

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

9767/22

ECOFIN 556
UEM 160
SOC 351
EMPL 233
COMPET 454
ENV 555
EDUC 224
RECH 347
ENER 263
JAI 818
GENDER 96
ANTIDISCRIM 76
JEUN 107
SAN 352

NOTE

Origine:	Secrétariat général du Conseil
Destinataire:	Comité des représentants permanents/Conseil
N° doc. Cion:	9420/22 - COM(2022) 601 final
Objet:	Recommandation de RECOMMANDATION DU CONSEIL concernant le programme national de réforme de l'Autriche pour 2022 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de l'Autriche pour 2022

Les délégations trouveront ci-joint le projet de recommandation du Conseil visé en objet, fondé sur la proposition COM(2022) 601 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 l'Autriche pour 2022 et portant avis du
Conseil sur le programme de stabilité de l'Autriche 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 l'Autriche 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 l'Autriche 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 l'Autriche pour 2021 (JO C 304 du 29.7.2021, p. 93).

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. La Commission 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 les transitions 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 30 avril 2021, l'Autriche 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 13 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 l'Autriche¹⁰. 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 l'Autriche 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 27 avril 2022, l'Autriche a présenté son programme national de réforme pour 2022 et son programme de stabilité pour 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 l'Autriche sur les progrès accomplis dans la mise en œuvre de son plan pour la reprise et la résilience.

¹⁰ ST 10159/2021; ST 10159/2021 ADD 1; ST 10159/2021 COR 1.

- (11) La Commission a publié le rapport par pays 2022 pour l'Autriche le 23 mai 2022. Elle a évalué les progrès accomplis par l'Autriche dans les suites données aux recommandations par pays pertinentes adoptées par le Conseil en 2019, 2020 et 2021, et a dressé le bilan de la mise en œuvre par l'Autriche 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 l'Autriche 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.
- (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 l'Autriche, 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 sa 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 l'éventuelle ouverture de telles procédures à l'automne 2022.

(13) Dans sa recommandation du 20 juillet 2020¹¹, le Conseil a recommandé à l'Autriche 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 a également été recommandé aux autorités autrichiennes, lorsque les conditions économiques le permettront, de mener des politiques budgétaires visant à parvenir à des positions budgétaires à moyen terme prudentes et à garantir la soutenabilité de la dette, tout en renforçant les investissements. Selon les données validées par Eurostat, le déficit public de l'Autriche est passé de 8,0 % de son PIB en 2020 à 5,9 % en 2021. La réponse de l'Autriche en matière de politique budgétaire a soutenu la reprise économique en 2021, tandis que les mesures d'urgence temporaires sont passées de 4,8 % du PIB en 2020 à 4,3 % en 2021. Les mesures prises par l'Autriche 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 ont été pour la plupart temporaires ou contrebalancées par des mesures de compensation. Dans le même temps, certaines des mesures discrétionnaires adoptées par le gouvernement au cours de la période 2020-2021 n'ont pas été temporaires ou accompagnées de mesures de compensation, consistant principalement en un allègement fiscal important accordé aux ménages et aux entreprises dans le cadre de la réforme de la fiscalité "éco-sociale". Selon les données validées par Eurostat, la dette publique est passée de 83,3 % du PIB en 2020 à 82,8 % du PIB en 2021.

¹¹ Recommandation du Conseil du 20 juillet 2020 concernant le programme national de réforme de l'Autriche pour 2020 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de l'Autriche pour 2020 (JO C 282 du 26.8.2020, p. 129).

(14) Le scénario macroéconomique sous-tendant les prévisions budgétaires contenues dans le programme de stabilité pour 2022 est réaliste. Selon le gouvernement, le PIB réel devrait croître de 3,9 % en 2022 et de 2,0 % en 2023. Par comparaison, selon les prévisions du printemps 2022 de la Commission, le PIB réel devrait augmenter de 3,9 % en 2022 et de 1,9 % en 2023. Dans son programme de stabilité pour 2022, le gouvernement prévoit que le déficit nominal diminuera pour s'établir à 3,1 % du PIB en 2022 et à 1,5 % en 2023. La baisse enregistrée en 2022 reflète principalement la forte croissance de l'activité économique et la suppression de la plupart des mesures d'urgence. En l'absence d'autres mesures, telles que celles liées au niveau élevé des prix de l'énergie, le déficit aurait encore diminué. Selon le programme de stabilité pour 2022, le ratio dette publique/PIB devrait diminuer pour atteindre 80,0 % en 2022, puis décroître pour s'établir à 77,1 % en 2023. Sur la base des mesures connues à la date d'arrêté des prévisions, les prévisions du printemps 2022 de la Commission tablent sur un déficit public de, respectivement, 3,1 % et 1,5 % du PIB pour 2022 et 2023. Cette situation est conforme au déficit prévu dans le programme de stabilité pour 2022. Les prévisions du printemps 2022 de la Commission prévoient quant à elles un ratio dette publique/PIB similaire de 80,0 % en 2022 et de 77,5 % 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 1,2 %. 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 l'Autriche.

- (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 4,3 % du PIB en 2021 à 1,1 % 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 0,4 % du PIB en 2022 et à 0,2 % du PIB en 2023¹². Ces mesures correspondent principalement à des transferts sociaux en faveur des ménages les plus pauvres, des réductions des taxes indirectes sur la consommation d'énergie et des mesures temporaires d'allègement pour les navetteurs dans le cadre de l'impôt sur le revenu des personnes physiques. Ces mesures ont été annoncées comme temporaires. Toutefois, dans le cas où les prix de l'énergie resteraient élevés en 2023, certaines de ces mesures pourraient être maintenues. 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 0,3 % du PIB en 2022 et à 0,4 % en 2023¹³.
- (16) Dans sa recommandation du 18 juin 2021, le Conseil a recommandé qu'en 2022, l'Autriche 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 l'Autriche, 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. En ce qui concerne les coûts budgétaires par personne, les estimations sont fondées sur le modèle de microsimulation Euromod du Centre commun de recherche de la Commission, en tenant compte à la fois des transferts en espèces et des prestations en nature telles que l'éducation et les soins de santé.

(17) En 2022, conformément aux prévisions du printemps 2022 de la Commission et des informations figurant dans le programme de stabilité de l'Autriche pour 2022, l'orientation budgétaire devrait être favorable à - 1,2 % du PIB, conformément à la recommandation du Conseil¹⁴. L'Autriche prévoit de continuer à soutenir la reprise en faisant appel à la facilité pour la reprise et la résilience afin de financer de nouveaux investissements, conformément à la recommandation 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 0,1 point de pourcentage du PIB en 2022 par rapport à 2021. Les investissements financés au niveau national devraient avoir un effet expansionniste sur l'orientation budgétaire de 0,3 point de pourcentage en 2022¹⁵. Par conséquent, l'Autriche prévoit de préserver les investissements financés au niveau national, conformément à la recommandation du Conseil. 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 0,5 point de pourcentage sur l'orientation budgétaire globale. Cela comprend l'incidence supplémentaire des mesures visant à faire face aux conséquences économiques et sociales de la hausse des prix de l'énergie (0,4 % du PIB) ainsi que les coûts liés à l'offre d'une protection temporaire aux personnes déplacées en provenance d'Ukraine (0,3 % 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 Les autres dépenses en capital financées au niveau national devraient avoir un effet expansionniste de 0,4 point de pourcentage du PIB. Cela s'explique principalement par la mise en place d'une réserve stratégique de gaz, comme le prévoit également le programme de stabilité pour 2022.

- (18) En 2023, l'orientation budgétaire est estimée, dans les prévisions du printemps 2022 de la Commission, à 0,4 % du PIB dans l'hypothèse de politiques inchangées¹⁶. Selon les projections, l'Autriche 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 les subventions au titre de la facilité pour la reprise et la résilience et d'autres fonds de l'Union devrait rester stable par rapport à 2022. Les investissements financés au niveau national devraient avoir un effet récessif sur l'orientation budgétaire, de 0,4 point de pourcentage 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 globalement neutre de 0,0 point de pourcentage sur l'orientation budgétaire globale. Cela comprend l'incidence de la suppression progressive des mesures visant à faire face aux conséquences de la hausse des prix de l'énergie (0,2 % du PIB) ainsi que les coûts supplémentaires liés à l'offre d'une protection temporaire aux personnes déplacées en provenance d'Ukraine (0,1 % du PIB).
- (19) Dans le programme de stabilité pour 2022, le déficit public devrait progressivement diminuer pour atteindre 0,7 % du PIB en 2024 et 0,3 % d'ici à 2025. Par conséquent, le déficit public devrait rester inférieur à 3 % du PIB à partir de 2023 jusqu'à la fin de la période de programmation. Ces projections tablent sur une diminution des dépenses publiques à cet horizon (de 50,4 % du PIB en 2023 à 49,6 % en 2024 et 49,4 % en 2025). Selon le programme de stabilité pour 2022, le ratio dette publique/PIB devrait diminuer d'ici 2025, pour atteindre 74,5 % en 2024, puis décroître pour s'établir à 72,1 % 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 neutre.

- (20) L'Autriche est confrontée à des risques moyens pesant sur la viabilité des finances publiques à moyen et à long terme, principalement en raison des pressions budgétaires liées au vieillissement de la population. Le ratio entre la population en âge de travailler (personnes âgées de 20 à 64 ans) et les adultes plus âgés devrait augmenter, passant de trois à environ deux travailleurs par personne âgée de plus de 65 ans au cours des 50 prochaines années. Dans l'ensemble, selon le scénario de risque du groupe de travail sur le vieillissement figurant dans le rapport sur le vieillissement 2021 publié par la Commission, les dépenses publiques consacrées aux soins de longue durée devraient connaître une augmentation fulgurante, passant de 1,8 % du PIB en 2019 à 2,3 % en 2030. Outre l'évolution démographique, la nécessité d'une prise en charge plus intensive en raison de maladies liées à l'âge devrait également jouer un rôle dans l'augmentation des coûts des soins de longue durée. Une réforme globale du système de soins de longue durée a été annoncée mais est toujours en suspens. Jusqu'à présent, une task force spécialisée a résumé les principaux enseignements tirés d'une consultation publique. Selon son rapport, l'une des priorités de la réforme consistera à mettre en place un contrôle coordonné du système. Cela implique une répartition claire des responsabilités entre les différents niveaux de gouvernement et une transparence quant à l'origine et à l'utilisation des fonds.
- (21) Le fédéralisme budgétaire autrichien se caractérise par une forte inadéquation entre les compétences en matière de dépenses et les compétences en matière de perception des recettes au niveau infranational. Plutôt que de se fonder sur l'autonomie fiscale, les budgets infranationaux sont alimentés par un système complexe de partage des recettes fiscales et de transferts intergouvernementaux. Cette situation nuit à la transparence budgétaire et à la responsabilité politique et incite peu à veiller à l'efficacité des dépenses publiques. Étant donné que les besoins de réforme persistent, ils devraient être abordés dans le cadre des négociations en vue de la prochaine loi sur les relations budgétaires intergouvernementales, qui devraient débiter en décembre 2022. Outre la réforme du cadre budgétaire national, une meilleure utilisation des réexamens des dépenses peut améliorer l'efficacité et l'efficience des dépenses publiques, car ils contribuent à contrôler les dotations financières au regard des priorités politiques.

(22) Le système fiscal autrichien dispose encore d'une marge de manœuvre pour renforcer l'équité et favoriser la croissance. Le système fiscal se caractérise par une charge élevée sur le travail découlant des charges salariales et des cotisations de sécurité sociale, ces dernières étant supportées tant par les salariés que par les employeurs, ce qui constitue un obstacle à la création d'emplois. Dans le même temps, des taux d'imposition marginaux élevés ont un effet dissuasif sur les travailleurs, en particulier ceux qui se situent au bas de l'échelle des revenus et ceux qui gagnent le deuxième salaire dans une famille. La réforme de la fiscalité éco-sociale récemment adoptée constitue un pas dans la bonne direction et l'introduction d'un prix du CO₂ pour les secteurs ne relevant pas du système d'échange de quotas d'émission (SEQE) est un projet important du plan pour la reprise et la résilience de l'Autriche. Néanmoins, des défis structurels subsistent. Il est possible de réduire encore les coûts salariaux indirects afin de stimuler la création d'emplois et l'offre de main-d'œuvre, en particulier pour les personnes à faibles revenus. Une meilleure utilisation d'une fiscalité plus propice à la croissance pourrait contribuer à créer l'espace budgétaire nécessaire et à renforcer l'équité du système fiscal.

(23) 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 l'Autriche 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. En particulier, les mesures prévues dans le plan contribuent à répondre à un sous-ensemble important des recommandations par pays recensées ces dernières années dans le cadre du Semestre européen. Les modifications prévues du système fiscal permettront de réduire les émissions de gaz à effet de serre, tout en contribuant à déplacer la charge fiscale qui pèse sur le travail et en prenant en compte les aspects écologiques et environnementaux. Une offre améliorée de structures d'accueil de qualité de la petite enfance pourrait encourager la participation des femmes au marché du travail. Le défi lié à l'écart de retraite entre les hommes et les femmes, reconnu depuis longtemps, est également partiellement résolu. La transition écologique sera favorisée par des investissements en faveur i) de l'efficacité énergétique, ii) des énergies renouvelables, iii) de la décarbonation de l'industrie, iv) de la biodiversité et v) de l'économie circulaire, qui s'accompagnent de réformes connexes, dont la révision du cadre de soutien aux énergies renouvelables et la suppression progressive des systèmes de chauffage au fuel. Le plan contribuera également à accroître sensiblement la capacité numérique des entreprises. La charge administrative pesant sur les entreprises sera allégée au moyen de points d'accès uniques numériques.

(24) Le plan pour la reprise et la résilience de l'Autriche devrait contribuer à la réalisation de progrès supplémentaires en matière de transitions écologique et numérique. Les mesures de soutien aux objectifs climatiques représentent 58,7 % de l'enveloppe financière totale du plan pour la reprise et la résilience, contre 52,8 % 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 l'Autriche 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 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 pour la reprise et la résilience, afin de garantir une large appropriation du programme d'action global.

- (25) La Commission a approuvé l'accord de partenariat autrichien, prévu dans le règlement (UE) 2021/1060 du Parlement européen et du Conseil¹⁸, le 2 mai 2022. L'Autriche a présenté, le 21 octobre 2021, ses programmes au titre du Fonds européen de développement régional (FEDER) et du Fonds pour une transition juste (FTJ) prévus dans ledit règlement, que les services de la Commission ont renvoyés avec leurs observations le 4 janvier 2022. L'Autriche n'a pas encore présenté son programme au titre du Fonds social européen plus. Conformément au règlement (UE) 2021/1060, l'Autriche 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.
- (26) Au-delà des défis économiques et sociaux abordés par le plan pour la reprise et la résilience, l'Autriche est confrontée à des défis supplémentaires liés à son marché du travail. Le solide système de protection sociale de l'Autriche et les vastes mesures politiques prises par l'Autriche ont limité les conséquences sociales de la pandémie de COVID-19. L'Autriche obtient de bons résultats en ce qui concerne la plupart des dimensions du socle européen des droits sociaux, mais certains défis subsistent. Ces défis ont trait plus particulièrement au potentiel sous-exploité des femmes, des travailleurs peu qualifiés, des travailleurs âgés et des personnes issues de l'immigration. Cette situation est particulièrement problématique compte tenu de la pénurie de main-d'œuvre qualifiée. Libérer le potentiel sous-exploité de ces groupes pourrait réduire la pression sur le marché du travail autrichien.

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).

(27) Alors que le taux d'emploi des femmes est nettement supérieur à la moyenne de l'Union, l'Autriche se classe en deuxième position dans l'Union en ce qui concerne l'emploi à temps partiel des femmes. En 2021, 49,9 % des femmes autrichiennes travaillaient à temps partiel, contre 28,3 % en moyenne dans l'Union. Cela laisse un potentiel considérable pour renforcer la participation à temps plein des femmes au marché du travail. L'offre limitée de services de garde d'enfants abordables et de qualité rend difficile la participation plus active des mères au marché du travail. Seuls 21,1 % des enfants de moins de 3 ans sont placés dans des structures d'accueil formelles, ce qui constitue l'un des taux les plus bas de l'UE et est loin de l'objectif de Barcelone, fixé par le Conseil européen en 2002, de faire en sorte que 33 % des enfants de moins de trois ans soient placés dans des structures d'accueil formelles. La part élevée du travail à temps partiel, ainsi que la surreprésentation des femmes dans les secteurs faiblement rémunérés, sont les principaux facteurs qui contribuent à l'écart de rémunération élevé entre les hommes et les femmes et à l'écart relativement élevé entre les hommes et les femmes en matière de pension. La pandémie de COVID-19 a encore amplifié ces inégalités liées au genre, une part importante de femmes combinant obligations professionnelles et responsabilités familiales. Pour garantir une meilleure utilisation du potentiel des femmes sur le marché du travail, il est essentiel d'accroître l'offre de services de garde d'enfants de qualité, en allongeant les horaires d'ouverture des infrastructures d'accueil, ainsi que de lutter contre les freins à l'augmentation du temps de travail (par exemple en améliorant les incitations fiscales).

(28) Plusieurs groupes défavorisés pourraient être mieux intégrés sur le marché du travail, en particulier les travailleurs peu qualifiés et les travailleurs âgés, ainsi que les travailleurs issus de l'immigration. Près de la moitié des chômeurs de longue durée en Autriche ont achevé tout au plus le premier cycle de l'enseignement secondaire (*Pflichtschule*). La participation au marché du travail des personnes issues de l'immigration reste faible, avec un niveau d'emploi inférieur de 12,7 points de pourcentage à celui des résidents nés dans le pays en 2020. Cela est d'autant plus problématique que les résultats éducatifs, les possibilités d'emploi et les futurs niveaux de revenus des enfants en Autriche ont tendance à être particulièrement déterminés par ceux de leurs parents. Les mesures visant à promouvoir la reconversion et le perfectionnement professionnels du plan pour la reprise et la résilience de l'Autriche permettront de relever ces défis en soutenant la formation des travailleurs peu qualifiés et des chômeurs de longue durée. Dans le même temps, les mesures prévues ne répondent pas pleinement au problème sous-jacent de participation des personnes issues de l'immigration et des travailleurs peu qualifiés. En outre, les résultats éducatifs pour ces groupes doivent être améliorés beaucoup plus tôt dans la vie. Il reste nécessaire de prévoir des possibilités supplémentaires de reconversion et d'apprentissage tout au long de la vie pour les travailleurs de tous âges.

- (29) La pénurie croissante de compétences (*Fachkräftemangel*) constitue un défi croissant pour les entreprises qui dépendent de professionnels hautement qualifiés, tels que des experts en technologies de l'information, ainsi que de professionnels qualifiés en ce qui concerne le déploiement des énergies renouvelables, en croissance rapide. Les causes des pénuries de main-d'œuvre qualifiée sont multiples et la pandémie de COVID-19 les a aggravées. L'élargissement des possibilités offertes aux talents hautement qualifiés de l'étranger pour des postes qui ne peuvent être pourvus par l'intermédiaire de la main-d'œuvre autrichienne ou de l'Union pourrait atténuer ces pénuries. À l'heure actuelle, les procédures en place entraînent une charge administrative importante pour les entreprises souhaitant recruter des travailleurs en provenance de pays tiers, ce qui rend difficile d'attirer les talents étrangers nécessaires. Cela entrave la croissance de la productivité, en particulier dans le secteur des services, et plus particulièrement dans le secteur des technologies de l'information. Les réformes, en 2019 et en 2020, de la procédure accélérée autrichienne pour la main-d'œuvre qualifiée en provenance de pays tiers (*Rot-Weiß-Rot-Karte*) ne se sont pas avérées efficaces pour relever le défi global. Des mesures supplémentaires pourraient donc être prises pour permettre aux entreprises d'engager une main-d'œuvre qualifiée venue de l'étranger. Cela implique notamment de rendre les procédures plus rapides et plus ciblées sur les besoins individuels des entreprises.
- (30) 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.

(31) L'évolution géopolitique provoquée par l'invasion de l'Ukraine par la Russie a mis en lumière des risques pour la sécurité de l'approvisionnement énergétique de l'Autriche. L'Autriche est fortement dépendante des importations de gaz en provenance de Russie. En 2020, environ 80 % des importations totales autrichiennes de gaz provenaient de Russie, contre 44 % en moyenne pour l'Union. Le gaz couvre également une part importante de la demande énergétique de l'Autriche (22,7 %, soit un peu moins que la moyenne de l'Union de 24,4 %), principalement pour la consommation industrielle et le chauffage. En revanche, l'Autriche est moins dépendante de la Russie pour le pétrole (10 % de son pétrole brut provient de Russie, ce qui est nettement inférieur à la moyenne de l'Union de 26 %) ¹⁹. La diversification de l'approvisionnement énergétique et l'augmentation de la flexibilité et de la capacité de flux inversé en ce qui concerne l'interconnexion déjà importante avec d'autres États membres seront essentielles pour réduire la dépendance au gaz russe. Toutefois, il est recommandé que les nouveaux investissements dans les infrastructures et les réseaux liés au gaz soient à l'épreuve du temps dans la mesure du possible, afin de faciliter leur viabilité à long terme grâce à leur réaffectation future pour des carburants durables. La réduction de la dépendance à l'égard du gaz russe suppose également d'investir dans la production de gaz renouvelables, (tels que l'hydrogène renouvelable et le biométhane durable), permettant ainsi de remplacer le gaz naturel, en particulier dans les secteurs et les régions les plus vulnérables aux ruptures d'approvisionnement. En outre, d'autres sources d'énergie renouvelables, telles que l'énergie géothermique, restent sous-utilisées et pourraient faire l'objet d'un examen plus approfondi.

¹⁹ Eurostat (2020), part des importations russes dans les importations totales de gaz naturel et de pétrole brut. La moyenne de l'EU-27 est basée sur les importations provenant de pays tiers. Depuis mars 2022, l'Autriche cesse d'importer du pétrole brut en provenance de Russie.

(32) En 2020, la part des énergies renouvelables dans la consommation finale d'énergie de l'Autriche était de 37 %, soit un niveau supérieur à l'objectif de 34 % pour la même année. La réforme de 2021 du soutien aux énergies renouvelables incluse dans le plan pour la reprise et la résilience a créé le cadre nécessaire pour accroître la part des énergies renouvelables dans la consommation d'électricité. La réforme permettra d'obtenir 27 TWh de capacité annuelle de production d'électricité à partir de sources renouvelables d'ici à 2030 et contribuera ainsi à atteindre l'objectif de 100 % d'ici à 2030 (contre 81 % actuellement en 2020). Toutefois, les investissements dans les énergies renouvelables sont entravés par la lenteur des procédures d'aménagement du territoire et d'octroi de permis, un problème également dû en partie à une répartition complexe des compétences entre les niveaux fédéral et régional, et à des problèmes de personnel au sein de l'administration. Afin de tenir compte du développement prévu de la production d'électricité à partir de sources renouvelables, l'Autriche devrait envisager d'accroître considérablement les investissements dans les infrastructures de réseau (telles que le stockage, la distribution et le transport) et de veiller au déploiement en temps utile de telles infrastructures. Le renforcement du niveau d'ambition en matière d'efficacité énergétique des secteurs de la construction et de l'industrie réduira la dépendance à l'égard des combustibles fossiles. La stratégie de rénovation à long terme de l'Autriche fixe des jalons clairs jusqu'en 2050 et a pour objectif d'atteindre 80 % de décarbonation de son parc immobilier. Son plan pour la reprise et la résilience accélérera la suppression progressive des chaudières à combustibles fossiles dans le secteur du bâtiment et les remplacera par une technologie de chauffage renouvelable ou le chauffage urbain. Quoi qu'il en soit, les objectifs de l'Autriche en matière d'efficacité énergétique pour 2030 sont peu ambitieux et le pays pourrait accélérer les investissements dans la rénovation en profondeur des bâtiments, le remplacement des combustibles fossiles par un système de chauffage renouvelable et une meilleure gestion de la consommation d'énergie grâce à la numérisation des services publics (tels que les compteurs intelligents et les thermostats). Dans le même temps, des efforts supplémentaires visant à décarboner les processus industriels, y compris au moyen de gaz renouvelables, contribueraient à réduire la demande de gaz et à protéger les entreprises contre la volatilité des prix. 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 l'Autriche se conforme aux objectifs du paquet "Ajustement à l'objectif 55".

- (33) Alors que l'accélération de la transition vers la neutralité climatique, qui abandonne les combustibles fossiles dans certains secteurs, entraînera des coûts de restructuration importants dans plusieurs secteurs, l'Autriche peut recourir au mécanisme pour une transition juste, dans le cadre de la politique de cohésion, afin d'atténuer les conséquences socio-économiques de la transition dans les régions les plus touchées. Elle peut également recourir au Fonds social européen plus, établi par le règlement (UE) 2021/1057 du Parlement européen et du Conseil²⁰, pour améliorer les possibilités d'emploi et renforcer la cohésion sociale.
- (34) À la lumière de l'évaluation de la Commission, le Conseil a examiné le programme de stabilité pour 2022, et son avis²¹ est exprimé dans la recommandation figurant au point 1.
- (35) 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 l'Autriche, cela se traduit en particulier dans les recommandations 1), 2) et 3),

²⁰ 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).

²¹ Conformément à l'article 5, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1466/97.

RECOMMANDE que l'Autriche 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 être prête à adapter les 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; pour la période postérieure à 2023, à poursuivre une politique budgétaire visant à parvenir à des positions budgétaires prudentes à moyen terme; à garantir l'adéquation et la viabilité budgétaire du système de soins de longue durée; à simplifier et à rationaliser les relations budgétaires entre les différents niveaux de pouvoir ainsi que les compétences budgétaires de ces derniers, et à aligner les compétences en matière de financement et de dépenses; à améliorer le dosage fiscal pour soutenir une croissance inclusive et durable;
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 13 juillet 2021; à finaliser rapidement les négociations avec la Commission sur les documents de programmation de la politique de cohésion 2021-2027 en vue d'entamer leur mise en œuvre;
3. à stimuler la participation des femmes au marché du travail, notamment en améliorant la qualité des services de garde d'enfants, et à améliorer les possibilités sur le marché du travail pour les groupes défavorisés;

4. à réduire la dépendance globale à l'égard des combustibles fossiles et à diversifier les importations de combustibles fossiles, en accélérant le déploiement des énergies renouvelables et des infrastructures nécessaires, notamment en simplifiant les procédures de planification et en poursuivant l'harmonisation des procédures d'autorisation, et en améliorant l'efficacité énergétique, en particulier dans les secteurs de l'industrie et de la construction, et en diversifiant les sources d'approvisionnement en énergie, ainsi qu'en augmentant la flexibilité et la capacité de flux inversé des interconnexions.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil

Le président/La présidente
