C/2024/6554

12.11.2024

P9_TA(2024)0156

Semestre européen pour la coordination des politiques économiques 2024

Résolution du Parlement européen du 13 mars 2024 sur le Semestre européen pour la coordination des politiques économiques 2024 (2023/2063(INI))

(C/2024/6554)

Le Parlement européen,

— vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (traité FUE), et notamment son article 121, paragraphe 2, et son article 136,

— vu le protocole n° 1 du traité sur l'Union européenne (traité UE) et du traité FUE sur le rôle des parlements nationaux dans l'Union européenne,

— vu le protocole n° 2 du traité UE et du traité FUE sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité,

— vu le traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire,

— vu l'accord de Paris adopté dans le contexte de la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques et des objectifs de développement durable,

— vu la directive 2011/85/UE du Conseil du 8 novembre 2011 sur les exigences applicables aux cadres budgétaires des États membres ([1]),

— vu le règlement (UE) n° 1177/2011 du Conseil du 8 novembre 2011 modifiant le règlement (CE) n° 1467/97 visant à accélérer et à clarifier la mise en œuvre de la procédure concernant les déficits excessifs ([2]),

— vu le règlement (UE) n° 1173/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la mise en œuvre efficace de la surveillance budgétaire dans la zone euro ([3]),

— vu le règlement (UE) n° 1174/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 établissant des mesures d'exécution en vue de remédier aux déséquilibres macroéconomiques excessifs dans la zone euro ([4]),

— vu le règlement (UE) n° 1175/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 modifiant le règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques ([5]),

— vu le règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques ([6]),

— vu le règlement (UE) n° 472/2013 du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 relatif au renforcement de la surveillance économique et budgétaire des États membres de la zone euro connaissant ou risquant de connaître de sérieuses difficultés du point de vue de leur stabilité financière ([7]),

— vu le règlement (UE) n° 473/2013 du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 établissant des dispositions communes pour le suivi et l'évaluation des projets de plans budgétaires et pour la correction des déficits excessifs dans les États membres de la zone euro ([8]),

([1]) JO L 306 du 23.11.2011, p. 41.
([2]) JO L 306 du 23.11.2011, p. 33.
([3]) JO L 306 du 23.11.2011, p. 1.
([4]) JO L 306 du 23.11.2011, p. 8.
([5]) JO L 306 du 23.11.2011, p. 12.
([6]) JO L 306 du 23.11.2011, p. 25.
([7]) JO L 140 du 27.5.2013, p. 1.
([8]) JO L 140 du 27.5.2013, p. 11.

— vu le règlement (UE) 2021/241 du Parlement européen et du Conseil du 12 février 2021 établissant la facilité pour la reprise et la résilience ([9]) (règlement FRR),

— vu la communication de la Commission du 4 mars 2021 intitulée «Plan d'action sur le socle européen des droits sociaux» (COM(2021)0102),

— vu l'engagement social de Porto cosigné le 7 mai 2021 par le Conseil, la Commission, le Parlement et les partenaires sociaux,

— vu l'évaluation du comité budgétaire européen du 28 juin 2023 concernant l'orientation budgétaire appropriée pour la zone euro en 2024,

— vu le rapport annuel du comité budgétaire européen du 4 octobre 2023,

— vu la communication de la Commission du 9 novembre 2022 sur les orientations pour une réforme du cadre de gouvernance économique de l'UE (COM(2022)0583),

— vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la coordination efficace des politiques économiques et à la surveillance budgétaire multilatérale et abrogeant le règlement (CE) nº 1466/97 du Conseil, présentée par la Commission le 26 avril 2023 (COM(2023)0240),

— vu la proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) nº 1467/97 visant à accélérer et à clarifier la mise en œuvre de la procédure concernant les déficits excessifs, présentée par la Commission le 26 avril 2023 (COM(2023)0241),

— vu la proposition de directive du Conseil modifiant la directive 2011/85/UE du Conseil sur les exigences applicables aux cadres budgétaires des États membres, présentée par la Commission le 26 avril 2023 (COM(2023)0242),

— vu la déclaration de Grenade, adoptée le 6 octobre 2023,

— vu la communication de la Commission du 21 novembre 2023 intitulée «Examen annuel 2024 de la croissance durable» (COM(2023)0901),

— vu la communication de la Commission du 21 novembre 2023 intitulée «Rapport 2024 sur le mécanisme d'alerte» (COM(2023)0902) et la recommandation de la Commission du 21 novembre 2023 de recommandation du Conseil concernant la politique économique de la zone euro (COM(2023)0903),

— vu la proposition de rapport conjoint sur l'emploi de la Commission et du Conseil du 21 novembre 2023 (COM(2023) 0904),

— vu les prévisions économiques de l'automne 2023 de la Commission, publiées le 15 novembre 2023,

— vu l'article 54 de son règlement intérieur,

— vu l'avis de la commission des budgets,

— vu le rapport de la commission des affaires économiques et monétaires (A9-0063/2024),

A. considérant que le Semestre européen joue un rôle essentiel dans la coordination des politiques économiques, budgétaires, sociales et de l'emploi des États membres et préserve ainsi la stabilité macroéconomique de l'Union économique et monétaire;

B. considérant que, selon les prévisions de l'hiver 2024 de la Commission, l'activité économique n'aurait augmenté que de 0,5 % en 2023 dans l'Union comme dans la zone euro, dans un contexte d'inflation élevée et de conditions de financement plus strictes, après avoir connu une forte reprise en 2022; que la croissance escomptée du PIB pour 2024 a été revue à la baisse à 0,9 % (contre 1,3 %) dans l'Union et à 0,8 % (contre 1,2 %) dans la zone euro; qu'en 2025, l'activité économique devrait encore augmenter de 1,7 % dans l'Union et de 1,5 % dans la zone euro;

([9]) JO L 57 du 18.2.2021, p. 17.

C. considérant que le marché du travail de l'Union a continué d'enregistrer de bons résultats au cours du premier semestre de 2023, malgré le ralentissement de la croissance économique; que selon les prévisions de l'automne 2023 de la Commission, toutefois, les pénuries de main-d'œuvre ont continué d'être graves dans de nombreux secteurs et professions, en particulier dans les domaines liés au développement et à la mise en œuvre de technologies «zéro net» et à faibles émissions; que le chômage a atteint un niveau historiquement bas dans l'ensemble de l'Union, avec des variations d'un État membre à l'autre; que, d'après Eurostat, le chômage des jeunes atteignait 14,7 % dans l'Union et 14,4 % dans la zone euro en décembre 2023;

D. considérant que, selon les prévisions de l'hiver 2024 de la Commission, l'inflation devrait tomber de 6,3 % en 2023 à 3 % en 2024 puis à 2,5 % en 2025 dans l'Union, et de 5,4 % en 2023 à 2,7 % en 2024 puis à 2,2 % en 2025 dans la zone euro; que la politique budgétaire doit venir en appui de la politique monétaire pour réduire l'inflation et préserver la viabilité budgétaire, tout en laissant suffisamment de marge de manœuvre pour des investissements supplémentaires et en favorisant la croissance à long terme;

E. considérant que l'inflation touche les différentes catégories de revenus de façon disparate et que les groupes à faibles revenus en souffrent de manière disproportionnée; que l'inflation pourrait engendrer une véritable crise du coût de la vie pour certaines catégories de population et poser problème en matière de cohésion sociale;

F. considérant que le ratio dette publique/PIB devrait atteindre 83,1 % dans l'Union en 2023 (90,4 % dans la zone euro); que le ratio dette publique/PIB devrait diminuer légèrement dans l'Union et être d'environ 82,7 % en 2024 et 82,5 % en 2025; que le ratio dette publique/PIB de la zone euro devrait diminuer pour s'établir à environ 89,7 % en 2024 et à 89,5 % en 2025; que les niveaux d'endettement varient fortement d'un État membre à un autre; que des ratios dette publique/PIB élevés, combinés à de forts taux d'intérêt et à une situation macroéconomique incertaine, peuvent compromettre la soutenabilité à long terme de la dette et la stabilité économique;

G. considérant que, d'après les prévisions de l'automne 2023 de la Commission, le déficit public dans l'Union et la zone euro devrait descendre à 3,2 % du PIB en 2023, puis à 2,8 % du PIB en 2024 et à 2,7 % du PIB en 2025; que la clause dérogatoire générale du pacte de stabilité et de croissance a été désactivée à la fin de l'année 2023; que la Commission a annoncé qu'elle présenterait une proposition au Conseil relative au lancement, au printemps 2024, de la procédure concernant les déficits excessifs, fondée sur le déficit, sur la base des données réelles pour 2023, conformément aux dispositions légales en vigueur;

H. considérant qu'en 2023 et 2024, l'orientation budgétaire agrégée devrait devenir restrictive, de 0,5 % du PIB pour les deux années, principalement en raison de l'abandon quasi complet des mesures de soutien à l'énergie liées à la crise;

I. considérant qu'une réponse politique rapide, décisive et coordonnée a permis à l'économie de l'Union de rebondir et de faire face aux conséquences socio-économiques de la pandémie de COVID-19 et de la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine, et lui a permis de traverser la crise énergétique qui en a résulté; que l'économie a ralenti en 2023; que l'avenir reste caractérisé par une forte incertitude et par des risques, en lien avec l'évolution de la guerre d'agression actuellement menée par la Russie contre l'Ukraine et du conflit au Proche-Orient;

J. considérant que ces évènements géopolitiques perturbateurs ont établi la nécessité pour l'Union de renforcer davantage encore son autonomie stratégique ouverte et de rester compétitive sur le marché mondial, tout en veillant à ce que nul ne soit laissé pour compte;

K. considérant que le financement de l'Union a contribué à la force macroéconomique à l'échelle de l'Union, et qu'il accroît la résilience interne et externe de l'Union en temps de crise, tout en aidant les États membres à financer les investissements nécessaires dans les priorités fixées par l'Union pour relever les défis actuels et futurs;

L. considérant qu'après avoir été fortement expansionniste de 2020 à 2022 en raison de la crise, l'orientation budgétaire dans la zone euro devrait être restrictive en 2023 et 2024; que l'orientation budgétaire devrait rester réactive dans un contexte de forte incertitude;

M. considérant que les investissements publics nets en pourcentage du PIB ont fortement chuté dans l'Union après la crise financière résultant de la pandémie de COVID-19, atteignant dans certains cas des niveaux négatifs; que ce ratio n'a pas encore été totalement rétabli; que la réussite des stratégies en faveur de la neutralité climatique et de la transformation numérique repose sur une approche commune européenne et requiert des mesures tant au niveau de l'Union qu'au niveau des États membres; que la résilience future de l'Union est étroitement liée à l'augmentation des investissements publics et privés en faveur d'une croissance durable, ainsi qu'à un ambitieux programme de réformes structurelles; qu'il est impératif de répondre à la nécessité d'adopter en temps utile une stratégie visant à assurer des niveaux appropriés d'investissement public en 2026 et après l'expiration de la facilité pour la reprise et la résilience (FRR); que la réalisation des objectifs du pacte vert pour l'Europe et de ceux de l'accord de Paris requiert des investissements publics et privés importants;

N. considérant qu'il convient que les États membres mettent en place les mécanismes de contrôle et d'audit nécessaires pour garantir le respect de l'état de droit et protéger les intérêts financiers de l'Union, notamment pour prévenir la fraude, la corruption et les conflits d'intérêts et assurer la transparence; qu'il importe que les États membres mettent en œuvre les recommandations par pays pertinentes pour créer des conditions favorables à cet égard;

Perspectives économiques pour l'Union européenne

1. se déclare préoccupé par la situation économique, l'incertitude persistante et la faiblesse de la croissance, de la compétitivité et de la productivité dans l'Union; note avec inquiétude les effets permanents des prix de l'énergie et de l'inflation sur le pouvoir d'achat des ménages, entraînant un risque accru de pauvreté, notamment la précarité énergétique, pour de nombreux Européens, ainsi que sur la capacité des entreprises de l'Union, y compris des petites et moyennes entreprises (PME), d'obtenir de bons résultats; demande aux États membres de prendre des mesures supplémentaires afin de dépasser ces difficultés et à mettre en œuvre des actions ciblées visant à garantir une concurrence équitable sur le marché unique et à répondre aux pressions inflationnistes persistantes;

2. constate que de nombreux États membres sont confrontés à des problèmes structurels qui nuisent à leur potentiel de croissance; souligne que la résolution des problèmes structurels est essentielle à une reprise durable et à une croissance continue, et que la mise en application de réformes visant à remédier aux faiblesses structurelles est essentielle, non seulement pour améliorer la capacité à résister et à faire face aux difficultés existantes, mais aussi pour réaliser la double transition de manière durable et équitable; souligne que des réformes structurelles ambitieuses restent essentielles pour le renforcement du tissu économique de l'Union, la promotion de la création d'entreprise et de l'entrepreneuriat, et l'amélioration de la compétitivité, de la productivité et du potentiel de croissance global de l'Union;

3. souligne que le manque d'investissements publics et privés dans certains États membres entrave le potentiel d'une croissance socialement équilibrée et durable; considère que des règles prévisibles, des conditions de concurrence équitables et des coûts de mise en conformité réduits constituent des facteurs essentiels pour attirer les investissements; souligne que ces investissements sont essentiels pour la capacité de l'Union à relever les défis existants, notamment la double transition verte et numérique, et qu'ils accroîtront la résilience et la compétitivité à long terme de l'Union face aux enjeux à venir; estime que ces investissements devraient s'accompagner de réformes propices à la croissance et à la résilience; attire l'attention sur les investissements dans les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique, qui sont nécessaires, notamment, pour mettre un terme à la dépendance de l'Union aux combustibles fossiles importés et limiter l'inflation induite par les prix de l'énergie; prend acte de l'orientation budgétaire restrictive attendue en 2023 et 2024; précise qu'aucune restriction ne devrait intervenir au détriment des investissements, qui devraient être accrus dans l'ensemble de la zone euro;

4. souligne que la poursuite de l'approfondissement du marché unique et la suppression des obstacles à l'investissement, notamment au moyen de réformes destinées à rationaliser et numériser la planification, les procédures d'autorisation et d'autres procédures administratives, contribuerait à stimuler l'investissement privé; rappelle que la politique industrielle, ainsi que des marchés des capitaux approfondis et intégrés et l'innovation, peuvent également y contribuer en soutenant l'investissement, en sauvegardant la compétitivité et en atténuant les risques découlant d'une dépendance excessive à l'égard d'un nombre restreint de pays tiers pour des technologies, des matières premières et des intrants industriels essentiels;

5. invite les États membres à examiner leurs dépenses dans le cadre ordinaire de la procédure budgétaire (pluri)annuelle, ce qui contribuerait à améliorer l'efficacité et la qualité de la dépense publique; souscrit à la recommandation de la Commission dans son examen annuel 2024 de la croissance durable, selon laquelle les États membres devraient mettre fin aux mesures de soutien à l'énergie liées à la crise et supprimer progressivement les subventions aux combustibles fossiles dès que possible; souligne que les recettes publiques, tout comme les dépenses publiques, sont essentielles pour garantir la viabilité des finances publiques; demande aux États membres de prendre des mesures afin de lutter contre la fraude fiscale, l'évasion fiscale et le blanchiment de capitaux; se félicite, à cet égard, de l'accord sur le train de mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux;

6. partage l'avis de la Commission selon lequel les risques liés à un haut niveau d'endettement et à de fortes divergences de prix demeurent d'actualité, tout particulièrement dans les États membres dans lesquels le service de la dette nécessite d'importants refinancements de celle-ci, ou dans lesquels le secteur privé est confronté à une forte augmentation des paiements d'intérêts;

7. invite les États membres de la zone euro à étudier tous les moyens de mener à bien la révision du traité instituant le Mécanisme européen de stabilité afin de permettre l'introduction du filet de sécurité commun pour le Fonds de résolution unique, ce qui renforcerait encore la résilience de la zone euro;

Le Semestre européen et la FRR

8. rappelle que le Semestre européen est un cadre bien établi pour la coordination des politiques budgétaires, économiques, sociales et de l'emploi dans l'ensemble de l'Union, conformément aux traités, qui comprend le socle européen des droits sociaux, préservant ainsi la stabilité macroéconomique, la convergence soutenue des performances économiques des États membres et la cohésion sociale de l'Union; plaide en faveur d'une meilleure appropriation nationale du Semestre européen dans les États membres, par exemple par l'intermédiaire de leurs autorités locales et régionales; note que le plan industriel du pacte vert pour 2023 fait partie de la stratégie de croissance de l'Union;

9. partage l'avis selon lequel les recommandations par pays de 2024 doivent se concentrer sur des critères spécifiques; souligne qu'elles doivent également servir à promouvoir une croissance économique saine et inclusive, à renforcer la compétitivité et la stabilité macroéconomique, à promouvoir les transitions écologique et numérique et à garantir l'équité sociale et intergénérationnelle; relève les différences concernant les prévisions nationales en matière de croissance du PIB, d'inflation, de chômage, de solde des administrations publiques, de dette publique brute et de balance des opérations courantes, et note que ces différences démontrent la nécessité d'adopter des approches flexibles, fondées sur la réalité particulière de chaque État membre; invite la Commission, à cet égard, à établir un lien plus étroit entre les recommandations par pays et les rapports par pays respectifs; demande la mise en place d'un suivi effectif de la mise en application des recommandations par pays et des réformes pertinentes, ainsi que des progrès réalisés dans la réduction des déficits d'investissement recensés; souligne que les recommandations par pays doivent tenir compte des vulnérabilités sociales et du chômage; prend acte de la diminution du nombre de recommandations par pays en matière sociale qui se fondent sur le tableau de bord social;

10. se félicite de la flexibilité dans l'ajustement de la FRR, notamment dans le contexte de REPowerEU, sur la base des enseignements tirés de sa mise en œuvre; souligne que les jalons et les cibles des plans de relance nationaux devraient être cohérents avec les recommandations par pays, et que l'action des États membres devrait porter au minimum sur une partie non négligeable de ces recommandations dans le cadre de leurs plans nationaux pour la reprise et la résilience; souligne que la FRR est un succès; rappelle que la réussite et l'efficacité des projets financés seront mesurées à l'aune de leur impact sur l'économie et l'emploi, et appelle de ses vœux une mise en œuvre rapide, transparente et effective de ces projets; souligne, à cet égard, que le respect du règlement établissant la facilité pour la reprise et la résilience et sa bonne mise en œuvre sont essentiels pour la crédibilité de la FRR;

11. relève le rôle joué par la FRR pour s'attaquer aux enjeux mondiaux nés de la transition écologique et de la transformation numérique de l'économie; souligne que les réformes et les investissements prévus dans le cadre des plans pour la reprise et la résilience contribuent aux objectifs climatiques du règlement FRR et respectent le principe consistant à «ne pas causer de préjudice important»; invite les États membres à tirer le meilleur parti de cette opportunité et à se servir de la FRR pour transformer leurs économies et les rendre plus compétitives; rappelle qu'il importe de contrôler que les fonds parviennent à l'économie réelle et aux PME, et souligne l'importance de la responsabilité et de la transparence en ce qui concerne les organismes qui reçoivent des financements de l'Union;

12. souligne l'importance que revêtent les investissements privés et publics dans le contexte de la reprise économique et dans la gestion de la double transition; rappelle que la FRR ne remplace pas le rôle spécifique joué par les investissements publics nationaux; réaffirme qu'il est nécessaire de garantir la qualité, la transparence et la responsabilité des investissements publics et des stratégies nationales afin de s'aligner sur les objectifs de la double transition; souligne que ces stratégies nationales pour la double transition devraient compléter la FRR et d'autres instruments d'investissement européens;

13. soutient la rationalisation des programmes de la politique de cohésion de l'Union autour des besoins d'investissement recensés dans le cadre de la FRR et des recommandations par pays; rappelle que la politique de cohésion sert un ensemble d'objectifs plus large que celui de la FRR et qu'elle peut compléter les mesures arrêtées au titre de cette dernière; demande que la participation des parties prenantes, notamment les partenaires sociaux, les organisations de la société civile et le secteur des entreprises, soit prise en compte dans l'élaboration et la mise en œuvre des plans nationaux pour la reprise et la résilience, de la même façon que dans les programmes au titre de la politique de cohésion;

14. souligne que la coordination entre autorités compétentes, notamment entre les gouvernements nationaux et les autorités régionales et locales, est essentielle pour gérer la FRR et surmonter les obstacles administratifs et la bureaucratie;

15. prend acte de l'accord politique provisoire conclu entre les colégislateurs le 10 février 2024 sur la réforme du cadre de gouvernance économique de l'Union, qui vise à garantir la coordination effective des politiques économiques et la convergence durable de la performance économique et sociale des États membres;

16. se félicite des enseignements tirés des choix de conception de la gouvernance de la FRR; note que la réforme du cadre de gouvernance économique ne prévoit pas de mécanismes d'incitation financière destinés à encourager les réformes et les investissements stratégiques nationaux; souligne qu'il est essentiel de prévoir le niveau nécessaire d'investissements publics pour pouvoir réaliser les principaux objectifs de la réforme du cadre de gouvernance économique et répondre aux priorités actuelles et futures de l'Union; craint que certains États membres n'aient pas la capacité financière de financer seuls des transitions écologiques et numériques justes;

17. met l'accent sur le rôle du Parlement dans le cadre de gouvernance économique de l'Union et plaide en faveur du renforcement de son engagement dans le Semestre européen, dans le plein respect des compétences établies par les traités; prend acte du dialogue que les États membres poursuivent avec la Commission sur leurs plans budgétaires et structurels individuels; souligne qu'il importe que tous les États membres soient traités équitablement; souligne qu'un renforcement du pouvoir discrétionnaire de la Commission dans le processus d'élaboration des plans budgétaires et structurels à moyen terme doit s'accompagner d'un respect accru des règles, sous le contrôle du comité budgétaire européen, et doit aller de pair avec une responsabilité accrue devant le Parlement et l'augmentation du flux d'informations qui lui sont transmises; reconnaît que le dialogue économique dans le cadre du Semestre européen constitue une base utile en matière de responsabilité; estime qu'aux fins de l'application d'une véritable obligation de rendre compte, le Parlement devrait disposer d'instruments lui permettant d'imposer des conséquences sur la base de son évaluation des résultats du Semestre européen, conformément aux traités;

°
° °

18. charge sa Présidente de transmettre la présente résolution au Conseil et à la Commission.