantageuse, tandis que les politiques relatives au marché locatif privé risquent de compromettre le développement de celui-ci.

*Le **Portugal** présente toujours des déséquilibres. Les vulnérabilités liées au niveau élevé de la dette privée, de la dette publique et de la dette extérieure s'amoindrissent, mais demeurent présentes.* Après une interruption temporaire due à l'apparition de la pandémie, les ratios d'endettement du secteur public comme du secteur privé ont repris une trajectoire descendante en 2021 et devraient continuer à baisser, favorisés par la croissance économique. Bien qu'ils soient désormais inférieurs aux niveaux d'avant la pandémie, ils restent à des niveaux toujours élevés. La PEGN clairement négative s'est également améliorée, tant avant qu'après la pandémie, et l'endettement extérieur devrait continuer à diminuer, soutenu par le maintien de la croissance économique malgré un certain ralentissement en 2023. Le faible déficit de la balance courante s'est légèrement creusé en 2022 sous l'effet de la hausse des prix de l'énergie, mais cette détérioration a été atténuée par la forte reprise des exportations qui s'est poursuivie, en particulier dans le secteur du tourisme. À l'avenir, la poursuite supposée de l'assouplissement des prix de l'énergie et une nouvelle augmentation des exportations touristiques, ainsi que les politiques en cours en faveur de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables devraient équilibrer la balance courante et continuer à soutenir l'ajustement de la PEGN. Les prix des logements ont fortement augmenté depuis plusieurs années, tandis que les prêts non performants

ont continué de baisser, alors qu'ils étaient déjà modérés. Les principaux risques qui pourraient compromettre la réduction ultérieure des vulnérabilités sont liés à l'incidence du durcissement des conditions financières et à un environnement extérieur incertain, ainsi qu'à leur incidence potentielle sur la croissance économique. Les progrès en matière de politiques menées ont été favorables, l'accent étant mis en particulier sur le PRR, et la poursuite de la mise en œuvre du PRR devrait apporter de nouvelles améliorations.

*La **Roumanie** présente toujours des déséquilibres. Les vulnérabilités concernent les comptes extérieurs, en raison d'importants déficits publics, et les phénomènes de surchauffe se sont accrus.* Le déficit important de la balance courante s'est considérablement aggravé après la récession provoquée par la pandémie et rend l'économie vulnérable aux chocs de financement extérieur. La persistance d'un important déficit de la balance courante risque de faire plonger encore davantage la PEGN dans le négatif. Les signes de surchauffe sont clairement visibles, avec une inflation sous-jacente inconfortablement élevée, une croissance des salaires fermement à deux chiffres et un taux de chômage relativement faible. Les indicateurs de compétitivité-coûts devraient se stabiliser, mais des problèmes structurels persistent. Le taux de change se révèle supérieur au niveau qui découlerait des fondamentaux et reste sous gestion fortement directive. Le déficit public est important depuis plusieurs années et est à l'origine d'une grande partie de l'excédent de la demande et des déficits extérieurs qui en découlent; même s'il s'améliore, le déficit public devrait rester important cette année et l'année prochaine. La réduction du déficit public en 2022 s'explique principalement par une forte croissance du PIB nominal, qui, à son tour, repose largement sur la surchauffe de la demande intérieure. Les primes de risque et les coûts de la dette souveraine sont nettement plus élevés qu'au cours des années antérieures à la pandémie. Compte tenu du durcissement continu des conditions mondiales d'accès aux liquidités, il sera important d'inverser les tendances actuelles. À l'avenir, l'ajustement budgétaire devrait être le moyen privilégié d'aligner davantage la demande sur l'offre et de contenir les déficits intérieurs et extérieurs. La mise en œuvre intégrale des réformes en matière de fiscalité et de retraites prévues dans le PRR et le respect des objectifs budgétaires dans le cadre de la procédure concernant les déficits excessifs contribueraient largement à contenir la dynamique actuelle.

*La **Suède** présente toujours des déséquilibres. Le pays est toujours confronté à des vulnérabilités en ce qui concerne son marché immobilier et le niveau élevé de la dette privée.* Les prix de l'immobilier sont élevés et ont augmenté jusqu'à récemment. Les hausses des prix des logements sont allées de pair avec l'augmentation de la dette privée. En 2022, dans un contexte de durcissement marqué des conditions monétaires et de financement, les prix de l'immobilier ont commencé à baisser de manière visible, ce qui semble indiquer le début d'une correction des vulnérabilités accumulées. Les prix restent largement surévalués et devraient continuer à baisser. Le chiffre d'affaires dans le secteur immobilier a récemment fortement diminué et, par conséquent, la demande de logements nouvellement construits a également diminué. Jusqu'à présent, les évolutions défavorables ont été limitées aux secteurs de la construction et de l'immobilier, qui connaissent aujourd'hui une nette baisse après des années de forte croissance. Dans l'ensemble, l'économie suédoise devrait se contracter en 2023, les modifications des conditions monétaires affectant les bilans des ménages et des sociétés immobilières commerciales et leurs possibilités de consommation et d'investissement. L'incidence de l'augmentation des taux d'intérêt sur les remboursements hypothécaires est considérable, en raison de la prédominance des taux d'intérêt variables et des prêts hypothécaires de très longue

durée. L'incidence de l'évolution de la situation sur le secteur financier a été limitée; le secteur est solide et enregistre des marges bénéficiaires et des ratios de fonds propres pondérés en fonction des risques élevés, ce qui empêche probablement la propagation des problèmes du secteur immobilier à l'ensemble de l'économie par l'intermédiaire du secteur financier, malgré une forte exposition à l'immobilier. Les progrès sont limités en ce qui concerne les politiques à mener. En particulier, le système fiscal continue de favoriser l'accession à la propriété immobilière grâce à une faible fiscalité foncière récurrente et encourage l'acquisition de logements financée par l'emprunt grâce à une déductibilité fiscale importante des paiements d'intérêts hypothécaires. En outre, le marché locatif, inefficace, a fait l'objet de réformes limitées.

États membres présentant des déséquilibres excessifs

*La **Grèce** présente toujours des déséquilibres excessifs. Ses vulnérabilités liées à l'ampleur de la dette publique et de l'encours de prêts non performants dans un contexte de chômage élevé se sont atténuées, mais sa position extérieure s'est détériorée.* Une constatation particulièrement préoccupante est que le déficit de la balance courante s'est nettement creusé en 2022, malgré l'amélioration des recettes générées par le tourisme. Même s'il devrait se résorber quelque peu cette année et l'année prochaine, le déficit extérieur restera nettement supérieur au niveau nécessaire pour garantir une amélioration durable de la position extérieure globale nette. Bien que le ratio de la dette publique au PIB reste le plus élevé de l'UE, il s'est nettement amélioré en 2022, en grande partie grâce à la forte croissance du PIB nominal, et devrait encore baisser en 2023 et 2024. Les prêts non performants ont fortement diminué l'an dernier, sur la lancée des réductions importantes des années précédentes, mais restent élevés et continuent de peser sur la rentabilité et la capacité de prêt des banques, ce qui, à son tour, a une incidence sur l'approfondissement du capital et sur la croissance de la productivité de l'économie. La réponse apportée par les pouvoirs publics a contribué à la correction des déséquilibres, et la mise en œuvre du PRR représente une occasion majeure de remédier aux faiblesses structurelles qui subsistent. Toutefois, des efforts supplémentaires s'imposent, en particulier pour s'engager résolument sur la voie de l'amélioration des soldes extérieurs et pour faire en sorte que les prêts non performants continuent de diminuer, notamment en renforçant l'efficacité du processus de recouvrement des créances et en améliorant le marché secondaire des prêts non performants.

*L'**Italie** présente toujours des déséquilibres excessifs. Même si l'on peut noter certaines améliorations, des vulnérabilités subsistent, qui portent sur le niveau élevé de la dette publique et la faible croissance de la productivité, ainsi que des fragilités sur le marché du travail et certaines faiblesses sur les marchés financiers, dont l'incidence dépasse les frontières nationales.* Les vulnérabilités historiques de l'Italie se sont quelque peu atténuées ces dernières années, mais elles restent importantes et ne devraient pas disparaître rapidement. La croissance de la productivité est restée fragile et explique essentiellement la faiblesse persistante de la croissance économique de l'Italie, ce qui freine le désendettement public, réduit les possibilités d'emploi et affecte les bilans des banques. Le ratio de la dette publique a encore diminué en 2022, parallèlement à la reprise économique. Toutefois, il reste élevé et constitue un défi important pour la viabilité des finances publiques. Il devrait encore diminuer d'ici à 2024, mais augmenter à moyen terme en l'absence de mesures d'assainissement. Le gouvernement a mis en œuvre de nouvelles mesures pour soutenir la résilience du secteur financier et les prêts non performants ont considérablement diminué, mais les banques restent fortement exposées à la

dette souveraine. Des progrès modestes ont été accomplis grâce aux actions visant à corriger les déséquilibres, mais des efforts soutenus sont nécessaires et la mise en œuvre du PRR reste la principale priorité politique étant donné qu'elle comprend des réformes globales et des investissements importants. Pour inscrire la dette publique élevée dans une trajectoire résolument à la baisse, dans un contexte d'augmentation des coûts du service de la dette et des coûts liés au vieillissement démographique, il est nécessaire d'adopter une approche multidimensionnelle reposant sur des politiques budgétaires prudentes assorties d'excédents primaires adéquats, des investissements et des réformes propices à la croissance, un meilleur respect des obligations fiscales et une utilisation efficace des ressources nationales et européennes. L'Italie est confrontée à des défis qui, parallèlement à la poursuite d'une mise en œuvre rigoureuse du PRR, bénéficieraient d'efforts supplémentaires, notamment dans les domaines de la fiscalité, du cadre budgétaire et des systèmes de retraite, ainsi que dans les domaines de la démographie, du marché du travail et de l'énergie.