



Bruxelles, le 30 juin 2023
(OR. en)

11141/23

ECOFIN 666
UEM 200
SOC 492
EMPL 343
COMPET 687
ENV 766
EDUC 279
RECH 311
ENER 402
JAI 912
GENDER 143
ANTIDISCRIM 137
JEUN 181
SAN 418

NOTE

Origine:	Secrétariat général du Conseil
Destinataire:	Comité des représentants permanents/Conseil
N° doc. préc.:	9835/1/23 REV 1
N° doc. Cion:	COM(2023) 611 final
Objet:	RECOMMANDATION DU CONSEIL concernant le programme national de réforme de la Croatie pour 2023 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de la Croatie pour 2023

Les délégations trouveront ci-joint le projet de recommandation du Conseil visé en objet, fondé sur la recommandation COM(2023) 611 final de la Commission, tel qu'il a été examiné par le Conseil et le Conseil européen.

RECOMMANDATION DU CONSEIL

du ...

**concernant le programme national de réforme de la Croatie pour 2023 et portant avis du
Conseil sur le programme de stabilité de la Croatie pour 2023**

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 121,
paragraphe 2, et son article 148, paragraphe 4,

vu le règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la
surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des
politiques économiques¹, et notamment son article 5, paragraphe 2,

vu la recommandation de la Commission européenne,

vu les résolutions du Parlement européen,

vu les conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

vu l'avis du comité économique et financier,

vu l'avis du comité de la protection sociale,

vu l'avis du comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

¹ JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

- (1) Le règlement (UE) 2021/241 du Parlement européen et du Conseil², qui a établi la facilité pour la reprise et la résilience (ci-après dénommée "facilité"), est entré en vigueur le 19 février 2021. La facilité apporte un soutien financier aux États membres pour la mise en œuvre de réformes et d'investissements, créant ainsi une impulsion budgétaire financée par l'Union. Conformément aux priorités du Semestre européen, la facilité contribue à une reprise économique inclusive et à la mise en œuvre de réformes et d'investissements durables et porteurs de croissance, notamment de réformes et d'investissements visant à promouvoir les transitions écologique et numérique et à rendre les économies des États membres plus résilientes. Elle contribue également à renforcer les finances publiques et à stimuler la croissance et la création d'emplois à moyen et à long terme, à renforcer la cohésion territoriale au sein de l'Union et à soutenir la poursuite de la mise en œuvre du socle européen des droits sociaux. La contribution financière maximale par État membre au titre de la facilité a été actualisée le 30 juin 2022, conformément à l'article 11, paragraphe 2, du règlement (UE) 2021/241.

² Règlement (UE) 2021/241 du Parlement européen et du Conseil du 12 février 2021 établissant la facilité pour la reprise et la résilience (JO L 57 du 18.2.2021, p. 17).

- (2) Le 22 novembre 2022, la Commission a adopté l'examen annuel 2023 de la croissance durable, qui marque le lancement du Semestre européen 2023 pour la coordination des politiques économiques. Le 23 mars 2023, le Conseil européen a validé les priorités de l'examen annuel sur la croissance durable pour 2023, qui s'articulent autour des quatre dimensions de la durabilité compétitive. Le 22 novembre 2022, la Commission a également adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil³, le rapport 2023 sur le mécanisme d'alerte, dans lequel la Croatie n'est pas mentionnée parmi les États membres pouvant être touchés ou risquant d'être touchés par des déséquilibres et devant faire l'objet d'un bilan approfondi. Le même jour, la Commission a également adopté un avis sur le projet de plan budgétaire 2023 de la Croatie. La Commission a également adopté une recommandation de recommandation du Conseil concernant la politique économique de la zone euro et une proposition de rapport conjoint sur l'emploi pour 2023, qui analyse la mise en œuvre des lignes directrices pour l'emploi et des principes du socle européen des droits sociaux. Le Conseil a adopté la recommandation concernant la politique économique de la zone euro⁴ (ci-après dénommée "recommandation de 2023 pour la zone euro") le 16 mai 2023 et le rapport conjoint sur l'emploi le 13 mars 2023.
- (3) Bien que les économies de l'Union fassent preuve d'une résilience remarquable, le contexte géopolitique continue d'avoir une incidence négative. Alors que l'Union se tient résolument aux côtés de l'Ukraine, sa politique économique et sociale est axée sur l'atténuation des effets négatifs des chocs énergétiques à court terme, à la fois sur les ménages et les entreprises vulnérables, et sur la poursuite des efforts visant à réaliser les transitions écologique et numérique, à soutenir une croissance durable et inclusive, à préserver la stabilité macroéconomique et à accroître la résilience à moyen terme. Elle met également fortement l'accent sur le renforcement de la compétitivité et de la productivité de l'Union.

³ Règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques (JO L 306 du 23.11.2011, p. 25).

⁴ Recommandation du Conseil du 16 mai 2023 concernant la politique économique de la zone euro (JO C 180 du 23.5.2023, p. 1).

- (4) Le 1^{er} février 2023, la Commission a publié une communication intitulée "*Un plan industriel du pacte vert pour l'ère du zéro émission nette*" (ci-après dénommé "plan industriel du pacte vert") visant à accroître la compétitivité de l'industrie à zéro émission nette de l'Union et à soutenir la transition rapide vers la neutralité climatique. Le plan complète les efforts actuellement déployés dans le cadre du pacte vert pour l'Europe et de REPowerEU. Il vise également à créer un environnement plus favorable à l'accroissement des capacités de l'Union en ce qui concerne le développement des technologies et la fabrication des produits à zéro émission nette qui sont nécessaires pour atteindre les objectifs ambitieux de l'Union en matière de climat, ainsi qu'à garantir l'accès aux matières premières critiques nécessaires, y compris en diversifiant les sources d'approvisionnement, en exploitant adéquatement les ressources géologiques dans les États membres et en développant au maximum le recyclage des matières premières. Le plan industriel du pacte vert est fondé sur quatre piliers: un environnement réglementaire prévisible et simplifié, un accès plus rapide au financement, le renforcement des compétences et des échanges commerciaux ouverts pour des chaînes d'approvisionnement résilientes. Le 16 mars 2023, la Commission a publié une autre communication intitulée "*La compétitivité à long terme de l'UE: se projeter au-delà de 2030*", qui s'articule autour de neuf facteurs qui se renforcent mutuellement dans l'objectif d'œuvrer à la mise en place d'un cadre réglementaire propice à la croissance. La communication fixe des priorités visant à veiller activement à garantir la mise en œuvre d'améliorations structurelles, la réalisation d'investissements bien ciblés et l'adoption de mesures réglementaires pour la compétitivité à long terme de l'Union et de ses États membres. Les recommandations ci-après contribuent à atteindre ces priorités.

- (5) En 2023, le Semestre européen pour la coordination des politiques économiques continue d'évoluer parallèlement à la mise en œuvre de la facilité. La mise en œuvre intégrale des plans pour la reprise et la résilience reste essentielle à la réalisation des objectifs liés aux priorités stratégiques dans le cadre du Semestre européen, étant donné que ces plans portent sur l'ensemble ou une partie non négligeable des recommandations par pays émises ces dernières années. Les recommandations par pays pour 2019, 2020 et 2022 restent tout aussi pertinentes pour les plans pour la reprise et la résilience révisés, mis à jour ou modifiés conformément aux articles 14, 18 et 21 du règlement (UE) 2021/241.
- (6) Le règlement (UE) 2023/435 du Parlement européen et du Conseil⁵ (ci-après dénommé "règlement REPowerEU"), qui a été adopté le 27 février 2023, vise à éliminer progressivement et rapidement la dépendance de l'Union à l'égard des importations de combustibles fossiles russes. Cela contribuera à la sécurité énergétique et à la diversification de l'approvisionnement énergétique de l'Union, tout en accroissant l'utilisation des énergies renouvelables, les capacités de stockage de l'énergie et l'efficacité énergétique. Le règlement REPowerEU permet aux États membres d'ajouter un nouveau chapitre REPowerEU à leur plan national pour la reprise et la résilience, afin de financer des réformes et des investissements clés qui contribueront à la réalisation des objectifs de REPowerEU. Ces réformes et investissements contribueront également à renforcer la compétitivité de l'industrie à zéro émission nette de l'Union, comme indiqué dans le plan industriel du pacte vert, et à répondre aux recommandations par pays en matière d'énergie adressées aux États membres en 2022 et, le cas échéant, en 2023. Le règlement REPowerEU introduit une nouvelle catégorie de soutien financier non remboursable, mis à la disposition des États membres pour financer de nouvelles réformes et de nouveaux investissements dans le domaine de l'énergie, dans le cadre de leurs plans pour la reprise et la résilience.

⁵ 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) n° 1303/2013, (UE) 2021/1060 et (UE) 2021/1755, et la directive 2003/87/CE (JO L 63 du 28.2.2023, p. 1).

(7) Le 8 mars 2023, la Commission a adopté une communication énonçant des orientations en matière de politique budgétaire pour 2024 (ci-après dénommée "communication du 8 mars 2023"). Celle-ci vise à soutenir l'élaboration des programmes de stabilité et de convergence des États membres et à renforcer ainsi la coordination des politiques. La Commission a rappelé que la clause dérogatoire générale du pacte de stabilité et de croissance serait désactivée à la fin de 2023. Elle a appelé à des politiques budgétaires, en 2023 et 2024, qui visent à garantir la soutenabilité de la dette à moyen terme et à augmenter durablement la croissance potentielle et a invité les États membres à exposer, dans leurs programmes de stabilité et de convergence pour 2023, de quelle manière leurs plans budgétaires garantiront le respect de la valeur de référence de 3 % du produit intérieur brut (PIB) fixée par le traité et garantiront une réduction plausible et continue de leur dette ou le maintien de leur dette à des niveaux prudents à moyen terme. La Commission a également invité les États membres à supprimer progressivement les mesures budgétaires nationales prises pour protéger les ménages et les entreprises face au choc sur les prix de l'énergie, à commencer par les moins ciblées. Elle a indiqué que, si une prolongation des mesures de soutien devait être nécessaire en raison d'un regain des pressions sur les prix de l'énergie, les États membres devraient mieux cibler ces mesures vers les ménages et les entreprises vulnérables. La Commission a indiqué que les recommandations budgétaires seraient quantifiées et différenciées. En outre, comme elle le propose dans sa communication du 9 novembre 2022 sur les orientations pour une réforme du cadre de gouvernance économique de l'UE, les recommandations budgétaires seraient formulées sur la base des dépenses primaires nettes. Elle a recommandé que tous les États membres continuent à protéger les investissements financés au niveau national et à veiller à l'utilisation efficace des fonds octroyés au titre de la facilité et d'autres fonds de l'Union, notamment au regard des objectifs relatifs aux transitions écologique et numérique et des objectifs en matière de résilience. La Commission a indiqué qu'elle proposerait au Conseil d'engager, au printemps 2024, des procédures concernant les déficits excessifs fondées sur le déficit sur la base des données réelles pour 2023, conformément aux dispositions légales en vigueur.

- (8) Le 26 avril 2023, la Commission a présenté des propositions législatives destinées à mettre en œuvre une réforme globale des règles de gouvernance économique de l'Union. L'objectif central de ces propositions est de renforcer la soutenabilité de la dette publique et de promouvoir une croissance durable et inclusive dans tous les États membres au moyen de réformes et d'investissements. Dans ses propositions, la Commission recherche une adhésion plus forte au niveau national, une simplification du cadre et une orientation vers une approche plus ciblée à moyen terme, combinée à une exécution efficace et plus cohérente. Conformément aux conclusions du Conseil du 14 mars 2023 sur les orientations pour une réforme du cadre de gouvernance économique de l'UE, l'objectif est de conclure les travaux législatifs en 2023.
- (9) Le 14 mai 2021, la Croatie a présenté à la Commission son plan national pour la reprise et la résilience, conformément à l'article 18, paragraphe 1, du règlement (UE) 2021/241. Conformément à l'article 19 du règlement (UE) 2021/241, la Commission a évalué la pertinence, l'efficacité, l'efficience et la cohérence du plan pour la reprise et la résilience, conformément aux lignes directrices concernant l'évaluation figurant à l'annexe V dudit règlement. Le 28 juillet 2021, le Conseil a adopté sa décision d'exécution relative à l'approbation de l'évaluation du plan pour la reprise et la résilience de la Croatie⁶. La libération des tranches est subordonnée à l'adoption d'une décision de la Commission, conformément à l'article 24, paragraphe 5, du règlement (UE) 2021/241, indiquant que la Croatie a atteint de manière satisfaisante les jalons et cibles pertinents établis dans la décision d'exécution du Conseil. Le fait d'avoir atteint les jalons et cibles de manière satisfaisante présuppose que les mesures liées aux jalons et cibles précédemment atteints de manière satisfaisante n'ont pas été annulées.
- (10) Le 28 avril 2023, la Croatie a présenté son programme national de réforme pour 2023 et son programme de stabilité pour 2023, conformément à l'article 4, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 1466/97. Afin de tenir compte de l'interdépendance des deux programmes, ils ont été évalués conjointement. Conformément à l'article 27 du règlement (UE) 2021/241, le programme national de réforme pour 2023 tient également compte des rapports semestriels de la Croatie sur les progrès accomplis dans la mise en œuvre de son plan pour la reprise et la résilience.

⁶ ST 10687/2021 INIT; ST 10687/2021 ADD 1.

- (11) Le 24 mai 2023, la Commission a publié le rapport 2023 pour la Croatie. Elle a évalué les progrès accomplis par la Croatie dans les suites données aux recommandations par pays pertinentes adoptées par le Conseil entre 2019 et 2022 et a dressé le bilan de la mise en œuvre, par la Croatie, de son plan pour la reprise et la résilience. Sur la base de cette analyse, le rapport par pays a mis en évidence des lacunes en ce qui concerne les défis qui ne sont pas abordés par le plan pour la reprise et la résilience ou qui ne le sont que partiellement, ainsi que les nouveaux défis et ceux qui émergent. Il a également évalué les progrès accomplis par la Croatie dans la mise en œuvre du socle européen des droits sociaux et dans la réalisation des grands objectifs de l'Union en matière d'emploi, de compétences et de réduction de la pauvreté, ainsi que les progrès dans la réalisation des objectifs de développement durable des Nations unies.
- (12) Sur la base des données validées par Eurostat, le solde des administrations publiques de la Croatie est passé d'un déficit de 2,5 % du PIB en 2021 à un excédent de 0,4 % en 2022, tandis que la dette publique est passée de 78,4 % du PIB à la fin de 2021 à 68,4 % à la fin de 2022.
- (13) Le solde des administrations publiques a été affecté par les mesures de politique budgétaire adoptées pour atténuer les conséquences économiques et sociales de la hausse des prix de l'énergie. En 2022, les mesures de politique budgétaire de ce type entraînant une baisse des recettes comprenaient des réductions de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) et des droits d'accise, tandis que les mesures de politique budgétaire entraînant une augmentation des dépenses comprenaient le plafonnement des prix de l'énergie, des allocations en faveur des consommateurs vulnérables, des dispositifs de soutien des entreprises et des aides sociales aux retraités et aux ménages vulnérables. La Commission estime le coût budgétaire net de ces mesures à 1,6 % du PIB en 2022. Le solde des administrations publiques a également été affecté par le coût budgétaire de la protection temporaire offerte aux personnes déplacées en provenance d'Ukraine, estimé à 0,1 % du PIB en 2022. Dans le même temps, le coût estimé des mesures d'urgence temporaires liées à la crise de la COVID-19 est tombé de 1,3 % du PIB en 2021 à 0,1 % en 2022.

- (14) Le 18 juin 2021, le Conseil a recommandé qu'en 2022, la Croatie⁷ maintienne une orientation budgétaire favorable, notamment grâce à l'impulsion donnée par la facilité, et préserve les investissements financés au niveau national. En outre, le Conseil a recommandé à la Croatie de maîtriser la croissance des dépenses courantes financées au niveau national.
- (15) D'après les estimations de la Commission, l'orientation budgétaire⁸ en 2022 a été globalement neutre, à +0,2 % du PIB, ce qui était approprié dans un contexte d'inflation élevée⁹. La Croatie a continué de soutenir la reprise au moyen d'investissements financés par la facilité, comme le Conseil l'a recommandé. Les dépenses financées par des subventions au titre de la facilité et d'autres fonds de l'Union se sont élevées à 2,6 % du PIB en 2022 (2,7 % du PIB en 2021). Les investissements financés au niveau national ont eu un effet restrictif de 0,6 point de pourcentage¹⁰ sur l'orientation budgétaire¹¹. La Croatie n'a donc pas préservé les investissements financés au niveau national, ce qui n'est pas conforme à la recommandation du Conseil. Parallèlement, la croissance des dépenses primaires courantes financées au niveau national (déduction faite des nouvelles mesures en matière de recettes) a eu un effet globalement neutre de 0,1 point de pourcentage sur l'orientation budgétaire. La Croatie a donc suffisamment maîtrisé la croissance des dépenses courantes financées au niveau national.

⁷ Recommandation du Conseil du 18 juin 2021 portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la Croatie pour 2021 (JO C 304 du 29.7.2021, p. 48).

⁸ L'orientation budgétaire est mesurée par la variation des dépenses primaires (déduction faite des mesures discrétionnaires en matière de recettes), en excluant les mesures d'urgence temporaires liées à la crise de la Covid-19 mais en incluant les dépenses financées par un soutien non remboursable (subventions) au titre de la facilité et d'autres fonds de l'Union, par rapport à la croissance potentielle à moyen terme. Pour plus de détails, voir l'encadré 1 des tableaux statistiques budgétaires.

⁹ La Croatie a également connu une forte croissance du PIB réel en 2022.

¹⁰ Les investissements financés au niveau national ont eu un effet restrictif sur l'orientation budgétaire en raison d'une diminution des dépenses d'investissement de la part des autorités locales.

¹¹ D'autres dépenses en capital financées au niveau national ont eu un effet expansionniste de 0,5 point de pourcentage du PIB. Cela s'explique en partie par le coût ponctuel d'une procédure d'arbitrage international.

- (16) Le scénario macroéconomique qui sous-tend les projections budgétaires du programme de stabilité pour 2023 est plus favorable que les prévisions du printemps 2023 de la Commission pour 2023 et conforme à ces prévisions pour la suite. Le gouvernement prévoit une croissance du PIB réel de 2,2 % en 2023 et de 2,6 % en 2024. À titre de comparaison, les prévisions du printemps 2023 de la Commission tablent sur une croissance moindre du PIB réel, de 1,6 % en 2023 et de 2,3 % en 2024, principalement en raison d'estimations plus prudentes en ce qui concerne la consommation des ménages et du secteur public, ainsi que l'investissement total.
- (17) Dans son programme de stabilité pour 2023, le gouvernement prévoit une détérioration du solde des administrations publiques, pour parvenir à un déficit de 0,7 % du PIB en 2023. La détérioration enregistrée en 2023 est principalement due à l'incidence décalée de l'inflation sur les dépenses publiques, notamment imputable aux mécanismes d'indexation des salaires de la fonction publique, des retraites et des prestations sociales. Selon le programme de stabilité pour 2023, le ratio de la dette publique au PIB devrait reculer de 68,4 % à la fin de 2022 à 62,6 % à la fin de 2023. Les prévisions du printemps 2023 de la Commission tablent sur un déficit public de 0,5 % du PIB pour 2023. Ce chiffre est globalement conforme au déficit prévu dans le programme de stabilité pour 2023. En ce qui concerne la dette publique, les prévisions du printemps 2023 de la Commission anticipent un ratio similaire, de 63,0 % à la fin de 2023.

(18) Le solde des administrations publiques en 2023 devrait continuer de subir l'impact des mesures de politique budgétaire adoptées pour atténuer les conséquences économiques et sociales de la hausse des prix de l'énergie. Il s'agit de mesures prolongées au-delà de 2022, notamment, s'agissant des recettes, une réduction de la TVA et des droits d'accise, de même que, s'agissant des dépenses, un plafonnement des prix de l'énergie, des allocations en faveur des consommateurs vulnérables, des dispositifs de soutien des entreprises et des aides sociales aux retraités et aux ménages vulnérables. Les prévisions du printemps 2023 de la Commission estiment le coût budgétaire net des mesures de soutien à 1,5 % du PIB en 2023¹². La plupart de ces mesures, en 2023, ne semblent pas cibler les ménages ou les entreprises les plus vulnérables et bon nombre d'entre elles ne préservent pas pleinement le signal-prix en faveur d'une réduction de la demande d'énergie et d'un renforcement de l'efficacité énergétique. En conséquence, le montant des mesures de soutien ciblées à prendre en compte dans l'évaluation du respect de la recommandation du Conseil du 12 juillet 2022¹³ est estimé, dans les prévisions du printemps 2023 de la Commission, à 0,2 % du PIB en 2023 (contre 0,3 % du PIB en 2022). Le coût budgétaire de la protection temporaire accordée aux personnes déplacées en provenance d'Ukraine devrait rester stable par rapport à 2022.

¹² Le chiffre représente le niveau des coûts budgétaires annuels de ces mesures, y compris les recettes et les dépenses courantes, ainsi que, le cas échéant, les mesures de dépenses en capital.

¹³ Recommandation du Conseil du 12 juillet 2022 concernant le programme national de réforme de la Croatie pour 2022 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la Croatie pour 2022 (JO C 334 du 1.9.2022, p. 88).

(19) Dans sa recommandation du 12 juillet 2022, le Conseil a recommandé que la Croatie s'attache à veiller, en 2023, à ce que la croissance des dépenses primaires courantes financées au niveau national soit conforme à une orientation politique globalement neutre¹⁴, compte tenu du maintien d'un soutien temporaire et ciblé en faveur des ménages et des entreprises les plus vulnérables aux hausses des prix de l'énergie et des personnes fuyant l'Ukraine. Dans le même temps, la Croatie devrait se tenir prête à adapter ses dépenses courantes à l'évolution de la situation. Il a également été recommandé à la Croatie d'accroître les investissements publics en faveur des transitions écologique et numérique et de la sécurité énergétique en tenant compte de l'initiative REPowerEU, notamment en recourant à la facilité et à d'autres fonds de l'Union.

¹⁴ Sur la base des prévisions du printemps 2023 de la Commission, la croissance du PIB potentiel à moyen terme (moyenne sur 10 ans) de la Croatie, qui est utilisée pour mesurer l'orientation budgétaire, est estimée à 10,3 % en termes nominaux.

(20) En 2023, selon les prévisions du printemps 2023 de la Commission, l'orientation budgétaire devrait être expansionniste (-1,0 % du PIB), dans un contexte de forte inflation. Elle était globalement neutre en 2022 (+0,2 % du PIB). La croissance des dépenses primaires courantes financées au niveau national (déduction faite des mesures discrétionnaires en matière de recettes) en 2023 devrait avoir un effet expansionniste de 0,4 point de pourcentage du PIB sur l'orientation budgétaire. Ce chiffre tient compte de la diminution, de 0,1 % du PIB, du coût des mesures de soutien ciblant les ménages et les entreprises les plus vulnérables à la hausse des prix de l'énergie. L'effet expansionniste des dépenses primaires courantes nettes financées au niveau national n'est donc pas due au soutien ciblé en faveur des ménages et des entreprises les plus vulnérables aux hausses des prix de l'énergie et en faveur des personnes fuyant l'Ukraine. La croissance expansionniste des dépenses primaires courantes financées au niveau national (déduction faite des mesures discrétionnaires en matière de recettes) est également due au maintien de mesures non ciblées dans le domaine de l'énergie, à des augmentations permanentes des salaires de la fonction publique et des prestations sociales et à la baisse des taux de TVA sur les produits non énergétiques. En résumé, la croissance prévue des dépenses primaires courantes financées au niveau national n'est pas conforme à la recommandation du Conseil du 12 juillet 2022. Les dépenses financées par des subventions au titre de la facilité et par d'autres fonds de l'Union devraient s'élever à 3,1 % du PIB en 2023, tandis que les investissements financés au niveau national devraient avoir un effet expansionniste de 0,7 point de pourcentage sur l'orientation budgétaire¹⁵. La Croatie prévoit dès lors de financer des investissements supplémentaires au moyen de la facilité et d'autres fonds de l'Union, et devrait préserver les investissements financés au niveau national. Elle prévoit de financer des investissements publics en faveur des transitions écologique et numérique et en faveur de la sécurité énergétique, par exemple la rénovation énergétique des bâtiments, la transformation numérique de l'administration publique, l'investissement dans les diagnostics et équipements numériques dans les hôpitaux, et le soutien aux transitions écologique et numérique du secteur des entreprises, en recourant pour leur financement à la facilité et à d'autres fonds de l'Union.

¹⁵ D'autres dépenses en capital financées au niveau national devraient avoir un effet restrictif de 0,5 point de pourcentage du PIB. Cela s'explique en partie par un effet de base de l'augmentation des dépenses en 2022 liée à une mesure ponctuelle, tandis qu'une réduction des transferts vers les entreprises de services publics est envisagée en 2023.

- (21) Selon le programme de stabilité pour 2023, le déficit public devrait augmenter pour s'établir à 1,5 % du PIB en 2024. L'augmentation en 2024 reflète principalement une hausse des dépenses en capital et une indexation encore relativement élevée des salaires, des retraites et des dépenses d'aide sociale. Selon le programme de stabilité pour 2023, le ratio de la dette publique au PIB devrait reculer pour atteindre 59,8 % à la fin de 2024. Sur la base des mesures stratégiques connues à la date limite des prévisions, les prévisions du printemps 2023 de la Commission tablent sur un déficit public de 1,3 % du PIB en 2024. Ce chiffre est globalement conforme au déficit prévu dans le programme de stabilité pour 2023. Les prévisions du printemps 2023 de la Commission tablent sur un ratio de la dette publique au PIB plus élevé, de 61,8 % à la fin de 2024, la différence par rapport aux projections du programme de stabilité pour 2023 s'expliquant en grande partie par l'effet de dénominateur (différence quant au PIB nominal en 2024) et, dans une moindre mesure, par des hypothèses différentes concernant l'ajustement stock-flux.
- (22) Le programme de stabilité pour 2023 prévoit la suppression progressive de la plupart des mesures de soutien relatives à l'énergie en 2024. La Commission estime actuellement le coût net de ces mesures à 0,2 % du PIB en 2024. Ces estimations reposent sur l'hypothèse d'une absence de nouvelle hausse des prix de l'énergie.

- (23) Le règlement (CE) n° 1466/97 préconise une amélioration annuelle du solde budgétaire structurel de 0,5 % du PIB, à titre de référence, pour atteindre l'objectif budgétaire à moyen terme¹⁶. Compte tenu des considérations de viabilité budgétaire, une amélioration du solde structurel d'au moins 0,3 % du PIB en 2024 serait appropriée, selon la Commission. Pour garantir cette amélioration, et conformément à la méthode de la Commission, la croissance des dépenses primaires nettes financées au niveau national¹⁷ en 2024 ne devrait pas dépasser 5,1 %, ce dont tient compte la présente recommandation. Dans le même temps, les mesures de soutien à l'énergie encore en place (actuellement estimées par la Commission à 1,5 % du PIB pour 2023) devraient être progressivement supprimées, si l'évolution du marché de l'énergie le permet et en commençant par les mesures les moins ciblées, et les économies correspondantes devraient servir à réduire le déficit public. Selon les estimations de la Commission, cela permettrait d'obtenir un taux de croissance des dépenses primaires nettes inférieur au taux de croissance maximal recommandé pour 2024. En outre, selon les prévisions du printemps 2023 de la Commission, la croissance des dépenses primaires courantes nettes financées au niveau national en 2023 n'est pas conforme à la recommandation du Conseil du 12 juillet 2022. Si ces prévisions devaient se confirmer, une croissance plus faible des dépenses primaires nettes en 2024 serait appropriée.
- (24) Dans l'hypothèse de politiques inchangées, les prévisions du printemps 2023 de la Commission tablent sur une croissance des dépenses primaires nettes financées au niveau national de 6,8 % en 2024, ce qui est supérieur au taux de croissance recommandé. L'ajustement figurant dans les prévisions du printemps 2023 de la Commission est inférieur aux économies résultant de la suppression progressive totale des mesures de soutien à l'énergie, en raison d'un renforcement de la dynamique des dépenses en capital, des salaires et des dépenses sociales.

¹⁶ L'article 5 du règlement (CE) n° 1466/97 prévoit également un ajustement de plus de 0,5 % du PIB pour les États membres confrontés à un niveau d'endettement dépassant 60 % du PIB ou qui sont exposés à des risques plus importants liés à la soutenabilité de leur dette.

¹⁷ Les dépenses primaires nettes sont définies comme des dépenses financées au niveau national, déduction faite des mesures discrétionnaires en matière de recettes et hors dépenses d'intérêts et dépenses conjoncturelles en matière de chômage.

- (25) Selon le programme de stabilité pour 2023, l'investissement public devrait rester stable à 4,6 % du PIB entre 2023 et 2024. Le programme de stabilité pour 2023 cite les réformes et investissements qui devraient contribuer à la viabilité budgétaire et à une croissance durable et inclusive. Il s'agit notamment de réformes (secteur des soins de santé et de la protection sociale, amélioration de la gestion des entreprises publiques, amélioration de la loi sur la responsabilité budgétaire) et d'investissements (infrastructures de transport et de distribution d'eau, rénovation énergétique des immeubles collectifs et des maisons individuelles, investissements dans les transitions écologique et numérique, ainsi que dans les infrastructures éducatives), qui font également partie, pour la plupart, du plan pour la reprise et la résilience.
- (26) Le programme de stabilité pour 2023 définit une trajectoire budgétaire à moyen terme jusqu'en 2026. Selon le programme de stabilité pour 2023, le déficit public devrait diminuer pour atteindre 0,8 % du PIB en 2025 et 0,6 % du PIB en 2026. Il est donc prévu que le déficit public reste sous la barre des 3 % du PIB au cours de la période couverte par le programme. Selon le programme de stabilité pour 2023, la dette publique devrait reculer de 59,8 % du PIB à la fin de 2024 à 55,6 % à la fin de 2026. Le ratio de la dette publique au PIB devrait donc diminuer et rester inférieur à 60 % sur la période couverte par le programme..

- (27) Conformément à l'article 19, paragraphe 3, point b), du règlement (UE) 2021/241 et à l'annexe V, critère 2.2, dudit règlement, le plan pour la reprise et la résilience comprend un vaste ensemble de réformes et d'investissements qui se renforcent mutuellement et qui doivent être mis en œuvre d'ici à 2026. La mise en œuvre du plan pour la reprise et la résilience de la Croatie est bien engagée. La Croatie a présenté deux demandes de paiement, correspondant à 59 jalons et cibles indiqués dans le plan et donnant lieu à un décaissement global de 1,4 milliard EUR. La Croatie devrait présenter une modification de son plan, qui devrait comporter un chapitre REPowerEU ainsi que des mesures supplémentaires dans d'autres domaines, à financer par le volet "prêt". Conformément à l'article 14, paragraphe 6, du règlement (UE) 2021/241, le 30 mars 2023, la Croatie a fait part de son intention de demander un soutien sous forme de prêt supplémentaire d'un montant de 3 612 000 000 EUR au titre de la facilité. L'inclusion rapide du nouveau chapitre REPowerEU dans le plan pour la reprise et la résilience permettra de financer des réformes et des investissements supplémentaires à l'appui des objectifs stratégiques de la Croatie dans le domaine de l'énergie et de la transition écologique. La participation systématique et effective des pouvoirs locaux et régionaux, des partenaires sociaux et des autres parties prenantes concernées demeure importante pour la réussite de la mise en œuvre du plan pour la reprise et la résilience, ainsi que des autres politiques économiques et de l'emploi allant au-delà du plan, afin de garantir une large appropriation du programme d'action global.
- (28) La Commission a approuvé tous les documents de programmation de la politique de cohésion de la Croatie en 2022. Il est essentiel de procéder à la mise en œuvre rapide des programmes de la politique de cohésion en complémentarité et en synergie avec le plan pour la reprise et la résilience, y compris le chapitre REPowerEU, pour réaliser les transitions écologique et numérique, accroître la résilience économique et sociale, et parvenir à un développement territorial équilibré en Croatie.

(29) La Croatie importe environ 53 % de l'énergie totale consommée chaque année et possède par ailleurs un fort potentiel en matière d'énergies renouvelables, notamment d'origine solaire, éolienne et géothermique. La moitié de l'électricité du pays est produite par des centrales hydroélectriques; la part de l'énergie éolienne a augmenté pour atteindre 14 %, mais celle de l'énergie solaire plafonne à 1 % seulement. Pour accélérer le déploiement d'installations solaires et éoliennes, les facteurs déterminants sont une rationalisation des procédures d'autorisation et l'achèvement du cadre législatif applicable, afin d'offrir une plus grande sécurité juridique aux producteurs et aux autoconsommateurs. D'autres facteurs sont notamment une modernisation notable du réseau de transport et son extension à la partie méridionale du pays, où sont principalement situées les sources d'énergie renouvelables, ainsi que le déploiement de compteurs intelligents pour les petites installations solaires. Le secteur résidentiel représente une part assez élevée de la consommation d'énergie en Croatie (35 % de la consommation totale d'énergie), avec une dépendance au gaz de 71 % pour le chauffage. La révision et la simplification des procédures pour équiper les immeubles à appartements d'installations solaires photovoltaïques, ainsi que pour le déploiement accéléré de pompes à chaleur pour le chauffage et le refroidissement, sont des mesures pertinentes pour la rénovation énergétique dans le secteur du bâtiment. L'utilisation des sources d'énergie renouvelables dans les transports est faible (7 % alors que l'objectif à l'horizon 2030 est de 14 %), tout comme la part du rail dans le transport de voyageurs (2,5 % contre 8 % pour l'ensemble de l'Union). La modernisation de l'infrastructure ferroviaire et du matériel roulant et la mise en exploitation accrue de véhicules à émissions nulles peuvent contribuer considérablement à décarboner le secteur des transports. La consommation de gaz naturel de la Croatie a chuté de 22 % au cours de la période comprise entre août 2022 et mars 2023 par rapport à la consommation moyenne de gaz au cours de la même période pour les cinq années précédentes, ce qui dépasse l'objectif de réduction de 15 % énoncé dans le règlement (UE) 2022/1369 du Conseil¹⁸. La Croatie pourrait poursuivre ses efforts pour réduire temporairement la demande de gaz jusqu'au 31 mars 2024 conformément au règlement (UE) 2023/706 du Conseil¹⁹.

¹⁸ Règlement (UE) 2022/1369 du Conseil du 5 août 2022 relatif à des mesures coordonnées de réduction de la demande de gaz (JO L 206 du 8.8.2022, p. 1).

¹⁹ Règlement (UE) 2023/706 du Conseil du 30 mars 2023 modifiant le règlement (UE) 2022/1369 en ce qui concerne la prolongation de la période de réduction de la demande pour les mesures de réduction de la demande de gaz et le renforcement de l'établissement de

- (30) Les pénuries de main-d'œuvre et de compétences dans des secteurs et des professions clés pour la transition écologique, notamment la fabrication, le déploiement et la maintenance des technologies à zéro émission nette, créent des goulets d'étranglement dans la transition vers une économie à zéro émission nette. Des systèmes d'éducation et de formation de qualité qui répondent à l'évolution des besoins du marché du travail et des mesures ciblées de perfectionnement et de reconversion professionnels sont essentiels pour réduire les pénuries de compétences et promouvoir l'inclusion et la réaffectation de la main-d'œuvre. Afin de débloquer le potentiel de main-d'œuvre inexploitée, ces mesures doivent être accessibles, notamment pour les particuliers, ainsi que pour les secteurs et les régions les plus touchés par la transition écologique. En 2022, des pénuries de main-d'œuvre ont été signalées en Croatie pour 31 professions qui nécessitent des compétences ou des connaissances spécifiques en vue de la transition écologique, notamment dans les secteurs de la construction et de l'industrie manufacturière (deux secteurs où la Croatie se situe sous la moyenne de l'Union).
- (31) À la lumière de l'évaluation de la Commission, le Conseil a examiné le programme de stabilité pour 2023, et son avis²⁰ est exprimé dans la recommandation 1.

rapports sur la mise en œuvre de ces mesures et du suivi de cette mise en œuvre (JO L 93 du 31.3.2023, p. 1).

²⁰ Tel qu'il est prévu à l'article 5, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1466/97.

(32) Compte tenu de la forte interdépendance entre les économies des États membres de la zone euro et de leur contribution collective au fonctionnement de l'Union économique et monétaire, le Conseil a recommandé que les États membres de la zone euro prennent des mesures, notamment dans le cadre de leur plan pour la reprise et la résilience, pour

- i) préserver la soutenabilité de la dette et s'abstenir de soutenir de manière généralisée la demande globale en 2023, mieux cibler les mesures budgétaires prises pour atténuer l'impact des prix élevés de l'énergie et réfléchir à des moyens appropriés de mettre fin au soutien à mesure que les pressions sur les prix de l'énergie s'atténuent;
- ii) soutenir un niveau élevé d'investissements publics et promouvoir les investissements privés pour soutenir les transitions écologique et numérique;
- iii) favoriser une évolution des salaires qui atténue la perte de pouvoir d'achat tout en limitant les effets de second tour sur l'inflation, continuer à améliorer les politiques actives du marché du travail et remédier aux pénuries de compétences;
- iv) améliorer l'environnement des entreprises et veiller à ce que le soutien énergétique aux entreprises soit économiquement efficient, temporaire et ciblé sur des entreprises viables et à ce qu'il préserve les incitations à la transition écologique; et
- v) préserver la stabilité macrofinancière et suivre les risques tout en poursuivant les travaux sur l'achèvement de l'union bancaire. En ce qui concerne la Croatie, les recommandations 1, 2 et 3 contribuent à la mise en œuvre des première, deuxième et troisième recommandations énoncées dans la recommandation de 2023 pour la zone euro,

RECOMMANDE que la Croatie s'attache, en 2023 et en 2024:

1. à supprimer progressivement les mesures d'urgence de soutien à l'énergie en vigueur et à affecter les économies ainsi réalisées à la réduction du déficit public, dès que possible en 2023 et en 2024. Dans le cas où de nouvelles hausses des prix de l'énergie nécessiteraient de nouvelles mesures de soutien ou le maintien de mesures de soutien, à faire en sorte que de telles mesures de soutien ciblent les ménages et les entreprises vulnérables, soient financièrement abordables et préservent les incitations aux économies d'énergie;

à mener une politique budgétaire prudente, notamment en limitant l'augmentation nominale des dépenses primaires nettes financées au niveau national à 5,1 %²¹ tout au plus en 2024;

à préserver les investissements publics financés au niveau national et à veiller à l'absorption efficace des subventions au titre de la facilité et d'autres fonds de l'Union, en particulier pour favoriser les transitions écologique et numérique;

pour la période postérieure à 2024, à continuer de mener une stratégie budgétaire à moyen terme en faveur d'un assainissement progressif et durable, combinée à des investissements et à des réformes propices à une croissance durable plus élevée, afin de parvenir à une position budgétaire à moyen terme prudente;
2. à poursuivre la mise en œuvre continue de son plan pour la reprise et la résilience et à finaliser rapidement le chapitre REPowerEU, en vue d'en commencer rapidement la mise en œuvre; à procéder à la mise en œuvre rapide des programmes de la politique de cohésion, en étroite complémentarité et synergie avec le plan pour la reprise et la résilience;

²¹ Ce qui, selon les estimations, correspond à une amélioration annuelle du solde budgétaire structurel d'au moins 0,3 % du PIB pour 2024, comme indiqué au considérant 23.

3. à réduire la dépendance globale aux combustibles fossiles en accélérant le déploiement des énergies renouvelables, en particulier d'origine éolienne, solaire et géothermique, en complétant le cadre législatif, en rationalisant les procédures administratives d'autorisation, en simplifiant les procédures pour l'installation de sources d'énergie renouvelable (par exemple d'installations solaires photovoltaïques) dans les immeubles à appartements et en offrant une plus grande sécurité juridique; à soutenir les capacités de production d'énergie renouvelable à petite échelle; à poursuivre la modernisation des réseaux de transport et de distribution d'électricité, notamment en améliorant les interconnexions de transport entre le nord et le sud du pays et en faisant progresser le déploiement de compteurs intelligents; à accélérer la mise en œuvre de mesures en faveur de l'efficacité énergétique, dont l'installation de pompes à chaleur; à réduire la dépendance aux combustibles fossiles dans le secteur des transports en promouvant des solutions durables, en particulier le transport ferroviaire et l'électrification du transport routier; à intensifier les efforts visant à fournir et à acquérir les aptitudes et les compétences nécessaires à la transition écologique.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil

Le président/La présidente
