



Bruxelles, le 13 juin 2022
(OR. fr, en)

9765/22

ECOFIN 554
UEM 158
SOC 349
EMPL 231
COMPET 452
ENV 553
EDUC 222
RECH 345
ENER 261
JAI 816
GENDER 94
ANTIDISCRIM 74
JEUN 105
SAN 350

NOTE

Origine:	Secrétariat général du Conseil
Destinataire:	Comité des représentants permanents/Conseil
N° doc. Cion:	9418/22 - COM(2022) 620 final
Objet:	Recommandation de RECOMMANDATION DU CONSEIL concernant le programme national de réforme de Malte pour 2022 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de Malte pour 2022

Les délégations trouveront ci-joint le projet de recommandation du Conseil visé en objet, fondé sur la proposition COM(2022) 620 final de la Commission, tel que revu et approuvé par différents comités du Conseil.

RECOMMANDATION DU CONSEIL

du...

concernant le programme national de réforme de Malte pour 2022 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de Malte pour 2022

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 établissant la facilité pour la reprise et la résilience est entré en vigueur le 19 février 2021. La facilité pour la reprise et la résilience apporte un soutien financier à la mise en œuvre des réformes et des investissements, créant ainsi une impulsion budgétaire financée par l'Union. Elle contribue à la reprise économique et à la mise en œuvre de réformes et d'investissements durables et propices à la croissance, favorisant en particulier les transitions écologique et numérique, tout en renforçant la résilience et le potentiel de croissance des économies des États membres. Elle contribue également à renforcer la viabilité des finances publiques et à stimuler la croissance et la création d'emplois à moyen et à long terme. La contribution financière maximale par État membre au titre de la facilité pour la reprise et la résilience sera actualisée en 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 24 novembre 2021, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance durable, qui marque le lancement du Semestre européen 2022 pour la coordination des politiques économiques. Elle a dûment tenu compte de l'engagement social de Porto signé le 7 mai 2021, consistant à poursuivre la mise en œuvre du socle européen des droits sociaux proclamé par le Parlement européen, le Conseil et la Commission le 17 novembre 2017. Le Conseil européen a validé les priorités de l'examen annuel 2022 de la croissance durable le 25 mars 2022.
- Le 24 novembre 2021, la Commission a également adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil³, le rapport sur le mécanisme d'alerte, dans lequel Malte n'est pas mentionnée parmi les États membres devant faire l'objet d'un bilan approfondi. Le même jour, 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 2022, 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 2022") le 5 avril 2022 et le rapport conjoint sur l'emploi le 14 mars 2022.

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 5 avril 2022 concernant la politique économique de la zone euro (JO C 153 du 7.4.2022, p. 1).

- (3) L'invasion de l'Ukraine par la Russie, qui a suivi la pandémie mondiale, a fortement dégradé la situation géopolitique et économique. L'impact de l'invasion sur les économies des États membres se fait sentir, entre autres, par la hausse des prix de l'énergie, des denrées alimentaires et des matières premières, ainsi que par des perspectives de croissance plus faibles. La hausse des prix de l'énergie pèse en particulier lourdement sur les ménages les plus vulnérables exposés à la précarité énergétique ou au risque de précarité énergétique, ainsi que sur les entreprises les plus vulnérables aux augmentations des prix de l'énergie. L'Union connaît également un afflux sans précédent de personnes fuyant l'Ukraine. Les répercussions économiques de la guerre d'agression menée par la Russie ont pesé de manière asymétrique sur les États membres. Dans ce contexte, le 4 mars 2022, la directive 2001/55/CE du Conseil⁵ a été activée pour la première fois par la décision d'exécution (UE) 2022/382 du Conseil⁶, ce qui a permis d'accorder aux personnes déplacées d'Ukraine le droit de séjourner légalement dans l'Union et de leur conférer l'accès à l'éducation et à la formation, au marché du travail, aux soins de santé, au logement et à la protection sociale.

⁵ Directive 2001/55/CE du Conseil du 20 juillet 2001 relative à des normes minimales pour l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées et à des mesures tendant à assurer un équilibre entre les efforts consentis par les États membres pour accueillir ces personnes et supporter les conséquences de cet accueil (JO L 212 du 7.8.2001, p. 12).

⁶ Décision d'exécution (UE) 2022/382 du Conseil du 4 mars 2022 constatant l'existence d'un afflux massif de personnes déplacées en provenance d'Ukraine, au sens de l'article 5 de la directive 2001/55/CE, et ayant pour effet d'introduire une protection temporaire (JO L 71 du 4.3.2022, p. 1).

- (4) Compte tenu de l'évolution rapide de la situation économique et géopolitique, le Semestre européen reprend sa vaste coordination des politiques économiques et de l'emploi en 2022, tout en évoluant conformément aux exigences de mise en œuvre de la facilité pour la reprise et la résilience, comme décrit dans l'examen annuel 2022 de la croissance durable. La mise en œuvre des plans pour la reprise et la résilience adoptés est 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 lors des cycles 2019 et 2020 du Semestre européen. Les recommandations par pays pour 2019 et 2020 restent également 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, en plus de toutes autres recommandations par pays émises jusqu'à la date de présentation desdits plans pour la reprise et la résilience révisés, mis à jour ou modifiés.
- (5) La clause dérogatoire générale du pacte de stabilité et de croissance est active depuis mars 2020. Dans sa communication du 3 mars 2021 intitulée "Un an après le début de la pandémie de COVID-19: la réponse apportée en matière de politique budgétaire", la Commission a exposé son point de vue selon lequel la décision relative à la désactivation ou au maintien en vigueur de la clause dérogatoire générale devrait s'inscrire dans le cadre d'une évaluation d'ensemble de l'état de l'économie, dont un critère quantitatif essentiel serait le niveau de l'activité économique dans l'Union ou la zone euro par rapport aux niveaux atteints avant la crise (fin 2019). Un climat d'incertitude accrue et des risques élevés de dégradation des perspectives économiques dans le contexte de la guerre en Europe, de hausses des prix de l'énergie sans précédent et de la poursuite de la désorganisation de la chaîne d'approvisionnement justifient la prorogation de la clause dérogatoire générale du pacte de stabilité et de croissance en 2023.

- (6) Selon l'approche exposée dans la recommandation du Conseil du 18 juin 2021⁷ contenant un avis du Conseil sur le programme de stabilité de Malte pour 2021, la meilleure mesure de l'orientation budgétaire globale est actuellement la variation des dépenses primaires (déduction faite des mesures discrétionnaires en matière de recettes et à l'exclusion des mesures d'urgence temporaires liées à la crise de la COVID-19) mais en incluant les dépenses financées par un soutien non remboursable (subventions) provenant de la facilité pour la reprise et la résilience et d'autres fonds de l'Union, par rapport à la croissance potentielle à moyen terme⁸. Au-delà de l'orientation budgétaire générale, pour évaluer si la politique budgétaire nationale est prudente et si sa composition est propice à une reprise durable compatible avec les transitions écologique et numérique, une attention particulière est également accordée à l'évolution des dépenses primaires courantes financées au niveau national⁹ (déduction faite des mesures discrétionnaires en matière de recettes et en excluant les mesures d'urgence temporaires liées à la crise de la COVID-19) et des investissements.

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 Les estimations concernant l'orientation budgétaire et ses composantes dans la présente recommandation sont des estimations de la Commission fondées sur les hypothèses qui sous-tendent les prévisions du printemps 2022 de la Commission. Les estimations de la Commission relatives à la croissance potentielle à moyen terme ne tiennent pas compte de l'incidence positive des réformes qui font partie du plan pour la reprise et la résilience et qui peuvent stimuler la croissance potentielle.

⁹ Non financées par des subventions au titre de la facilité pour la reprise et la résilience ou d'autres fonds de l'Union.

- (7) Le 2 mars 2022, la Commission a adopté une communication énonçant des orientations générales pour la conduite de la politique budgétaire en 2023 (ci-après dénommées "orientations budgétaires"), visant à soutenir l'élaboration des programmes de stabilité et de convergence des États membres et, ce faisant, à renforcer la coordination des politiques. La Commission a relevé que, sur la base des perspectives macroéconomiques des prévisions de l'hiver 2022, le passage d'une orientation budgétaire générale favorable en 2020-2022 à une orientation budgétaire générale globalement neutre, tout en se tenant prête à réagir à l'évolution de la situation économique, semblerait approprié en 2023. La Commission a annoncé que les recommandations budgétaires pour 2023 devraient continuer à être différenciées d'un État membre à l'autre et tenir compte des éventuelles retombées transnationales. Elle a invité les États membres à tenir compte des orientations dans leurs programmes de stabilité ou de convergence. La Commission s'est engagée à suivre de près l'évolution de la situation économique et à ajuster ses orientations en fonction des besoins et, au plus tard, dans son paquet de printemps du Semestre européen de fin mai 2022.
- (8) En ce qui concerne les orientations budgétaires, les recommandations budgétaires pour 2023 tiennent compte de la détérioration des perspectives économiques, du climat d'incertitude accrue et d'autres risques de dégradation, ainsi que de l'inflation plus élevée par rapport aux prévisions de l'hiver 2022 de la Commission. Au vu de ces considérations, la réponse budgétaire doit accroître les investissements publics dans la transition écologique et numérique et la sécurité énergétique, et soutenir le pouvoir d'achat des ménages les plus vulnérables afin d'atténuer l'incidence de la hausse des prix de l'énergie et de contribuer à limiter les pressions inflationnistes résultant d'effets de second tour, par des mesures ciblées et temporaires. La politique budgétaire doit rester flexible pour pouvoir s'adapter à l'évolution rapide des circonstances, y compris les défis liés à la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine en ce qui concerne la défense et la sécurité, et elle doit être différenciée entre les États membres en fonction de leur situation budgétaire et économique, notamment au regard de leur exposition à la crise et à l'afflux de personnes déplacées en provenance d'Ukraine.

- (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. En application de 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 de Malte¹⁰. 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, énonçant 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.
- (10) Malte a présenté son programme national de réforme pour 2022 le 15 avril 2022 et son programme de stabilité pour 2022 le 2 mai 2022, dans le délai fixé à l'article 4 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 2022 tient également compte des rapports semestriels de Malte sur les progrès accomplis dans la mise en œuvre de son plan pour la reprise et la résilience.
- (11) La Commission a publié le rapport par pays 2022 pour Malte le 23 mai 2022. Elle a évalué les progrès accomplis par Malte dans les suites données aux recommandations par pays pertinentes adoptées par le Conseil en 2019, 2020 et 2021, et dressé le bilan de la mise en œuvre, par Malte, de son plan pour la reprise et la résilience, en se fondant sur le tableau de bord de la reprise et de 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, notamment à la suite de l'invasion de l'Ukraine par la Russie. 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 accomplis dans la réalisation des objectifs de développement durable des Nations unies.

¹⁰ ST 11941/2021; ST 11941/2021 ADD 1.

- (12) Le 23 mai 2022, la Commission a publié un rapport au titre de l'article 126, paragraphe 3, du traité. Ce rapport examinait la situation budgétaire de Malte, dont le déficit public a dépassé en 2021 la valeur de référence de 3 % du produit intérieur brut (PIB) prévue par le traité. Le rapport a conclu que le critère du déficit n'était pas rempli. Conformément à la communication du 2 mars 2022, la Commission n'a pas proposé d'ouvrir de nouvelles procédures concernant les déficits excessifs au printemps 2022 et elle réévaluera la nécessité de proposer l'ouverture de telles procédures à l'automne 2022.
- (13) Dans sa recommandation du 20 juillet 2020¹¹, le Conseil a recommandé à Malte de prendre en 2020 et 2021 toutes les mesures nécessaires, dans le respect de la clause dérogatoire générale, pour lutter efficacement contre la pandémie de COVID-19, stimuler l'économie et soutenir la reprise qui s'ensuivra. Il lui a également recommandé de mener, lorsque les conditions économiques le permettraient, des politiques budgétaires visant à parvenir à des positions budgétaires à moyen terme prudentes et à garantir la soutenabilité de la dette, tout en favorisant les investissements. Selon les données validées par Eurostat, le déficit public de Malte est passé de 9,5 % de son PIB en 2020 à 8,0 % en 2021. La réponse apportée par Malte en matière de politique budgétaire a permis de soutenir la reprise économique en 2021, tandis que les dépenses liées aux mesures d'aide d'urgence temporaires ont diminué, passant de 6,3 % du PIB en 2020 à 4,7 % en 2021. Les mesures prises par Malte en 2021 étaient conformes à la recommandation du Conseil du 20 juillet 2020. Les mesures budgétaires discrétionnaires adoptées par le gouvernement en 2020 et 2021 étaient temporaires ou accompagnées de mesures de compensation. D'après les données validées par Eurostat, la dette publique a augmenté, passant de 53,4 % du PIB en 2020 à 57,0 % du PIB en 2021.

¹¹ Recommandation du Conseil du 20 juillet 2020 concernant le programme national de réforme de Malte pour 2020 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de Malte pour 2020 (JO C 282 du 26.8.2020, p. 116).

(14) Le scénario macroéconomique sur lequel reposent les projections budgétaires retenues dans le programme de stabilité pour 2022 est réaliste. Selon le gouvernement, le PIB réel devrait croître de 4,4 % en 2022 et de 3,9 % en 2023. Par comparaison, les prévisions du printemps 2022 de la Commission tablent sur une croissance plus faible du PIB réel en 2022 (+ 4,2 %) et sur une croissance plus forte de ce dernier en 2023 (+ 4,0 %). Dans son programme de stabilité pour 2022, le gouvernement s'attend à ce que le déficit nominal soit ramené à 5,4 % du PIB en 2022 et à 4,6 % du PIB en 2023. La diminution attendue en 2022 reflète principalement la croissance de l'activité économique et l'effet net de la levée partielle des mesures d'aide d'urgence, tandis que de nouvelles mesures ont été introduites en réaction à la hausse des prix de l'énergie. Selon le programme de stabilité pour 2022, le ratio de la dette publique au PIB devrait augmenter pour atteindre 58,6 % en 2022 et 59,4 % en 2023. Sur la base des mesures connues à la date de finalisation des prévisions, les prévisions du printemps 2022 de la Commission tablent, pour 2022 et 2023, sur un déficit public de respectivement 5,6 et 4,6 % du PIB. Cette estimation est conforme au déficit prévu dans le programme de stabilité pour 2022. Les prévisions du printemps 2022 de la Commission annoncent un ratio de la dette publique au PIB similaire, soit de 58,5 % en 2022 et de 59,5 % en 2023. Selon les prévisions du printemps 2022 de la Commission, la croissance de la production potentielle à moyen terme (moyenne sur dix ans) est estimée à 4,5 %. Toutefois, cette estimation ne tient pas compte de l'incidence des réformes qui font partie du plan pour la reprise et la résilience et qui peuvent stimuler la croissance potentielle de Malte.

- (15) En 2022, le gouvernement a progressivement supprimé la majorité des mesures prises en réponse à la crise de la COVID-19, de sorte que les mesures d'urgence temporaires devraient passer de 4,7 % du PIB en 2021 à 1,3 % du PIB en 2022. Le déficit public subit l'effet des mesures prises pour lutter contre les conséquences économiques et sociales de la hausse des prix de l'énergie, mesures qui, dans les prévisions du printemps 2022 de la Commission, sont estimées à 1,0 % du PIB en 2022 et à 0,6 % du PIB en 2023¹². Ces mesures se présentent principalement sous la forme 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. Lesdites mesures ont été annoncées comme étant temporaires. Toutefois, dans le cas où les prix de l'énergie resteraient élevés en 2023, certaines de ces mesures pourraient être maintenues. Certaines de ces mesures ne sont pas ciblées. C'est en particulier le cas des subventions à la production d'énergie et des réductions des droits d'accise sur le carburant. Le déficit public subit aussi les effets du coût lié à la protection temporaire offerte aux personnes déplacées en provenance d'Ukraine, qui, dans les prévisions du printemps 2022 de la Commission, est estimé à 0,1 % du PIB en 2022 et à 0,1 % en 2023¹³.
- (16) Dans sa recommandation du 18 juin 2021, le Conseil a recommandé qu'en 2022, Malte maintienne une orientation budgétaire favorable, et notamment l'impulsion donnée par la facilité pour la reprise et la résilience, et préserve les investissements financés au niveau national. Le Conseil a également recommandé à Malte, lorsque les conditions économiques le permettront, de mener une politique budgétaire qui vise à parvenir à des positions budgétaires prudentes à moyen terme et à garantir la viabilité des finances publiques à moyen terme et, dans le même temps, de renforcer les investissements pour stimuler le potentiel de croissance.

¹² Les chiffres représentent le niveau des coûts budgétaires annuels des mesures prises depuis l'automne 2021, y compris les recettes et dépenses courantes ainsi que, lorsqu'il y a lieu, les mesures liées à des dépenses d'investissement.

¹³ On présume que le nombre total de personnes déplacées en provenance d'Ukraine atteindra progressivement 6 millions dans l'Union d'ici à la fin de 2022, et leur répartition géographique est estimée sur la base de la taille de la diaspora existante, de la population relative de l'État membre d'accueil et de la distribution réelle dans l'Union des personnes déplacées en provenance d'Ukraine à la fin de mars 2022. Pour ce qui est des coûts budgétaires par personne, les estimations reposent sur le modèle de microsimulation Euromod du Centre commun de recherche de la Commission et tiennent compte à la fois des transferts en espèces auxquels ces personnes peuvent prétendre et des prestations en nature telles que l'éducation et les soins de santé.

(17) En 2022, sur la base des prévisions du printemps 2022 de la Commission et en tenant compte des informations figurant dans le programme de stabilité de Malte pour 2022, l'orientation budgétaire devrait être favorable et représenter - 1,5 % du PIB, conformément aux recommandations du Conseil¹⁴. Malte prévoit de continuer à soutenir la reprise en utilisant la facilité pour la reprise et la résilience pour financer des investissements supplémentaires, conformément aux recommandations du Conseil. La contribution positive à l'activité économique des dépenses financées par des subventions au titre de la facilité pour la reprise et la résilience et d'autres fonds de l'Union devrait augmenter de 0,2 point de pourcentage du PIB par rapport à 2021. Les investissements financés au niveau national devraient avoir un effet restrictif de 0,3 point de pourcentage sur l'orientation budgétaire en 2022¹⁵. Par conséquent, Malte ne prévoit pas de préserver les investissements financés au niveau national. Dans le même temps, la croissance des dépenses primaires courantes financées au niveau national (déduction faite des nouvelles mesures en matière de recettes) en 2022 devrait avoir un effet expansionniste de 1,6 point de pourcentage sur l'orientation budgétaire globale. Cet effet fortement expansionniste prend en compte l'incidence supplémentaire des mesures visant à remédier aux conséquences économiques et sociales de la hausse des prix de l'énergie (0,5 % du PIB), ainsi que les coûts liés à la protection temporaire offerte aux personnes déplacées en provenance d'Ukraine (0,1 % du PIB). En outre, le gouvernement a accordé une aide financière aux ménages (0,3 % du PIB) et a augmenté les prestations de retraite contributives et non contributives au-delà de l'ajustement au coût de la vie (0,2 % du PIB), tandis que le taux de croissance de la consommation intermédiaire (déduction faite des mesures) est resté élevé (0,4 % du PIB).

¹⁴ Un signe négatif (positif) de l'indicateur correspond à un excédent (déficit) de croissance des dépenses primaires par rapport à la croissance économique à moyen terme, ce qui indique une politique budgétaire expansionniste (restrictive).

¹⁵ D'autres dépenses en capital financées au niveau national devraient avoir un effet neutre de 0,0 point de pourcentage du PIB.

- (18) En 2023, l'orientation budgétaire est estimée, dans les prévisions du printemps 2022 de la Commission, à 1,1 % du PIB dans l'hypothèse de politiques inchangées¹⁶. Selon les projections, Malte devrait continuer à utiliser les subventions au titre de la facilité pour la reprise et la résilience en 2023 pour financer des investissements supplémentaires favorisant la reprise. La contribution positive à l'activité économique des dépenses financées par des subventions au titre de la facilité pour la reprise et la résilience et d'autres fonds de l'Union devrait augmenter de 0,2 point de pourcentage du PIB par rapport à 2022. Les investissements financés au niveau national devraient avoir un effet restrictif de 0,1 point de pourcentage sur l'orientation budgétaire en 2023¹⁷. Dans le même temps, la croissance des dépenses primaires courantes financées au niveau national (déduction faite des nouvelles mesures en matière de recettes) en 2023 devrait avoir un effet restrictif de 1,3 point de pourcentage sur l'orientation budgétaire globale. Est pris en compte dans cet effet l'impact de la levée progressive des mesures visant à remédier à la hausse des prix de l'énergie (0,4 % du PIB), de l'aide financière temporaire accordée aux ménages (0,3 % du PIB) et de l'augmentation des prestations de retraite contributives et non contributives au-delà de l'ajustement au coût de la vie (0,2 % du PIB). En outre, la consommation intermédiaire (déduction faite des mesures) devrait connaître une croissance inférieure à celle du PIB nominal (0,4 % du PIB).
- (19) Selon le programme de stabilité pour 2022, le déficit public devrait diminuer progressivement pour atteindre 4,6 % du PIB en 2023, 2,8 % du PIB en 2024 et 2,4 % du PIB en 2025. Il devrait par conséquent passer sous la barre des 3 % du PIB d'ici à 2024. D'après le programme de stabilité pour 2022, le ratio de la dette publique au PIB devrait diminuer d'ici à 2025, pour s'établir à 58,6 % en 2024 et à 57,2 % en 2025. D'après l'analyse de la Commission, les risques pour la soutenabilité de la dette semblent modérés à moyen terme.

¹⁶ Un signe négatif (positif) de l'indicateur correspond à un excédent (déficit) de croissance des dépenses primaires par rapport à la croissance économique à moyen terme, ce qui indique une politique budgétaire expansionniste (restrictive).

¹⁷ Les autres dépenses en capital financées au niveau national devraient avoir un effet expansionniste de 0,1 point de pourcentage du PIB.

(20) 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, assorti d'un calendrier indicatif pour la mise en œuvre, qui doit être achevée d'ici le 31 août 2026. Ceux-ci contribuent à relever l'ensemble ou une partie non négligeable des défis économiques et sociaux recensés dans les recommandations par pays adressées à Malte par le Conseil dans le cadre du Semestre européen en 2019 et 2020, en plus de toutes les recommandations par pays émises jusqu'à la date d'adoption d'un plan pour la reprise et la résilience. Plus précisément, ce plan est ambitieux et envisage des réformes et des investissements visant à relever les défis recensés en matière de santé, d'emploi, d'éducation et de compétences, de transition écologique et numérique, de justice ainsi que de lutte contre la corruption et le blanchiment de capitaux. La bonne gouvernance constitue l'un des piliers de la vision économique à long terme du gouvernement et le plan pour la reprise et la résilience prévoit des efforts importants pour résoudre les problèmes dans ce domaine. L'investissement dans l'éducation figure aussi en bonne place dans le plan, lequel propose des mesures appropriées destinées à pallier les faiblesses du système éducatif. Une grande partie des investissements prévus sont axés sur les transitions écologique et numérique et répondent ainsi aux recommandations par pays concernant les investissements dans ces domaines. Des solutions partielles ont été apportées, dans le plan pour la reprise et la résilience, aux problèmes recensés en matière de planification fiscale agressive, de recherche et d'innovation (R&I) et de viabilité du système de retraite.

- (21) La mise en œuvre du plan pour la reprise et la résilience de Malte devrait contribuer à la réalisation de progrès supplémentaires en matière de transitions écologique et numérique. Les mesures de soutien aux objectifs climatiques à Malte représentent 53,8 % de l'enveloppe totale du plan pour la reprise et la résilience, contre 25,5 % pour les mesures de soutien aux objectifs numériques. La mise en œuvre complète du plan pour la reprise et la résilience, conformément aux jalons et cibles pertinents, aidera Malte à se remettre rapidement des conséquences de la crise de la COVID-19, tout en renforçant sa résilience. La participation systématique des partenaires sociaux et des autres parties prenantes pertinentes 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 pour la reprise et la résilience, afin de garantir une large appropriation du programme d'action global.
- (22) Malte n'a pas encore présenté l'accord de partenariat prévu par le règlement (UE) 2021/1060 du Parlement européen et du Conseil¹⁸, ni les autres programmes de la politique de cohésion prévus dans ledit règlement. Conformément au règlement (UE) 2021/1060, Malte doit tenir compte des recommandations par pays pertinentes dans la programmation des fonds de la politique de cohésion pour la période 2021-2027. Il s'agit là d'une condition préalable pour améliorer l'efficacité et maximiser la valeur ajoutée du soutien financier provenant des fonds de la politique de cohésion, tout en promouvant la coordination, la complémentarité et la cohérence entre ces fonds de la politique de cohésion et les autres instruments et fonds de l'Union. La bonne mise en œuvre de la facilité pour la reprise et la résilience et des programmes de la politique de cohésion dépend également de la suppression des obstacles à l'investissement visant à soutenir les transitions écologique et numérique et un développement territorial équilibré.

¹⁸ Règlement (UE) 2021/1060 du Parlement européen et du Conseil du 24 juin 2021 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen plus, au Fonds de cohésion, au Fonds pour une transition juste et au Fonds européen pour les affaires maritimes, la pêche et l'aquaculture, et établissant les règles financières applicables à ces Fonds et au Fonds "Asile, migration et intégration", au Fonds pour la sécurité intérieure et à l'instrument de soutien financier à la gestion des frontières et à la politique des visas (JO L 231 du 30.6.2021, p. 159).

- (23) Au-delà des défis économiques et sociaux abordés par le plan pour la reprise et la résilience, Malte fait face à des défis supplémentaires liés aux caractéristiques de son système fiscal qui facilitent la planification fiscale agressive. La lutte contre la planification fiscale agressive demeure essentielle pour améliorer l'efficacité et l'équité du système fiscal, comme le confirme la recommandation de 2022 concernant la politique économique de la zone euro. Les effets d'entraînement des stratégies de planification fiscale agressive entre États membres requièrent une action coordonnée des politiques nationales pour compléter la législation de l'Union. 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 et en s'engageant, dans son plan pour la reprise et la résilience, à 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 de mise en œuvre. Néanmoins, les paiements sortants d'intérêts, de redevances et de dividendes 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 au taux légal de l'impôt sur les sociétés le plus faible de l'Union, qui est de 9 %) pourraient échapper à toute imposition jusqu'à ce que des retenues à la source ou des mesures défensives équivalentes soient mises en place pour garantir qu'ils sont correctement taxés. 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.
- (24) Faisant suite au mandat donné par les chefs d'État ou de gouvernement de l'Union dans la déclaration de Versailles, la proposition de la Commission relative à un plan REPowerEU vise à défaire progressivement l'Union de sa dépendance aux importations de combustibles fossiles à l'égard de la Russie, et ce dès que possible. À cette fin, la Commission entend recenser les projets, les investissements et les réformes les plus adaptés aux niveaux national, régional et de l'Union en concertation avec les États membres. Ces mesures visent à réduire la dépendance globale aux combustibles fossiles et à abandonner les importations de combustibles fossiles depuis la Russie.

(25) Malte accuse du retard pour ce qui est d'atteindre son objectif de réduire d'ici à 2030 les émissions de gaz à effet de serre de 19 % par rapport aux niveaux de 2005 dans les secteurs qui ne sont pas couverts par le système d'échange de quotas d'émission (SEQE) de l'Union et relèvent du règlement (UE) 2018/842 du Parlement européen et du Conseil¹⁹. Le respect, par Malte, de son engagement à parvenir à la neutralité climatique d'ici à 2050 exigera des investissements soutenus de la part des ménages, des entreprises et des pouvoirs publics. L'Union ayant revu à la hausse ses ambitions en matière de climat axées sur une énergie plus abordable, plus sûre et plus durable, Malte doit consentir des efforts supplémentaires pour exploiter davantage son potentiel dans le domaine des énergies solaire et éolienne, y compris de l'éolien en mer flottant, les énergies renouvelables ne représentant que 8 % de son bouquet énergétique. Malte est très dépendante du pétrole (48 %) et du gaz naturel (44 %). En 2020, l'électricité a été produite à 86 % à partir de gaz naturel. Bien qu'elle n'importe ni gaz ni pétrole de Russie²⁰, Malte commence à ressentir les effets de la hausse rapide des prix de l'énergie. Elle a l'intention d'améliorer la sécurité de son approvisionnement en énergie en construisant une deuxième interconnexion électrique. Réduire sa dépendance à l'égard des combustibles fossiles nécessiterait aussi une modernisation de ses réseaux de transport et de distribution d'électricité, ainsi que des investissements dans le stockage de l'électricité afin de garantir une fourniture ferme, souple et réactive d'énergie. Viser la sécurité énergétique des bâtiments, en particulier des bâtiments d'habitation, notamment en déployant des pompes à chaleur et en adoptant d'autres solutions écologiques, contribuerait à réduire la demande en énergie. Une nouvelle révision à la hausse des ambitions en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre et d'augmentation de la part des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique sera nécessaire pour que Malte se conforme aux objectifs du paquet "Ajustement à l'objectif 55". En outre, les émissions provenant du transport routier sont en augmentation constante et constituent la première source d'émissions de gaz à effet de serre ne relevant pas du SEQE. Réduire l'encombrement de la circulation exigerait une amélioration des transports publics, le déploiement de systèmes de transport intelligents, et des investissements dans les infrastructures de mobilité douce (telles que les trottoirs et les pistes cyclables) pour offrir une solution de substitution sûre à l'utilisation des voitures individuelles.

¹⁹ Règlement (UE) 2018/842 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 relatif aux réductions annuelles contraignantes des émissions de gaz à effet de serre par les États membres de 2021 à 2030 contribuant à l'action pour le climat afin de respecter les engagements pris dans le cadre de l'accord de Paris et modifiant le règlement (UE) n° 525/2013 (JO L 156 du 19.6.2018, p. 26).

²⁰ Eurostat (2020), part des importations en provenance de Russie dans les importations totales de gaz naturel, de pétrole brut et de houille. Pour la moyenne de l'EU-27, les importations totales sont basées sur les importations en provenance de pays hors EU-27. Pour Malte, les importations totales incluent les échanges intra-UE. Le pétrole brut ne comprend pas les produits pétroliers raffinés.

- (26) Étant donné que l'accélération de la transition vers la neutralité climatique et l'abandon des combustibles fossiles entraînera des coûts de restructuration importants dans plusieurs secteurs, Malte peut recourir au mécanisme pour une transition juste dans le cadre de la politique de cohésion afin d'atténuer les effets socio-économiques de la transition. Elle peut également recourir au Fonds social européen plus, établi par le règlement (UE) 2021/1057 du Parlement européen et du Conseil²¹, pour améliorer les possibilités d'emploi et renforcer la cohésion sociale.
- (27) À la lumière de l'évaluation de la Commission, le Conseil a examiné le programme de convergence pour 2022, et son avis²² est exprimé dans la recommandation figurant au point 1.
- (28) 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 leurs plans pour la reprise et la résilience, pour mettre en œuvre les recommandations énoncées dans la recommandation de 2022 sur la zone euro. Pour Malte, cela se traduit en particulier dans les recommandations 1, 2 et 3,

RECOMMANDE que Malte s'attache, en 2022 et 2023:

1. en 2023, à veiller à ce que la croissance des dépenses primaires courantes financées au niveau national soit conforme à une orientation politique globalement neutre, 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; à se tenir prête à adapter ses dépenses courantes à l'évolution de la situation; à accroître l'investissement public en faveur des transitions écologique et numérique et de la sécurité énergétique, en tenant compte de l'initiative REPowerEU, y compris en ayant recours à la facilité pour la reprise et la résilience et à d'autres fonds de l'Union; à mener, au-delà de 2023, une politique budgétaire visant à parvenir à des positions budgétaires prudentes à moyen terme;

²¹ Règlement (UE) 2021/1057 du Parlement européen et du Conseil du 24 juin 2021 instituant le Fonds social européen plus (FSE+) et abrogeant le règlement (UE) n° 1296/2013 (JO L 231 du 30.6.2021, p. 21).

²² Conformément à l'article 5, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1466/97.

2. à procéder à la mise en œuvre de son plan pour la reprise et la résilience, conformément aux jalons et cibles figurant dans la décision d'exécution du Conseil du 5 octobre 2021; à présenter les documents de programmation de la politique de cohésion 2021-2027 en vue de finaliser les négociations avec la Commission et d'entamer ensuite leur mise en œuvre;
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 modifier les règles applicables aux entreprises non domiciliées;
4. à réduire la dépendance globale aux combustibles fossiles; à accélérer le déploiement des énergies renouvelables, en encourageant et en facilitant les investissements dans l'énergie éolienne et solaire, y compris dans l'éolien en mer flottant, en continuant à moderniser les réseaux de transport et de distribution d'électricité de Malte et en créant des incitations à stocker l'électricité en vue d'une fourniture ferme, souple et réactive d'énergie; 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.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil

Le président/La présidente