



Bruxelles, le 30 juin 2023
(OR. en)

11148/23

ECOFIN 673
UEM 207
SOC 499
EMPL 350
COMPET 694
ENV 773
EDUC 286
RECH 318
ENER 409
JAI 921
GENDER 151
ANTIDISCRIM 145
JEUN 189
SAN 426

NOTE

Origine:	Secrétariat général du Conseil
Destinataire:	Comité des représentants permanents/Conseil
N° doc. préc.:	9844/1/23 REV 1
N° doc. Cion:	COM(2023) 618 final
Objet:	RECOMMANDATION DU CONSEIL concernant le programme national de réforme de Malte pour 2023 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de Malte pour 2023

Les délégations trouveront ci-joint le projet de recommandation du Conseil visé en objet, fondé sur la recommandation COM(2023) 618 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 Malte pour 2023 et portant avis du Conseil
sur le programme de stabilité de Malte 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 Malte n'est pas mentionnée parmi les États membres pouvant être touchés ou risquant d'être touchés par des déséquilibres. À ce titre, un bilan approfondi ne serait pas nécessaire. Le même jour, la Commission a également adopté un avis sur le projet de plan budgétaire 2023 de Malte. 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 pour la zone euro de 2023") 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 13 juillet 2021, Malte 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 5 octobre 2021, le Conseil a adopté sa décision d'exécution relative à l'approbation de l'évaluation du plan pour la reprise et la résilience pour Malte⁶. 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 Malte 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.

⁶ ST 11941/2021 INIT; ST 11941/2021 ADD 1.

- (10) Le 25 avril 2023, Malte a présenté son programme national de réforme pour 2023 et, le 3 mai 2023, 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 Malte sur les progrès accomplis dans la réalisation de son plan pour la reprise et la résilience.
- (11) Le 24 mai 2023, la Commission a publié le rapport 2023 pour Malte. Elle a évalué les progrès accomplis par Malte 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 Malte, 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 Malte 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) Selon les données validées par Eurostat, le déficit public de Malte est passé de 7,8 % du PIB en 2021 à 5,8 % en 2022, tandis que la dette des administrations publiques a été ramenée de 55,1 % du PIB à la fin de 2021 à 53,4 % à la fin de 2022. Le 24 mai 2023, la Commission a publié un rapport au titre de l'article 126, paragraphe 3, du traité. Ce rapport traite de la situation budgétaire de Malte, dont le déficit public a dépassé en 2022 la valeur de référence de 3 % du PIB prévue par le traité. Ce rapport a conclu que le critère du déficit n'était pas rempli. Conformément à la communication du 8 mars 2023, la Commission n'a pas proposé d'ouvrir de nouvelles procédures concernant les déficits excessifs au printemps 2023. La Commission a ensuite indiqué qu'elle proposerait au Conseil d'ouvrir, au printemps 2024, des procédures concernant les déficits excessifs fondées sur le déficit, sur la base des données réelles pour 2023. Malte devrait en tenir compte dans l'exécution de son budget 2023 et dans la préparation de son projet de plan budgétaire pour 2024.
- (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 ayant pour effet de réduire les recettes ont consisté, entre autres, à réduire les taxes indirectes sur la consommation d'énergie, tandis que les mesures de politique budgétaire ayant pour effet d'augmenter les dépenses comprenaient des subventions à la production d'énergie destinées à compenser la hausse des prix de l'électricité importée et les émissions de CO₂. La Commission estime le coût budgétaire net de ces mesures à 2,5 % 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 en lien avec la crise liée à la COVID-19 est tombé de 3,2 % du PIB en 2021 à 0,8 % en 2022.

- (14) Le 18 juin 2021, le Conseil a recommandé qu'en 2022, Malte⁷ maintienne une orientation budgétaire favorable, notamment grâce à l'impulsion donnée par la facilité, et préserve les investissements financés 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, comme le Conseil l'a recommandé. Conformément aux recommandations du Conseil, Malte a continué de soutenir la reprise au moyen d'investissements à financer par la facilité. Les dépenses financées par des subventions au titre de la facilité et d'autres fonds de l'Union se sont élevées à 0,9 % du PIB en 2022 (1,1 % du PIB en 2021). La diminution des dépenses financées par des subventions au titre de la facilité et d'autres fonds de l'Union en 2022 est due à une absorption moindre d'autres fonds de l'Union. Les investissements financés au niveau national ont eu un effet restrictif de 0,2 point de pourcentage sur l'orientation budgétaire⁹. Malte 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 expansionniste de 0,9 point de pourcentage sur l'orientation budgétaire. Cet important effet expansionniste tient compte de l'incidence supplémentaire qu'ont eue les mesures de politique budgétaire prises pour atténuer les conséquences économiques et sociales de la hausse des prix de l'énergie (coût budgétaire net supplémentaire de 1,9 % du PIB) ainsi que les coûts liés à la protection temporaire offerte aux personnes déplacées en provenance d'Ukraine (0,1 % du PIB). Malte 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 stabilité de Malte pour 2021 (JO C 304 du 29.7.2021, p. 83).

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 en lien avec la crise liée à 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 de plus amples détails, voir l'encadré 1 des tableaux statistiques budgétaires.

⁹ D'autres dépenses en capital financées au niveau national ont eu un effet restrictif de 0,3 point de pourcentage du PIB.

- (16) Le scénario macroéconomique qui sous-tend les projections budgétaires du programme de stabilité pour 2023 est conforme aux prévisions du printemps 2023 de la Commission pour 2023 et pour la suite. Le gouvernement prévoit une croissance du PIB réel de 4,1 % en 2023 et de 4,5 % en 2024. À titre de comparaison, les prévisions du printemps 2023 de la Commission tablent sur une croissance du PIB réel plus faible, de 3,9 % en 2023 et de 4,1 % en 2024, principalement en raison d'une contribution moindre des exportations nettes à la croissance.
- (17) Dans son programme de stabilité pour 2023, le gouvernement prévoit que le déficit public diminuera pour s'établir à 5,0 % du PIB en 2023. La diminution attendue en 2023 reflète principalement l'augmentation d'autres recettes, notamment le produit des programmes de citoyenneté et de résidence par investissement du pays, tandis que la diminution des subventions, notamment l'élimination progressive attendue des coûts de restructuration de la compagnie aérienne nationale, est en partie compensée par une augmentation de la consommation intermédiaire et de la formation brute de capital fixe. Selon le programme de stabilité pour 2023, le ratio de la dette publique au PIB devrait passer de 53,4 % à la fin de 2022 à 54,5 % à la fin de 2023. Les prévisions du printemps 2023 de la Commission tablent sur un déficit public de 5,1 % du PIB pour 2023. Cette estimation est conforme au déficit annoncé dans le programme de stabilité pour 2023. Dans ses prévisions du printemps 2023, la Commission table sur un ratio de la dette publique au PIB similaire, de 54,8 % à la fin de 2023.

(18) Le solde des administrations publiques en 2023 devrait continuer de subir l'impact des mesures budgétaires prises pour atténuer les conséquences économiques et sociales de la hausse des prix de l'énergie. Il s'agit de mesures de 2022 qui ont été prolongées, et notamment de réductions des taxes indirectes sur la consommation d'énergie et de subventions à la production d'énergie destinées à compenser la hausse des prix de l'électricité importée et les émissions de CO₂. Le coût budgétaire net des mesures de soutien est estimé, dans les prévisions du printemps 2023 de la Commission, à 1,7 % du PIB en 2023¹⁰. Les mesures de 2023 ne semblent pas cibler les ménages ou les entreprises les plus vulnérables, et elles ne préservent pas entièrement le signal de prix en faveur d'une réduction de la demande d'énergie et d'une augmentation 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 2022¹¹ est estimé, dans les prévisions du printemps 2023 de la Commission, à 0,1 % du PIB en 2023 (contre 0,1 % du PIB en 2022). Enfin, le solde des administrations publiques en 2023 devrait bénéficier de la suppression progressive des mesures d'urgence temporaires en lien avec la crise liée à la COVID-19, qui ont été estimées à 0,8 % du PIB.

¹⁰ Ce 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.

¹¹ Recommandation du Conseil du 12 juillet 2022 concernant le programme national de réforme de Malte pour 2022 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de Malte pour 2022 (JO C 334 du 1.9.2022, p. 146).

- (19) Dans sa recommandation du 12 juillet 2022, le Conseil a recommandé que Malte 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 neutre¹², 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. Malte devrait se tenir prête à adapter les dépenses courantes à l'évolution de la situation. Il a également été recommandé à Malte 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.
- (20) En 2023, selon les prévisions du printemps 2023 de la Commission, l'orientation budgétaire devrait être restrictive (+0,4 % du PIB), dans un contexte de forte inflation. Elle était globalement neutre en 2022 (-0,2 % du PIB). En 2023, la croissance des dépenses primaires courantes financées au niveau national (déduction faite des mesures discrétionnaires en matière de recettes) devrait avoir un effet restrictif de 0,8 % du PIB sur l'orientation budgétaire. En résumé, la croissance projetée des dépenses primaires courantes financées au niveau national est 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 se sont élevées à 1,6 % du PIB en 2023, tandis que les investissements financés au niveau national ont eu un effet restrictif de 0,3 point de pourcentage sur l'orientation budgétaire¹³. Malte prévoit donc de financer des investissements supplémentaires au moyen de la facilité et d'autres fonds de l'Union, et elle ne devrait pas préserver les investissements financés au niveau national. Elle prévoit de financer des investissements publics en faveur des transitions écologique et numérique, ainsi que de la sécurité énergétique, en particulier pour la rénovation de bâtiments privés et publics, y compris des hôpitaux et des écoles, l'électrification du secteur des transports et la réalisation de projets liés à la numérisation de l'administration publique et du secteur privé, en partie financés par la facilité et d'autres fonds de l'Union.

¹² Sur la base des prévisions du printemps 2023 de la Commission, la croissance du PIB potentiel à moyen terme (moyenne sur 10 ans) de Malte, qui est utilisée pour mesurer l'orientation budgétaire, est estimée à 9,5 % en termes nominaux.

¹³ D'autres dépenses en capital financées au niveau national devraient avoir un effet neutre, estimé à 0,0 point de pourcentage du PIB.

- (21) Selon le programme de stabilité pour 2023, le déficit public devrait diminuer pour s'établir à 4,3 % du PIB en 2024. Ce recul du déficit en 2024 découle principalement de la réduction des subventions, notamment la suppression progressive des régimes de retraite anticipée de la compagnie aérienne nationale, ainsi que la croissance maîtrisée de la masse salariale et des dépenses de consommation intermédiaire, compensée en partie par l'augmentation des dépenses en intérêts. Selon le programme de stabilité pour 2023, le ratio de la dette publique au PIB devrait augmenter pour atteindre 55,7 % à la fin de 2024. Sur la base des mesures connues à la date d'arrêté des prévisions, les prévisions du printemps 2023 de la Commission tablent sur un déficit public de 4,5 % du PIB en 2024. Cette estimation est conforme au déficit annoncé dans le programme de stabilité pour 2023. Les prévisions du printemps 2023 de la Commission annoncent un ratio de la dette publique au PIB similaire, de 56,1 % à la fin de 2024.
- (22) Le programme de stabilité pour 2023 prévoit la suppression progressive de certaines mesures de soutien relatives à l'énergie en 2024. La Commission estime actuellement un coût net des mesures de soutien à l'énergie à 1,5 % du PIB. Cette estimation repose sur l'hypothèse que les prix de l'énergie n'enregistreront pas de nouvelle hausse. La plupart des mesures de soutien relatives à l'énergie qu'il est actuellement prévu de maintenir en 2024 ne semblent pas cibler les ménages ou les entreprises vulnérables. Elles ne préservent pas entièrement le signal-prix incitant à réduire la demande d'énergie et à accroître l'efficacité énergétique.

- (23) Le règlement (CE) n° 1466/97 préconise une amélioration annuelle du solde budgétaire structurel en vue d'atteindre l'objectif budgétaire à moyen terme, fixée à titre de référence à 0,5 %¹⁴. Compte tenu des considérations de viabilité budgétaire et de la nécessité de ramener le déficit sous la valeur de référence de 3 % du PIB prévue par le traité, une amélioration du solde structurel d'au moins 0,5 % 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 national ne devrait pas dépasser 5,9 % en 2024, ce dont tient compte la présente recommandation. Dans le même temps, les mesures de soutien relatives à l'énergie qui sont encore en place (actuellement estimées par la Commission à 1,7 % 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, tandis que les économies correspondantes devraient être utilisées pour 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 recommandé pour 2024.
- (24) Dans l'hypothèse de politiques inchangées, les prévisions du printemps 2023 de la Commission tablent sur un taux de croissance des dépenses primaires nettes financées au niveau national de 3,3 % en 2024, ce qui est inférieur au taux de croissance recommandé. L'ajustement prévu dans les prévisions du printemps 2023 de la Commission est inférieur aux économies résultant de la suppression progressive de la totalité des mesures de soutien relatives à l'énergie, ce qui s'explique en grande partie par le maintien de la plupart de ces mesures.

¹⁴ 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.

- (25) D'après le programme de stabilité pour 2023, les investissements publics devraient diminuer et passer de 3,8 % du PIB en 2023 à 3,1 % du PIB en 2024. Cette diminution reflète la baisse des investissements financés au niveau national et des investissements financés par l'Union au titre d'autres sources que la facilité. 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. Ces réformes et investissements comprennent des investissements à forte valeur ajoutée et de réformes structurelles visant à favoriser les transitions écologique, numérique et énergétique, y compris en matière de santé et de gouvernance, qui font également partie du plan pour la reprise et la résilience.
- (26) Le programme de stabilité pour 2023 établit une trajectoire budgétaire à moyen terme jusqu'en 2026. Selon le programme de stabilité pour 2023, le déficit public devrait diminuer pour atteindre 3,6 % du PIB en 2025 et 2,9 % en 2026. Il est donc prévu que le déficit public ne dépasse pas 3 % du PIB en 2026. Selon le programme de stabilité pour 2023, le ratio de la dette publique au PIB devrait passer de 55,7 % à la fin de 2024 à 56,1 % à la fin de 2026.

- (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 maltais pour la reprise et la résilience est bien lancée. Malte a présenté une demande de paiement, correspondant à 19 jalons et cibles indiqués dans le plan pour la reprise et la résilience et donnant lieu à un décaissement global de 52,3 millions d'euros (sous forme de subventions) le 8 mars 2023. Le 26 avril 2023, Malte a présenté une modification de son plan, ainsi qu'un nouveau chapitre REPowerEU. Le nouveau chapitre REPowerEU devrait aborder les défis liés à l'approvisionnement et à la sécurité énergétiques, et accélérer la transition vers des sources d'énergie renouvelables. En outre, Malte propose certaines modifications du plan pour la reprise et la résilience initial compte tenu de la diminution du montant total alloué et pour adapter ce plan à des circonstances objectives. L'inclusion 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 Malte 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 Malte 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 la transition écologique et numérique, accroître la résilience économique et sociale, et parvenir à un développement territorial équilibré à Malte.

- (29) Au-delà des défis économiques et sociaux que vise à relever le plan pour la reprise et la résilience et les programmes relevant de la politique de cohésion, Malte fait face à des défis supplémentaires liés aux caractéristiques de son système fiscal qui facilitent la planification fiscale agressive, à la politique énergétique et à la transition écologique.
- (30) La lutte contre la planification fiscale agressive demeure essentielle pour améliorer l'efficacité et l'équité des systèmes fiscaux. Compte tenu des effets d'entraînement des stratégies de planification fiscale agressive entre États membres, il est primordial que tous les États membres mènent une action coordonnée pour compléter la législation de l'Union au moyen de politiques nationales. Malte a pris des mesures pour lutter contre les pratiques de planification fiscale agressive en mettant en œuvre des initiatives adoptées précédemment aux niveaux international et européen. Malte s'engage en outre à s'attaquer à ce problème dans son plan pour la reprise et la résilience. Les engagements qu'elle a pris de mettre en place des règles en matière de prix de transfert et de faire réaliser une étude indépendante sur les paiements entrants et sortants (c'est-à-dire entre des résidents de l'Union et des résidents de pays tiers), dont les conclusions seront prises en compte dans une législation, vont dans la bonne direction. Toutefois, tant que Malte n'applique pas de retenues à la source sur les paiements d'intérêts, de dividendes et de redevances effectués par des entreprises établies à Malte vers des juridictions à taux d'imposition faible ou nul (c'est-à-dire vers toute juridiction dont le taux légal de l'impôt sur les sociétés est inférieur à 9 %, qui est le taux légal de l'impôt sur les sociétés le plus faible de l'Union), ou de mesures défensives équivalentes, afin de garantir que les entreprises ne puissent pas transférer leurs bénéfices non imposés vers des pays tiers, les risques de double non-imposition de ces bénéfices restent élevés. En outre, le traitement réservé aux entreprises résidentes non domiciliées continue d'engendrer un risque de double non-imposition à la fois pour les entreprises et pour les particuliers. Le respect de la directive (UE) 2022/2523 du Conseil¹⁵, qui ne s'appliquera aux grandes entreprises qu'une fois mise en œuvre par Malte, n'apportera qu'une solution partielle au problème.

¹⁵ 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).

- (31) Les combustibles fossiles continuent de jouer un rôle majeur dans l'économie maltaise, ce qui la rend fortement dépendante des importations d'énergie et exposée à l'évolution des prix mondiaux, bien que Malte n'importe pas directement de pétrole ou de gaz de Russie. En 2021, la majeure partie de la production d'électricité à Malte provenait de combustibles fossiles, les énergies renouvelables ne représentant que 11,9 %. Malte dispose d'un potentiel considérable en matière d'énergie solaire et éolienne en mer, qui n'est pas utilisé. L'engagement pris par le gouvernement d'adopter à l'avenir des technologies liées aux énergies renouvelables en mer et d'indiquer la contribution non contraignante de Malte aux objectifs de l'Union en matière d'énergies renouvelables en mer constitue un changement de politique positif, mais aucun projet concret n'a encore été recensé. La capacité et la flexibilité du réseau électrique constituent un obstacle à l'intégration des énergies renouvelables et à l'amélioration de l'efficacité, de la fiabilité et de la sécurité de l'approvisionnement en électricité. Des investissements dans la modernisation du réseau, y compris à partir du budget destiné aux subventions REPowerEU en faveur de Malte, sont nécessaires pour lever cet obstacle. Malte améliore la sécurité de son approvisionnement en énergie en construisant une deuxième interconnexion électrique avec l'Italie.

- (32) La contribution de Malte aux objectifs de l'Union en matière d'efficacité énergétique pour 2030 est faible et la consommation d'énergie dans les bâtiments d'habitation continue d'augmenter. Malte pourrait renforcer les mesures d'efficacité énergétique et réduire la demande d'énergie en encourageant l'installation de panneaux solaires sur tous les bâtiments neufs, en assurant le déploiement d'installations d'énergie solaire adéquates sur tous les nouveaux bâtiments publics et non résidentiels dont la surface au sol utile est supérieure à 250 m², en levant les obstacles juridiques et en fournissant des incitations économiques supplémentaires aux propriétaires de logements. L'utilisation de technologies numériques, telles que les applications permettant de contrôler et de réguler la consommation d'énergie, pourrait contribuer à accroître l'efficacité énergétique. La mise en œuvre effective du nouveau cadre réglementaire national applicable au secteur de la construction améliorerait la qualité (ainsi que l'efficacité énergétique) des bâtiments et la sécurité du processus de construction. La consommation de gaz naturel de Malte a augmenté de 12,7 % 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, une tendance inverse à l'objectif de réduction de 15 % figurant dans le règlement (UE) 2022/1369 du Conseil¹⁶. Bien que Malte puisse bénéficier d'une dérogation à cet objectif, le pays est encouragé à intensifier les efforts pour réduire temporairement la demande de gaz jusqu'au 31 mars 2024, conformément au règlement (UE) 2023/706 du Conseil¹⁷.
- (33) En outre, compte tenu de la dépendance persistante à l'égard des voitures individuelles, les émissions provenant du transport routier continuent d'augmenter et constituent la principale source d'émissions de gaz à effet de serre non couvertes par le SEQE de Malte. La part des véhicules à émission nulle est nettement inférieure à la moyenne de l'Union et augmente très lentement. La réduction des émissions et de l'encombrement de la circulation exigerait de la part de Malte qu'elle améliore les transports publics (ponctualité, réduction de la durée des trajets), déploie des systèmes de transport intelligents (afin d'améliorer les flux de trafic, la sécurité et l'application des règles de circulation) et investisse dans les infrastructures de "mobilité douce" (comme des trottoirs et des pistes pour les vélos/trottinettes électriques sûrs, séparés et interconnectés) pour offrir une solution de substitution sûre à l'utilisation des voitures individuelles.

¹⁶ 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).

¹⁷ 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 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).

- (34) Les pénuries de main-d'œuvre et de compétences dans des secteurs et des professions essentiels 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 à Malte pour six professions nécessitant des compétences ou des connaissances spécifiques pour la transition écologique, notamment les travailleurs du secteur manufacturier et de la construction.
- (35) À la lumière de l'évaluation de la Commission, le Conseil a examiné le programme de stabilité pour 2023, et son avis¹⁸ est exprimé dans la recommandation figurant au point 1.

¹⁸ Tel que prévu à l'article 5, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1466/97.

(36) 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 Malte, les recommandations 1, 2, 3 et 4 contribuent à la mise en œuvre des première, deuxième, troisième et quatrième recommandations énoncées dans la recommandation pour la zone euro de 2023,

RECOMMANDE que Malte s'attache, en 2023 et 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 5,9 % tout au plus en 2024¹⁹;

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 d'assainissement progressif et durable, combinée à des investissements et à des réformes propices à une croissance durable plus forte, 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 la suite de la présentation récente de l'addendum, y compris le chapitre REPowerEU, à rapidement commencer la mise en œuvre des mesures connexes; 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;

¹⁹ Ce qui, selon les estimations, correspond à une amélioration annuelle du solde budgétaire structurel d'au moins 0,5 % du PIB pour 2024, comme indiqué au considérant 23.

3. à prendre des mesures pour s'attaquer efficacement aux caractéristiques du système fiscal susceptibles de faciliter la planification fiscale agressive par les particuliers et les multinationales, notamment pour imposer suffisamment les paiements sortants d'intérêts, de redevances et de dividendes et à modifier les règles applicables aux entreprises non domiciliées;
4. à réduire la dépendance à l'égard des combustibles fossiles en accélérant le déploiement des énergies renouvelables, notamment l'énergie solaire et éolienne en mer, et à améliorer et accroître la capacité du réseau électrique, y compris le transport, la distribution et le stockage sur batteries; à réduire la demande en énergie en améliorant l'efficacité énergétique, en particulier celle des bâtiments d'habitation; à réduire les émissions provenant du transport routier en luttant contre l'encombrement de la circulation, ce qui passe par une amélioration de la qualité des services de transport public, des systèmes de transport intelligents et des investissements dans les infrastructures de "mobilité douce"; 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
