Journal officiel
de l'Union européenne

FR
Série C

C/2024/6827

29.11.2024

RECOMMANDATION DU CONSEIL

du 21 octobre 2024

relative aux politiques économique, budgétaire, de l'emploi et structurelle de l'Autriche

(C/2024/6827)

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 (UE) 2024/1263 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2024 relatif à la coordination efficace des politiques économiques et à la surveillance budgétaire multilatérale et abrogeant le règlement (CE) nº 1466/97 du Conseil [1], et notamment son article 3, paragraphe 3,

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) Le règlement (UE) 2021/241 du Parlement européen et du Conseil [2], qui a établi la facilité pour la reprise et la résilience (ci-après dénommée «facilité»), est entré en vigueur le 19 février 2021. La facilité apporte un soutien financier aux États membres pour la mise en œuvre de réformes et d'investissements, créant ainsi une impulsion budgétaire financée par l'Union. Conformément aux priorités du Semestre européen pour la coordination des politiques économiques, la facilité contribue à la reprise économique et sociale et à la mise en œuvre de réformes et d'investissements durables, en particulier des réformes et des investissements visant à promouvoir la transition écologique et numérique et à rendre les économies des États membres plus résilientes. Elle contribue également à renforcer les finances publiques et à stimuler la croissance et la création d'emplois à moyen et à long terme, à renforcer la cohésion territoriale au sein de l'Union et à soutenir la poursuite de la mise en œuvre du socle européen des droits sociaux.

(2) Le règlement (UE) 2023/435 du Parlement européen et du Conseil [3] (ci-après dénommé «règlement REPowerEU»), qui a été adopté le 27 février 2023, vise à éliminer progressivement la dépendance de l'Union à l'égard des importations de combustibles fossiles russes. Cela contribuerait à garantir la sécurité énergétique et à diversifier l'approvisionnement énergétique de l'Union, tout en augmentant l'utilisation des énergies renouvelables, les capacités de stockage de l'énergie et l'efficacité énergétique. L'Autriche a ajouté un chapitre REPowerEU à son plan national pour la reprise et la résilience, afin de financer des réformes et des investissements clés qui contribueront à la réalisation des objectifs REPowerEU.

[1] JO L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.

[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, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).

[3] Règlement (UE) 2023/435 du Parlement européen et du Conseil du 27 février 2023 modifiant le règlement (UE) 2021/241 en ce qui concerne les chapitres REPowerEU des plans pour la reprise et la résilience et modifiant les règlements (UE) nº 1303/2013, (UE) 2021/1060 et (UE) 2021/1755, et la directive 2003/87/CE (JO L 63 du 28.2.2023, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj).

(3) Le 16 mars 2023, la Commission a publié une communication intitulée «La compétitivité à long terme de l'UE: se projeter au-delà de 2030», dans le but d'éclairer les décisions relatives aux politiques à mener et de créer les conditions-cadres d'un renforcement de la croissance. Cette communication définit la compétitivité selon neuf facteurs qui se renforcent mutuellement. Parmi ces facteurs, l'accès aux capitaux privés, la recherche et l'innovation, l'éducation et les compétences, ainsi qu'un marché unique fonctionnant bien font figure de priorités essentielles en matière de réformes et d'investissements pour remédier aux problèmes de productivité actuels et accroître la compétitivité à long terme de l'Union et de ses États membres. Le 14 février 2024, la Commission a émis une communication intitulée «Le rapport annuel 2024 sur le marché unique et la compétitivité». Cette communication rend compte des atouts et des défis du marché unique européen en matière de compétitivité en suivant les évolutions survenues au cours de l'année écoulée sur la base des neuf facteurs de compétitivité recensés.

(4) Le 21 novembre 2023, la Commission a adopté l'examen annuel 2024 de la croissance durable, qui marque le lancement du Semestre européen 2024. Le 22 mars 2024, le Conseil européen a validé les priorités de l'examen annuel 2024 de la croissance durable, qui s'articulent autour des quatre dimensions de la durabilité compétitive. Le 21 novembre 2023, la Commission a également adopté, sur la base du règlement (UE) nº 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil ([4]), le rapport 2024 sur le mécanisme d'alerte, dans lequel l'Autriche n'est pas mentionnée parmi les États membres pouvant être touchés ou risquant d'être touchés par des déséquilibres et devant faire l'objet d'un bilan approfondi. Le même jour, la Commission a également adopté un avis sur le projet de plan budgétaire 2024 de l'Autriche. La Commission a également adopté une recommandation pour une recommandation du Conseil concernant la politique économique de la zone euro et une proposition de rapport conjoint sur l'emploi 2024, qui analyse la mise en œuvre des lignes directrices pour l'emploi et les principes du socle européen des droits sociaux. Le Conseil a adopté la recommandation sur la politique économique de la zone euro ([5]) (ci-après dénommée «recommandation de 2024 sur la zone euro») le 12 avril 2024 et le rapport conjoint sur l'emploi le 11 mars 2024.

(5) Le 30 avril 2024, le nouveau cadre de gouvernance économique de l'Union est entré en vigueur. Ce cadre comprend le nouveau règlement (UE) 2024/1263 relatif à la coordination efficace des politiques économiques et à la surveillance budgétaire multilatérale, le règlement (CE) nº 1467/97 du Conseil ([6]) visant à accélérer et à clarifier la mise en œuvre de la procédure concernant les déficits excessifs, dans sa version modifiée, ainsi que la directive 2011/85/UE du Conseil ([7]) sur les exigences applicables aux cadres budgétaires des États membres, dans sa version modifiée. Les objectifs de ce nouveau cadre de gouvernance économique sont la promotion de finances publiques saines et soutenables, d'une croissance durable et inclusive et de la résilience au moyen de réformes et d'investissements, et la prévention des déficits publics excessifs. Le nouveau cadre de gouvernance économique encourage également l'appropriation au niveau national et est davantage axé sur le moyen terme, tout en visant une application plus efficace et cohérente des règles. Chaque État membre devrait présenter au Conseil et à la Commission un plan budgétaire et structurel national à moyen terme. Un plan budgétaire et structurel national à moyen terme contient les engagements en matière budgétaire, de réformes et d'investissements d'un État membre, couvrant un horizon de planification de quatre ou cinq ans en fonction de la durée ordinaire de la législature nationale. La trajectoire des dépenses nettes ([8]) dans les plans budgétaires et structurels nationaux à moyen terme doit être conforme aux exigences du règlement (UE) 2024/1263, notamment aux obligations de placer ou de maintenir la dette publique sur une trajectoire descendante plausible avant la fin de la période d'ajustement, ou de la maintenir à des niveaux prudents inférieurs à 60 % du produit intérieur brut (PIB) et de ramener et/ou de maintenir le déficit public en dessous de la valeur de référence de 3 % du PIB prévue par le traité à moyen terme. Lorsqu'un État membre s'engage à mettre en œuvre un ensemble pertinent de réformes et d'investissements conformément aux critères énoncés dans le règlement (UE) 2024/1263, la période d'ajustement peut être prolongée de trois ans au maximum. Afin de soutenir l'élaboration de ces plans budgétaires et structurels nationaux à moyen terme, la Commission a publié, le 21 juin 2024, des orientations sur les informations à fournir par les États membres dans leurs plans budgétaires et structurels nationaux à moyen terme et dans leurs rapports d'avancement annuels. Conformément aux articles 5 et 36 du règlement (UE) 2024/1263, la Commission a transmis aux États membres les trajectoires de référence et les informations techniques, le cas échéant. Les États membres doivent présenter chacun leur plan budgétaire et structurel national à moyen terme au plus tard le 20 septembre 2024, à moins que l'État membre

([4]) Règlement (UE) nº 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, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj).

([5]) Recommandation du Conseil du 12 avril 2024 concernant la politique économique de la zone euro (JO C, C/2024/2807, 23.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/2807/oj).

([6]) Règlement (CE) nº 1467/97 du Conseil du 7 juillet 1997 visant à accélérer et à clarifier la mise en œuvre de la procédure concernant les déficits excessifs (JO L 209 du 2.8.1997, p. 6, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1997/1467/oj).

([7]) Directive 2011/85/UE du Conseil du 8 novembre 2011 sur les exigences applicables aux cadres budgétaires des États membres (JO L 306 du 23.11.2011, p. 41, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2011/85/oj).

([8]) «Dépenses nettes» au sens de l'article 2, point 2), du règlement (UE) 2024/1263: on entend par «dépenses nettes» les dépenses publiques, déduction faite i) des dépenses d'intérêts, ii) des mesures discrétionnaires en matière de recettes, iii) des dépenses relatives aux programmes de l'Union entièrement compensées par des recettes provenant de fonds de l'Union, iv) des dépenses nationales de cofinancement des programmes financés par l'Union, v) des éléments cycliques des dépenses liées aux indemnités de chômage et vi) des mesures ponctuelles et autres mesures temporaires.

concerné et la Commission ne conviennent de prolonger d'une durée raisonnable ce délai. Conformément à leurs cadres juridiques nationaux, les États membres peuvent débattre de leurs projets de plans à moyen terme avec leurs parlements nationaux, demander aux institutions budgétaires indépendantes d'émettre un avis et procéder à la consultation des partenaires sociaux et d'autres parties prenantes nationales.

(6) En 2024, le Semestre européen pour la coordination des politiques économiques se déroule toujours parallèlement à la mise en œuvre de la facilité. La pleine mise en œuvre des plans pour la reprise et la résilience reste essentielle à la réalisation des priorités stratégiques du Semestre européen, car ces plans permettent aux pays concernés de relever efficacement l'ensemble, ou une partie non négligeable, des défis identifiés dans les recommandations par pays qui leur ont été adressées ces dernières années. Les recommandations par pays pour 2019, 2020, 2022 et 2023 restent tout aussi pertinentes pour les plans pour la reprise et la résilience qui ont été révisés, mis à jour ou modifiés conformément aux articles 14, 18 ou 21 du règlement (UE) 2021/241.

(7) Le 30 avril 2021, l'Autriche a présenté son plan national pour la reprise et la résilience à la Commission, conformément à l'article 18, paragraphe 1, du règlement (UE) 2021/241. En vertu 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'Autriche ([9]), qui a été modifiée le 9 novembre 2023 en vertu de l'article 21, paragraphe 1, du règlement (UE) 2021/241 au motif que le plan pour la reprise et la résilience ne pouvait plus être respecté en partie en raison de circonstances objectives, ainsi que pour y inclure le chapitre RePowerEU ([10]). La libération des tranches est subordonnée à l'adoption d'une décision de la Commission, conformément à l'article 24, paragraphe 5, du règlement (UE) 2021/241, indiquant que l'Autriche a atteint de manière satisfaisante les jalons et cibles pertinents établis dans la décision d'exécution du Conseil. Les jalons et cibles ne peuvent être considérés comme atteints de manière satisfaisante qu'en l'absence de régression sur les jalons et cibles précédemment atteints.

(8) Le 19 juin 2024, la Commission a publié le rapport 2024 pour l'Autriche. Elle a évalué les progrès accomplis par l'Autriche dans les suites données aux recommandations que lui avait adressées le Conseil entre 2019 et 2023 et fait le point de la mise en œuvre, par l'Autriche, de son plan pour la reprise et la résilience. Sur la base de cette analyse, le rapport consacré au pays a mis en évidence des lacunes en ce qui concerne les défis auxquels le plan pour la reprise et la résilience ne répond pas ou ne répond que partiellement, ainsi que les défis nouveaux ou émergents. 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 dans la réalisation des objectifs de développement durable des Nations unies.

(9) D'après les données validées par Eurostat, le déficit public de l'Autriche a été ramené de 3,3 % du PIB en 2022 à 2,7 % en 2023, tandis que la dette publique est passée de 78,4 % du PIB à la fin de 2022 à 77,8 % à la fin de 2023.

(10) Le 12 juillet 2022, le Conseil a recommandé ([11]) que l'Autriche s'attache, en 2023, à veiller à ce que la croissance des dépenses primaires courantes financées au niveau national soit conforme à une orientation globalement neutre de la politique budgétaire ([12]), 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. Il a été recommandé à l'Autriche d'être prête à adapter les dépenses courantes à l'évolution de la situation. Il lui a également été recommandé d'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 et à d'autres fonds de l'Union. En 2023, selon les estimations de la Commission, l'orientation budgétaire ([13]) était restrictive, de 0,9 % du PIB, dans un contexte d'inflation élevée. La croissance des dépenses primaires courantes financées au niveau national (déduction faite des mesures discrétionnaires en matière de recettes) a eu en 2023 un effet restrictif de 0,5 % du PIB sur l'orientation budgétaire. Cela inclut l'augmentation, de 0,2 % du PIB, du coût des mesures de soutien d'urgence ciblant les ménages et les entreprises les plus vulnérables à la hausse des prix de l'énergie. La croissance des

([9]) ST 10159/21; ST 10159/21 ADD 1.

([10]) Décision d'exécution du Conseil du 9 novembre 2023 modifiant la décision d'exécution du 13 juillet 2021 relative à l'approbation de l'évaluation du plan pour la reprise et la résilience pour l'Autriche (ST 14472/23; ST 14472/23 ADD 1).

([11]) Recommandation du Conseil du 12 juillet 2022 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 (JO C 334 du 1.9.2022, p. 162).

([12]) D'après les prévisions du printemps 2024 de la Commission, la croissance du PIB potentiel à moyen terme de l'Autriche en 2023 est estimée à 8,7 % en termes nominaux, sur la base du taux moyen de croissance potentiel sur 10 ans et du déflateur du PIB de 2023.

([13]) L'orientation budgétaire est définie comme une mesure de la variation annuelle de la position budgétaire sous-jacente des administrations publiques. Elle vise à évaluer l'impulsion budgétaire qui résulte des politiques budgétaires, et ce, aussi bien de celles financées au niveau national que de celles financées par le budget de l'Union. L'orientation budgétaire correspond à la différence entre i) la croissance potentielle à moyen terme et ii) la variation des dépenses primaires, déduction faite des mesures discrétionnaires en matière de recettes, en excluant les mesures d'urgence temporaires liées à la crise de la COVID-19 et en incluant les dépenses financées par un soutien non remboursable (subventions) au titre de la facilité et par d'autres fonds de l'Union.

dépenses primaires courantes financées au niveau national en 2023 a été conforme à la recommandation du Conseil du 12 juillet 2022. Les dépenses financées par des subventions au titre de la facilité et par d'autres fonds de l'Union se sont élevées à 0,2 % du PIB en 2023. Les investissements financés au niveau national se sont élevés à 3,5 % du PIB en 2023, soit une diminution de 0,1 point de pourcentage par rapport à 2022. L'Autriche a financé des investissements supplémentaires par l'intermédiaire de la facilité et d'autres fonds de l'Union. Elle a financé des investissements publics en faveur des transitions écologique et numérique et de la sécurité énergétique, tels que l'amélioration de l'accès au haut débit dans les zones rurales et isolées et le soutien aux ménages pour remplacer les systèmes de chauffage utilisant des combustibles fossiles par des technologies de chauffage renouvelables. Ces investissements publics sont financés en partie au titre de la facilité et d'autres fonds de l'Union.

(11) Le scénario macroéconomique sous-tendant les prévisions économiques et budgétaires de l'Autriche prévoit une augmentation du PIB réel de 0,2 % en 2024 et de 1,8 % en 2025 tandis qu'il prévoit une inflation mesurée par l'indice des prix à la consommation (IPC) de 3,8 % en 2024 et de 2,7 % en 2025. Le déficit public devrait augmenter pour s'établir à 2,9 % du PIB en 2024 et se maintenir à 2,8 % du PIB en 2025, tandis que le ratio dette publique/PIB devrait diminuer pour passer à 77,5 % d'ici à la fin de 2024 puis à 77,4 % d'ici à la fin de 2025. Après 2025, le déficit public devrait diminuer progressivement, pour atteindre 2,8 % du PIB en 2026 et 2,7 % en 2027. Il est donc prévu que le solde des administrations publiques reste inférieur à la valeur de référence de 3 % du PIB prévue par le traité au cours de la période couverte par le programme. Quant au ratio dette publique/PIB, il devrait, au-delà de 2025, rester stable pour s'établir à 77,4 % en 2026 et en 2027. Les prévisions du printemps 2024 de la Commission tablent sur une croissance du PIB réel de 0,3 % en 2024 et de 1,6 % en 2025, tandis que l'inflation mesurée par l'indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH) devrait s'établir à 3,6 % en 2024 et à 2,8 % en 2025.

(12) D'après les prévisions du printemps 2024 de la Commission, le déficit public devrait s'élever à 3,1 % du PIB en 2024 tandis que le ratio dette publique/PIB devrait diminuer pour s'établir à 77,7 % d'ici à la fin de 2024. L'augmentation du déficit en 2024 reflète principalement l'effet à retardement de l'inflation du côté des dépenses (salaires, retraites, prestations sociales indexées) et les dépenses supplémentaires au titre du cadre budgétaire national dans les domaines des services de garde d'enfants, du logement et du climat, ainsi que le train de mesures récemment adopté en matière de logement et de construction. De plus, plusieurs mesures d'aide d'urgence relatives à l'énergie, telles que le plafonnement du prix de l'électricité, ont été prolongées jusqu'à la fin de 2024. Selon les estimations de la Commission, l'orientation budgétaire devrait être expansionniste à raison de 0,4 % du PIB en 2024.

(13) D'après les prévisions du printemps 2024 de la Commission, des dépenses représentant 0,1 % du PIB devraient être financées par un soutien non remboursable (ci-après dénommé «subventions») au titre de la facilité en 2024, contre 0,2 % du PIB en 2023. Les dépenses financées par des subventions au titre de la facilité permettront des investissements de qualité et des réformes de nature à améliorer la productivité qui n'auront pas d'incidence directe sur le solde ou la dette des administrations publiques autrichiennes.

(14) Le 14 juillet 2023, le Conseil a recommandé ([14]) à l'Autriche de mener une politique budgétaire prudente, notamment en limitant l'augmentation nominale des dépenses primaires nettes financées au niveau national ([15]) en 2024 à 4,6 % maximum. Les États membres ont été invités à tenir compte, lors de l'exécution de leur budget 2023 et de la préparation de leur projet de plan budgétaire pour 2024, du fait que la Commission proposerait au Conseil l'ouverture de procédures concernant les déficits excessifs fondées sur le déficit en se basant sur les données effectives pour 2023. Selon les prévisions du printemps 2024 de la Commission, les dépenses primaires nettes financées au niveau national de l'Autriche devraient augmenter de 5,9 % en 2024, un taux supérieur au taux de croissance maximal recommandé. Ce dépassement du taux de croissance maximal recommandé pour les dépenses primaires nettes financées au niveau national correspond à 0,6 % du PIB en 2024. Cela risque de ne pas être conforme à ce qui a été recommandé par le Conseil.

(15) En outre, le Conseil a recommandé que l'Autriche s'attache à supprimer progressivement les mesures d'urgence de soutien à l'énergie en vigueur et à affecter les économies ainsi réalisées à la réduction du déficit public, dès que possible en 2023 et 2024. Le Conseil a également recommandé que, dans le cas où de nouvelles hausses des prix de l'énergie nécessiteraient de nouvelles mesures de soutien ou le maintien de mesures de soutien, l'Autriche devrait faire en sorte que lesdites mesures ciblent les ménages et les entreprises vulnérables, soient soutenables sur le plan budgétaire et préservent les incitations aux économies d'énergie. Selon les prévisions du printemps 2024 de la Commission, le coût budgétaire net ([16]) des mesures d'urgence de soutien à l'énergie est estimé à 1,4 % du PIB en 2023, et il devrait s'établir à 0,4 % du PIB en 2024 et à 0,1 % en 2025. En particulier, le plafonnement des prix de l'électricité pour les ménages et la réduction des prélèvements sur l'énergie sont présumés rester en vigueur en 2024,

([14]) Recommandation du Conseil du 14 juillet 2023 concernant le programme national de réforme de l'Autriche pour 2023 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de l'Autriche pour 2023 (JO C 312 du 1.9.2023, p. 186).

([15]) Les dépenses primaires nettes sont définies comme des dépenses financées au niveau national, déduction faite i) des mesures discrétionnaires en matière de recettes, ii) des dépenses d'intérêts, iii) des dépenses conjoncturelles en matière de chômage et iv) des mesures ponctuelles et autres mesures temporaires.

([16]) Ce chiffre représente le niveau du coût budgétaire annuel de ces mesures, compte tenu des recettes et des dépenses et, le cas échéant, déduction faite des recettes provenant de l'imposition des bénéfices exceptionnels des fournisseurs d'énergie.

en exerçant toutefois une incidence mineure ([17]). Si les économies réalisées étaient utilisées pour réduire le déficit public, comme recommandé par le Conseil, ces projections impliqueraient un ajustement budgétaire de 1,0 % du PIB en 2024, alors que les dépenses primaires nettes financées au niveau national ([18]) apportent une contribution expansionniste de 0,4 % du PIB à l'orientation budgétaire la même année. Les projections fournies ne prévoient pas la suppression progressive, dès que possible en 2023 et 2024, des mesures d'urgence de soutien à l'énergie. Cela risque de ne pas être conforme à ce qui a été recommandé par le Conseil. En outre, il n'est pas prévu que les économies réalisées soient entièrement utilisées pour réduire le déficit public. Cela risque de ne pas être conforme à ce qui a été recommandé par le Conseil. Le coût budgétaire des mesures d'urgence de soutien à l'énergie destinées à protéger les ménages et les entreprises vulnérables est estimé à moins de 0,1 % du PIB en 2024 (contre 0,4 % en 2023), dont moins de 0,1 % du PIB préserve le signal de prix en faveur d'une réduction de la demande d'énergie et d'un renforcement de l'efficacité énergétique (contre 0,4 % en 2023).

(16) De plus, le Conseil a recommandé à l'Autriche de préserver les investissements publics financés au niveau national et de veiller à l'absorption efficace des subventions au titre de la facilité et d'autres fonds de l'Union, en particulier pour favoriser les transitions écologique et numérique. Selon les prévisions du printemps 2024 de la Commission, les investissements publics financés au niveau national devraient tomber de 3,5 % du PIB en 2023 à 3,3 % du PIB en 2024. Cela s'explique par le niveau exceptionnellement élevé des investissements en 2023, résultant en partie de la loi sur les investissements municipaux. Compte tenu de ces facteurs supplémentaires, les investissements publics en 2024 sont jugés conformes à la recommandation du Conseil. Quant aux dépenses publiques financées par des fonds de l'Union, notamment par des subventions au titre de la facilité, elles devraient rester stables, et se chiffrer à 0,2 % du PIB en 2024.

(17) Sur la base des mesures connues à la date d'arrêté des prévisions, et dans l'hypothèse de «politiques inchangées», les prévisions du printemps 2024 de la Commission tablent sur un déficit public de 2,9 % du PIB en 2025. La diminution du déficit en 2025 reflète principalement une augmentation plus modérée des salaires, des retraites et des autres prestations sociales en raison de la baisse de l'inflation et la suppression progressive des mesures visant à atténuer l'incidence des prix élevés de l'énergie. Le ratio de la dette publique au PIB devrait augmenter pour s'établir à 77,8 % d'ici la fin de 2025. Cette augmentation du ratio dette publique/PIB en 2025 reflète principalement la hausse des dépenses d'intérêts en 2024 et la diminution des taux de croissance du PIB nominal.

(18) Le cadre budgétaire autrichien repose sur un système complexe de transferts intergouvernementaux entre les autorités fédérales et régionales, qui n'offre que des incitations limitées à favoriser l'efficacité des dépenses publiques. En raison de l'absence d'autonomie fiscale, le financement des dépenses aux différents niveaux fédéraux dépend fortement de ce système. En 2023, seul un faible pourcentage de l'ensemble des recettes publiques constituaient des recettes propres des Länder. Dans le même temps, le financement de services essentiels tels que les soins de santé, la garde d'enfants et les transports publics dépend en partie des dépenses des Länder et des municipalités. L'évolution démographique et la transition écologique aggravent encore la pression des coûts sur les Länder et municipalités, tandis que les recettes propres ne sont pas liées à la dynamique des dépenses. Le cadre budgétaire actuel engendre des pertes d'efficacité et un manque de transparence car il brouille le lien entre la charge fiscale et les dépenses publiques. Il importe de mieux aligner les recettes propres sur les dépenses publiques des pouvoirs publics régionaux et locaux et de renforcer la transparence et la coordination afin d'améliorer la qualité globale des dépenses publiques. Une réforme de l'impôt foncier pourrait contribuer à améliorer le fédéralisme budgétaire et le système fiscal global.

(19) Le bouquet fiscal continue de dépendre fortement des revenus du travail (impôts sur le salaire et cotisations sociales) et de la consommation. En 2022, l'Autriche était le troisième État membre de l'Union ayant le ratio impôts/PIB le plus élevé, et présentait un coin fiscal très important. Depuis 2023, les tranches de l'impôt sur le revenu ont été indexées sur l'inflation, ce qui évite une augmentation supplémentaire du coin fiscal par glissement d'une tranche à l'autre. Dans le même temps, la réforme de la fiscalité éco-sociale de 2022 a mis en place des mesures d'allégement dans le domaine de la fiscalité et de la sécurité sociale et a introduit une tarification du CO_2 dans les secteurs des transports et du chauffage, améliorant ainsi le bouquet fiscal. Néanmoins, plusieurs défis structurels déjà anciens concernant le bouquet fiscal restent sans solution. Une meilleure utilisation d'une fiscalité plus propice à la croissance pourrait également contribuer à créer l'espace budgétaire nécessaire et à renforcer l'équité du système fiscal.

(20) Les dépenses de santé sont parmi les plus élevées de l'Union, de nombreux services de santé étant toujours fournis par des hôpitaux, ce qui est un moyen coûteux et moins efficace de fournir des soins. Les dépenses publiques consacrées aux soins de santé devraient augmenter pour passer de 7,8 % du PIB en 2022 à 8,8 % en 2050. En outre, l'accroissement et le vieillissement de la population devraient entraîner une augmentation de l'utilisation des services

([17]) Les mesures qui, selon l'Autriche, resteront en place jusqu'à la fin de 2024 sont considérées, dans les prévisions du printemps 2024 de la Commission, comme ayant une incidence budgétaire également en 2025.

([18]) Cette contribution est mesurée comme étant la variation des dépenses primaires des administrations publiques, déduction faite i) de l'incidence budgétaire additionnelle des mesures discrétionnaires en matière de recettes ii) des dépenses ponctuelles, iii) des mesures conjoncturelles liées au chômage et iv) des dépenses financées par des aides non remboursables (subventions) au titre de la facilité et d'autres fonds de l'Union, par rapport au taux moyen de croissance du PIB potentiel nominal à moyen terme (10 ans), exprimée sous la forme d'un pourcentage du PIB nominal.

de santé, accentuant encore les préoccupations quant à la viabilité budgétaire. La réforme des soins de santé lancée en 2023 comprend des investissements importants dans les soins primaires, les soins ambulatoires, la numérisation et la prévention, investissements qui pourraient aider à maîtriser les coûts à long terme, s'ils s'accompagnent de réformes structurelles. Il sera essentiel de veiller à ce que les patients soient guidés de manière cohérente au sein du système de santé, notamment en veillant à ce que la disponibilité accrue des services de soins de santé primaires se traduise par une moindre utilisation des services hospitaliers ou des services ambulatoires spécialisés existants. Le plan pour la reprise et la résilience de l'Autriche contribuera à renforcer les soins de santé primaires ambulatoires, notamment en soutenant la présence et la création d'unités de soins primaires dans les zones de proximité. Toutefois, le train de réformes lancé en 2023 ne comporte pas de réformes structurelles portant sur les compétences juridiques qui auraient aligné les compétences en matière de financement et de dépenses afin d'accroître l'efficacité. Le renforcement de la coordination et de la gouvernance revêt donc une grande importance.

(21) La réforme des soins de longue durée de 2023 a renforcé l'adéquation de la fourniture de services dans un contexte de vieillissement de la population. Dans le même temps, l'augmentation de la participation des femmes au marché du travail et l'évolution des structures familiales réclament de renforcer les structures de soins formels. Si la réforme des soins de longue durée a contribué à améliorer les possibilités de formation, les conditions de travail et la rémunération du personnel spécialisé dans ce type de soins, des efforts supplémentaires sont nécessaires pour améliorer la situation des prestataires de services à la personne indépendants logés à domicile. En outre, la réforme n'a pas porté sur la question de la viabilité budgétaire structurelle. Les dépenses consacrées aux soins de longue durée devraient presque doubler, passant de 1,6 % du PIB en 2022 à 3,1 % en 2070. Le système de soins de longue durée se caractérise par un partage des compétences entre prestations en espèces (niveau fédéral) et de fourniture de services (Länder). Il serait souhaitable de renforcer l'harmonisation des financements et des services, de coordonner les différents secteurs et de mettre en place des normes de performance communes à toutes les régions. La Pflege-Entwicklungs-Kommission nouvellement créée pourrait accélérer ces discussions. La condition de patrimoine est appliquée pour les soins à domicile et de proximité, mais non pour les soins résidentiels, ce qui conduit à une incitation financière à recourir aux soins résidentiels, relativement plus chers.

(22) 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 de l'Autriche prévoit un vaste ensemble de réformes et d'investissements qui se renforcent mutuellement et qui doivent être mis en œuvre d'ici à 2026. Ces réformes et ces investissements devraient permettre au pays de relever efficacement l'intégralité, ou une partie significative, des défis recensés dans les recommandations qui lui ont été spécifiquement adressées. Dans ce délai serré, il est essentiel de poursuivre la mise en œuvre rapide et effective du plan pour la reprise et la résilience, y compris le chapitre REPowerEU, pour renforcer la compétitivité à long terme de l'Autriche par les transitions écologique et numérique, tout en veillant à l'équité sociale. Pour honorer d'ici à août 2026 les engagements inscrits dans le plan pour la reprise et la résilience, il est essentiel que l'Autriche poursuive la mise en œuvre des réformes et des investissements en relevant les défis qui se posent. En particulier, il est essentiel d'avancer dans la préparation des deuxième et troisième demandes de paiement. Associer systématiquement les collectivités locales et régionales, les partenaires sociaux, la société civile et les autres parties prenantes concernées demeure essentiel afin de garantir une large appropriation en vue de la bonne mise en œuvre du plan pour la reprise et la résilience.

(23) Dans le cadre de l'examen à mi-parcours des fonds de la politique de cohésion, conformément à l'article 18 du règlement (UE) 2021/1060 du Parlement européen et du Conseil ([19]), l'Autriche est tenue de réexaminer, d'ici à mars 2025, chaque programme soutenu par le Fonds européen de développement régional (FEDER), le Fonds social européen Plus (FSE+), le Fonds de cohésion et le Fonds pour une transition juste (FTC), en tenant compte, entre autres, des défis recensés dans les recommandations par pays de 2024, ainsi que de son plan national en matière d'énergie et de climat. Cet examen constitue la base de l'allocation définitive des fonds de l'Union inclus dans chaque programme. L'Autriche a progressé dans la mise en œuvre des programmes de la politique de cohésion et du socle européen des droits sociaux, mais des défis subsistent. Les disparités régionales en Autriche sont parmi les plus faibles de l'Union, mais celles qui existent risquent d'être renforcées à l'avenir, en partie en raison des défis démographiques et du dépeuplement de certains territoires ruraux isolés. Il importe d'accélérer la mise en œuvre des programmes de la politique de cohésion, et les priorités convenues dans ces programmes restent pertinentes. Il importe particulièrement d'améliorer l'efficacité du système de recherche et d'innovation, conformément aux stratégies nationales et régionales de spécialisation intelligente, et de mettre à profit les liens entre le monde scientifique et celui des entreprises. Il est également nécessaire de poursuivre les investissements verts, en particulier en promouvant l'efficacité énergétique et en réduisant l'empreinte carbone, y compris au moyen de technologies vertes émergentes. Des approches de développement territorial intégrées pour soutenir un développement local inclusif et durable sont essentielles. La promotion de la qualité et du caractère inclusif de l'éducation, de la formation et de l'apprentissage tout au long de la vie, en particulier pour les groupes défavorisés, reste pertinente, et les investissements en faveur de l'inclusion active et de l'aptitude à l'emploi devraient également se poursuivre. L'Autriche

([19]) 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, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1060/oj).

pourrait également mettre à profit la plateforme «Technologies stratégiques pour l'Europe», établie par le règlement (UE) 2024/795 du Parlement européen et du Conseil ([20]), pour soutenir le développement ou la production de technologies critiques, notamment de technologies propres et économes en ressources.

(24) Au-delà des défis économiques et sociaux auxquels répondent le plan pour la reprise et la résilience et d'autres fonds de l'Union, l'Autriche est confrontée à plusieurs autres défis ayant trait au marché du travail, au dynamisme des entreprises et à l'accès au capital-risque, ainsi qu'à la dépendance persistante aux importations de gaz en provenance de Russie et aux émissions relativement élevées du secteur des transports.

(25) Le taux d'emploi des femmes considéré en équivalents temps plein est inférieur à la moyenne de l'Union, bien qu'une tendance à la hausse puisse être observée. L'Autriche se classe en deuxième position dans l'Union en ce qui concerne l'emploi à temps partiel des femmes. L'insuffisance de l'offre de structures d'éducation et d'accueil de la petite enfance, conjuguée à de fortes disparités régionales, joue un rôle essentiel dans l'existence d'une forte proportion de femmes occupant un emploi à temps partiel. En 2023, seuls 24,1 % des enfants de moins de 3 ans fréquentaient des structures d'accueil formelles, le taux de fréquentation de l'éducation et l'accueil de la petite enfance reste donc globalement inférieur à la moyenne de l'Union, qui est de 34,9 %. La double charge que représentent les obligations professionnelles et familiales pèse sensiblement plus sur les femmes que sur les hommes. Si des dispositions sont prises pour améliorer la disponibilité et la qualité de l'éducation et de l'accueil de la petite enfance, les horaires actuels d'ouverture des structures d'accueil des enfants limitent les possibilités qu'ont les parents assumant les responsabilités familiales — principalement des femmes — de prolonger leurs heures de travail. En outre, l'introduction de normes de qualité obligatoires dans l'éducation et l'accueil de la petite enfance permettrait de mieux garantir une offre de services de qualité dans l'ensemble du pays.

(26) Le dynamisme des entreprises est en baisse en Autriche, le taux de création et de disparition des entreprises y étant l'un des plus faibles de l'Union. La part des jeunes pousses et des jeunes entreprises diminue, ce qui a une incidence négative sur la productivité (la part des jeunes entreprises, qui s'établissait encore à 5,4 % en 2013, n'était plus que de 3,8 % en 2020, soit un pourcentage inférieur à la moyenne de l'Union). La part des entreprises à forte croissance est également nettement inférieure à la moyenne de l'Union (en 2021, 8,21 % en nombre d'entreprises et 7,29 % en nombre de salariés, contre respectivement 9,18 % et 12,40 % dans l'Union). Le financement par fonds propres est faible au regard des normes internationales. L'offre limitée de capital-risque privé constitue une contrainte pour les entreprises innovantes et la diffusion des technologies. L'offre et la demande de capital-risque ne sont pas particulièrement élevées en Autriche, ce qui pourrait entraver la création et la croissance de nouvelles entreprises innovantes ou à forte intensité technologique. Les limitations de l'accès au financement en capital-risque touchent particulièrement les petites et moyennes entreprises (PME) innovantes et les jeunes pousses. Le financement en capital-risque est insuffisamment développé, le capital-investissement ne représentant qu'une part de 0,14 % du PIB en 2022, bien inférieure à la moyenne de l'Union située à 0,64 %, et le capital-risque une part de 0,041 % du PIB (contre 0,09 % en moyenne dans l'Union).

(27) Les pénuries et les inadéquations de compétences comptent parmi les défis les plus urgents de l'Autriche, situation que le vieillissement démographique devrait encore aggraver. Le taux de vacance d'emploi de l'Autriche reste l'un des plus élevés de l'Union et se maintient au-dessus de 4 % depuis la fin de l'année 2021. Bien que le taux d'emploi des travailleurs âgés n'ait cessé d'augmenter au cours de la dernière décennie pour atteindre 57,7 % en 2023, il reste nettement inférieur à la moyenne de l'Union, qui est de 63,8 %. Possédant des compétences numériques plus limitées et souvent confrontés à des pratiques discriminatoires en raison de leur âge, les travailleurs plus âgés ont des difficultés à se réinsérer dans le marché du travail. Les personnes peu qualifiées dont le niveau d'éducation se limite à l'enseignement obligatoire sont particulièrement vulnérables et représentent la majeure partie des chômeurs en Autriche. De même, les personnes issues de l'immigration et les personnes de milieux socio-économiques défavorisés ont un taux de réussite plus faible sur le marché du travail et s'y heurtent à des obstacles spécifiques, en raison notamment de défis liés à la transition entre l'école et le monde du travail. D'après l'enquête de 2022 du programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA), environ un élève autrichien de 15 ans sur quatre n'atteignait pas le niveau de compétences minimal en mathématiques, lecture et sciences, cette proportion passant à 45 % pour les mathématiques parmi les élèves issus de milieux défavorisés ou de l'immigration. En outre, les jeunes nés hors de l'Union risquent presque deux fois plus de d'abandonner leur scolarité, ce qui nuit à leur intégration sur le marché du travail. Les mesures du plan pour la reprise et la résilience de l'Autriche visant à améliorer l'offre de compétences et les résultats scolaires des élèves défavorisés sont en cours de mise en œuvre, mais des mesures supplémentaires sont nécessaires pour réduire les pénuries de main-d'œuvre et de compétences existantes. Il pourrait notamment s'agir de mesures visant à promouvoir l'accès des travailleurs âgés, peu qualifiés et issus de l'immigration au marché du travail, à éviter le décrochage scolaire des jeunes issus de l'immigration et à améliorer les compétences de base des élèves défavorisés et issus de l'immigration.

([20]) Règlement (UE) 2024/795 du Parlement européen et du Conseil du 29 février 2024 établissant la plateforme Technologies stratégiques pour l'Europe (STEP) et modifiant la directive 2003/87/CE et les règlements (UE) 2021/1058, (UE) 2021/1056, (UE) 2021/1057, (UE) nº 1303/2013, (UE) nº 223/2014, (UE) 2021/1060, (UE) 2021/523, (UE) 2021/695, (UE) 2021/697 et (UE) 2021/241 (JO L, 2024/795, 29.2.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/795/oj).

(28) Malgré quelques efforts de diversification, l'Autriche reste fortement tributaire du gaz russe. Bien que les approvisionnements en gaz en provenance de Norvège et, dans une moindre mesure, d'Afrique du Nord et d'Asie centrale aient augmenté en 2023, les importations en provenance de Russie ont été prépondérantes dans l'approvisionnement en gaz, en particulier en hiver (98 % des importations totales en décembre 2023). Afin d'augmenter la capacité de transport en provenance des pays voisins, dont l'Allemagne et l'Italie, l'Autriche a soutenu des investissements ciblés visant à moderniser ses infrastructures de gazoduc. Dans le même temps, les mesures inscrites dans le plan pour la reprise et la résilience de l'Autriche, telles que l'investissement dans l'efficacité énergétique et le remplacement des dispositifs de chauffage à combustible fossile, contribuent à réduire la demande de gaz et à accélérer la transition écologique. Abandonner le contrat d'approvisionnement à long terme conclu entre la compagnie énergétique autrichienne OMV, partiellement détenue par l'État, et la compagnie russe Gazprom permettrait de faciliter rapidement la poursuite des efforts de diversification des sources d'approvisionnement en gaz. Malgré certaines mesures adoptées récemment dans le but de diversifier les sources d'approvisionnement en gaz, la stratégie consistant à se passer du gaz russe devra encore être renforcée dans la mesure où elle rend l'approvisionnement énergétique de l'Autriche vulnérable.

(29) La capacité de production d'énergie renouvelable implantée en Autriche a augmenté de 6 % en 2022. Alors que l'énergie solaire, en particulier le photovoltaïque, a poursuivi sa forte expansion, l'énergie éolienne n'a pas connu une expansion aussi rapide. La modernisation et l'extension du stockage de l'électricité ainsi que des réseaux de transport et de distribution, en particulier entre l'est et l'ouest de l'Autriche, sont devenues une urgence, compte tenu de l'objectif de l'Autriche d'utiliser une électricité renouvelable à 100 % d'ici à 2030. D'où la nécessité à la fois d'investir davantage et d'agir plus vite pour intégrer des installations de production d'énergie renouvelable supplémentaires dans le système, conformément au plan intégré d'infrastructure de réseau publié en avril 2024. L'Autriche a présenté de nouvelles mesures pour accélérer la transition énergétique, mais la loi révisée sur le marché de l'électricité et la loi sur les gaz renouvelables attendent toujours d'être adoptées par le Parlement national.

(30) Les mesures adoptées par l'Autriche pour réduire les émissions de gaz à effet de serre au cours des dernières années commencent à produire des résultats. Les émissions de gaz à effet de serre ne relevant pas du système d'échange de quotas d'émission de l'Union ont diminué de 5 % en 2022. Néanmoins, les politiques actuelles présentent un écart de 21 points de pourcentage entre les performances actuelles de l'Autriche et son objectif de répartition de l'effort convenu au titre du règlement (UE) 2018/842 du Parlement européen et du Conseil ([21]) prévoyant une réduction de 48 % d'ici à 2030 par rapport aux niveaux de 2005. L'Autriche doit encore présenter à la Commission un projet de mise à jour de son plan national en matière d'énergie et de climat, qui était attendu en juin 2023, en y exposant la manière dont elle entend combler cet écart. L'Autriche a introduit un prix du CO_2 pour les secteurs ne relevant pas du SEQE, ce qui constitue un pas dans la bonne direction, mais la quantité par habitant des émissions liées aux transports reste supérieure à la moyenne de l'Union, notamment en raison de la faiblesse relative du taux de taxation du gazole, d'où le phénomène de «tourisme à la pompe». Le plan pour la reprise et la résilience de l'Autriche contient un certain nombre de réformes et d'investissements durables dans le domaine des transports, mais il reste de la marge pour d'autres mesures de réduction des émissions, y compris le renforcement des transports publics dans les zones rurales.

(31) 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 en 2024 que les États membres de la zone euro prennent des mesures, notamment dans le cadre de leur plan pour la reprise et la résilience, pour mettre en œuvre la recommandation de 2024 sur la zone euro. En ce qui concerne l'Autriche, les recommandations 1, 2, 3 et 4 contribuent à la mise en œuvre des première, deuxième, troisième et quatrième recommandations énoncées dans la recommandation de 2024 sur la zone euro.

RECOMMANDE que l'Autriche s'attache, en 2024 et 2025:

1. à présenter son plan budgétaire et structurel à moyen terme en temps utile; conformément aux exigences du pacte de stabilité et de croissance réformé, à limiter la croissance des dépenses nettes ([22]) en 2025 à un taux compatible avec, entre autres, le fait de placer la dette publique sur une trajectoire descendante plausible à moyen terme et de respecter la valeur de référence de 3 % du PIB prévue par le traité; à améliorer la viabilité budgétaire du système de soins de longue durée et du système de soins de santé; 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 encore le bouquet fiscal afin de réduire le coin fiscal et de soutenir la croissance inclusive et durable;

([21]) 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) nº 525/2013 (JO L 156 du 19.6.2018, p. 26, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2018/842/oj).

([22]) Aux termes de l'article 2, point 2), du règlement (UE) 2024/1263, on entend par «dépenses nettes», les dépenses publiques, déduction faite des dépenses d'intérêts, des mesures discrétionnaires en matière de recettes, des dépenses relatives aux programmes de l'Union entièrement compensées par des recettes provenant de fonds de l'Union, des dépenses nationales de cofinancement des programmes financés par l'Union, des éléments cycliques des dépenses liées aux indemnités de chômage et des mesures ponctuelles et autres mesures temporaires.

2. à relever les défis qui se posent de manière à permettre la poursuite de la mise en œuvre rapide et effective du plan pour la reprise et la résilience, y compris le chapitre RePowerEU, en veillant à achever les réformes et les investissements au plus tard en août 2026; à accélérer la mise en œuvre des programmes de la politique de cohésion; à continuer, dans le cadre de l'examen à mi-parcours de ces programmes, à se concentrer sur les priorités convenues tout en prenant en considération les possibilités qu'offre la plateforme «Technologies stratégiques pour l'Europe» d'améliorer la compétitivité;

3. à stimuler la participation des femmes au marché du travail, notamment en améliorant la qualité et la disponibilité des services de garde d'enfants, et la participation des travailleurs âgés; à améliorer les possibilités sur le marché du travail pour les groupes défavorisés, comme les demandeurs d'emploi peu qualifiés et les personnes issues de l'immigration, et à relever les niveaux de compétences de base, dès l'enfance, en particulier au niveau scolaire; à promouvoir le dynamisme des entreprises, ainsi que la création et la croissance des jeunes entreprises, notamment par un meilleur accès au capital-risque;

4. à améliorer la sécurité énergétique en accélérant la diversification de l'approvisionnement en gaz au profit de sources non russes; à réduire encore les émissions, en particulier dans le secteur des transports.

Fait à Luxembourg, le 21 octobre 2024.

Par le Conseil

Le président

NAGY I.