Journal officiel
de l'Union européenne

FR
Série C

C/2025/652

10.2.2025

RECOMMANDATION DU CONSEIL

du 21 janvier 2025

approuvant le plan budgétaire et structurel national à moyen terme de la Lettonie

(C/2025/652)

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 121,

vu le règlement (UE) 2024/1263, et notamment son article 17,

vu la recommandation de la Commission,

considérant ce qui suit:

CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

(1) Un cadre de gouvernance économique de l'UE réformé est entré en vigueur le 30 avril 2024. Le règlement (UE) 2024/1263 du Parlement européen et du Conseil relatif à la coordination efficace des politiques économiques et à la surveillance budgétaire multilatérale ([1]), ainsi que le règlement (CE) nº 1467/97 modifié relatif à la mise en œuvre de la procédure concernant les déficits excessifs ([2]) et la directive 2011/85/UE modifiée du Conseil sur les cadres budgétaires des États membres ([3]) constituent les éléments essentiels du cadre de gouvernance économique réformé de l'UE. Le cadre vise à promouvoir des finances publiques saines et viables, et une croissance durable et inclusive ainsi que la résilience au moyen de réformes et d'investissements, et à prévenir les déficits publics excessifs. Il promeut en outre l'appropriation au niveau national et est davantage axé sur le moyen terme, tout en visant une application plus efficace et cohérente des règles.

(2) Les plans budgétaires et structurels nationaux à moyen terme que les États membres soumettent au Conseil et à la Commission sont au cœur du nouveau cadre de gouvernance économique. Les plans devraient atteindre deux objectifs: i) garantir notamment que, à la fin de la période d'ajustement, la dette publique suive une trajectoire descendante plausible ou demeure à des niveaux prudents, et que le déficit public soit ramené et maintenu en dessous de la valeur de référence de 3 % du PIB à moyen terme, et ii) garantir la réalisation des réformes et des investissements répondant aux principaux défis recensés dans le cadre du Semestre européen et répondant aux priorités communes de l'UE. À cette fin, chaque plan doit présenter un engagement à moyen terme en faveur d'une trajectoire des dépenses nettes ([4]), qui établit effectivement une contrainte budgétaire pour la durée du plan, couvrant quatre ou cinq ans (en fonction de la durée ordinaire de la législature d'un État membre). En outre, le plan doit expliquer comment l'État membre assurera la réalisation des réformes et des investissements répondant aux principaux défis recensés dans le cadre du Semestre européen, en particulier dans les recommandations par pays (y compris celles se rapportant à la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques, le cas échéant), et comment l'État membre répondra aux priorités communes de l'Union. La période d'ajustement budgétaire couvre une période de quatre ans, qui peut être prolongée de trois ans au maximum si l'État membre s'engage à réaliser un ensemble de réformes et d'investissements pertinents qui satisfont aux critères énoncés dans le règlement (UE) 2024/1263.

(3) Après la présentation du plan, la Commission doit évaluer si celui-ci satisfait aux exigences du règlement (UE) 2024/1263.

(4) Sur recommandation de la Commission, le Conseil doit ensuite adopter une recommandation fixant la trajectoire des dépenses nettes de l'État membre concerné et, le cas échéant, approuve l'ensemble d'engagements en matière de réformes et d'investissements qui sous-tend une prolongation de la période d'ajustement budgétaire.

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

([2]) Règlement (UE) 2024/1264 du Conseil du 29 avril 2024 modifiant le règlement (CE) nº 1467/97 visant à accélérer et à clarifier la mise en œuvre de la procédure concernant les déficits excessifs (JO L, 2024/1264, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj).

([3]) Directive (UE) 2024/1265 du Conseil du 29 avril 2024 modifiant la directive 2011/85/UE sur les exigences applicables aux cadres budgétaires des États membres (JO L, 2024/1265, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

([4]) Les dépenses nettes au sens de l'article 2 du règlement (UE) 2024/1263, à savoir 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.

CONSIDÉRATIONS RELATIVES AU PLAN BUDGÉTAIRE ET STRUCTUREL NATIONAL À MOYEN TERME DE LA LETTONIE

(5) Le 15 octobre 2024, la Lettonie a soumis au Conseil et à la Commission son plan budgétaire et structurel national à moyen terme. La présentation a eu lieu à la suite d'une prolongation du délai fixé à l'article 36 du règlement (UE) 2024/1263, comme convenu avec la Commission au vu des raisons invoquées par la Lettonie.

Processus préalable à la présentation du plan

(6) Avant de présenter son plan, la Lettonie a demandé des informations techniques ([5]), que la Commission a fournies le 21 juin 2024 et publiées le 15 octobre 2024 ([6]). Les informations techniques indiquent le niveau du solde primaire structurel en 2028 qui sera nécessaire pour que le déficit public reste inférieur à 3 % du PIB à moyen terme et pour que la dette publique reste inférieure à 60 % du PIB à moyen terme, même en l'absence de toute mesure budgétaire supplémentaire au-delà de la période d'ajustement de 4 ans. Le moyen terme se définit comme la période de dix ans suivant la fin de la période d'ajustement. Les informations techniques ont été élaborées et transmises aux États membres sur la base de deux scénarios: un scénario compatible avec la sauvegarde de la résilience du déficit ([7]), conformément à l'article 9, paragraphe 3, du règlement (UE) 2024/1263, et un scénario sans cette sauvegarde.

Selon les informations techniques fournies à la Lettonie, pour se conformer aux règles budgétaires applicables sur une période d'ajustement de 4 ans, et sur la base des hypothèses de la Commission qui étayent les orientations préalables transmises en juin 2024, le solde primaire structurel devrait s'élever à au moins - 1,3 % du PIB à la fin de la période d'ajustement (2028, scénario sans sauvegarde de la résilience du déficit), comme indiqué dans le tableau suivant. À titre d'information, si l'on prend également en compte la sauvegarde de la résilience du déficit, le solde primaire structurel devrait s'élever au moins à - 0,1 % du PIB à la fin de la période d'ajustement (2028). La sauvegarde de la résilience du déficit n'est toutefois pas une exigence applicable à la Lettonie, qui bénéficie d'informations techniques.

Tableau 1: Informations techniques fournies par la Commission à la Lettonie

Dernière année de la période d'ajustement	2028
Valeur minimale du solde primaire structurel (en % du PIB), scénario sans sauvegarde de la résilience du déficit	- 1,3
Uniquement à titre d'information: Valeur minimale du solde primaire structurel (en % du PIB), scénario avec sauvegarde de la résilience du déficit	- 0,1

Source: calculs de la Commission.

(7) Conformément à l'article 12 du règlement (UE) 2024/1263, la Lettonie et la Commission ont engagé un dialogue technique en septembre 2024. Ce dialogue a porté sur la trajectoire des dépenses nettes envisagée par la Lettonie et ses hypothèses sous-jacentes (en particulier le PIB potentiel et les taux d'intérêt), ainsi que sur les réformes et investissements envisagés pour relever les principaux défis recensés dans le cadre du Semestre européen et répondre aux priorités communes de l'Union en matière de transition écologique et numérique équitable, de résilience sociale et économique, de sécurité énergétique et de renforcement des capacités de défense.

(8) En septembre 2024, conformément à l'article 11, paragraphe 3, et à l'article 36, paragraphe 1, point c), du règlement (UE) 2024/1263, selon les informations communiquées par la Lettonie dans son plan, celle-ci a signalé avoir engagé un processus de consultation avec les partenaires sociaux et d'autres parties prenantes concernées, notamment l'Association des organisations patronales, la Confédération des syndicats libres et l'Association des collectivités locales et régionales. Selon les informations communiquées par la Lettonie dans son plan, la réunion s'est concentrée sur la manière dont le pays envisageait de répondre aux recommandations par pays et aux priorités communes de l'Union, l'accent étant mis en particulier sur la politique fiscale, l'éducation et les soins de santé.

([5]) Les orientations préalables transmises aux États membres et au Comité économique et financier comprennent des informations techniques i) avec et sans prolongation de la période d'ajustement (couvrant respectivement des périodes de 7 et 4 ans), et ii) avec et sans la sauvegarde de la résilience du déficit. Elles comprennent également les principales conditions et hypothèses sous-jacentes initiales utilisées dans le cadre de projection de la dette publique à moyen terme de la Commission. La trajectoire de référence a été calculée sur la base de la méthode décrite dans le «Debt Sustainability Monitor» (rapport de suivi de la soutenabilité de la dette) de la Commission pour 2023 (https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/debt-sustainability-monitor-2023_en). Elle se base sur les prévisions économiques du printemps 2024 de la Commission européenne et leur prolongation à moyen terme jusqu'en 2033, et la croissance du PIB ainsi que les coûts du vieillissement à long terme sont conformes au rapport 2024 sur le vieillissement élaboré conjointement par la Commission européenne et le Conseil (https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/2024-ageing-report-economic-and-budgetary-projections-eu-member-states-2022-2070_en).

([6]) https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/national-medium-term-fiscal-structural-plans_en#latvia.

([7]) La sauvegarde de la résilience du déficit établie à l'article 8 du règlement (UE) 2024/1263 prévoit que l'amélioration annuelle du solde primaire structurel est de 0,4 point de pourcentage du PIB (ou de 0,25 point de pourcentage du PIB en cas de prolongation de la période d'ajustement) jusqu'à ce que le déficit structurel soit inférieur à 1,5 % du PIB.

(9) En juin 2024, le Conseil de discipline budgétaire (l'institution budgétaire indépendante lettonne) a approuvé les prévisions macroéconomiques qui sous-tendent le cadre budgétaire à moyen terme pour la période 2024-2028, en reconnaissant que les prévisions macroéconomiques présentées par le ministère des finances étaient globalement prudentes et reflétaient les évolutions économiques réelles. En octobre, le Conseil de discipline budgétaire a rendu un avis sur le cadre budgétaire à moyen terme pour la période 2025-2028, sur le budget 2025 et sur le plan budgétaire et structurel à moyen terme. Il a conclu que, bien que des données budgétaires nationales actualisées aient été utilisées pour les prévisions budgétaires de 2024 et l'élaboration du budget 2025, les prévisions macroéconomiques approuvées en juin de cette année n'ont pas été révisées et ne tiennent donc pas compte des résultats de la révision des références et des tendances économiques les plus récentes. Dans le même temps, le Conseil de discipline budgétaire a reconnu que la trajectoire budgétaire du plan budgétaire et structurel à moyen terme respectait les conditions du règlement (UE) 2024/1263 (les informations techniques de la Commission).

Autres processus liés

(10) Le 15 octobre 2024, la Lettonie a présenté son projet de plan budgétaire pour l'année 2025. La Commission a adopté un avis sur ce projet de plan budgétaire le 26 novembre 2024 ([8]).

(11) Le 21 octobre 2024, le Conseil a adressé à la Lettonie une série de recommandations dans le cadre du Semestre européen ([9]).

RÉSUMÉ DU PLAN ET DE L'ÉVALUATION DE CELUI-CI PAR LA COMMISSION

(12) Conformément à l'article 16 du règlement (UE) 2024/1263, la Commission a évalué le plan comme suit:

Contexte: situation et perspectives macroéconomiques et budgétaires

(13) L'activité économique en Lettonie a progressé de 1,7 % en 2023, sous l'effet des investissements et des dépenses publiques. Selon les prévisions de l'automne 2024 de la Commission européenne, l'économie devrait stagner en 2024, en raison de la faiblesse de la consommation des ménages et des investissements du secteur privé et malgré une forte consommation publique. En 2025, le PIB réel devrait augmenter de 1 %, puis de 2,1 % en 2026, car la consommation des ménages et les investissements du secteur privé devraient se redresser. En 2026, les exportations devraient également repartir à la hausse. Au cours de la période couverte par les prévisions (à savoir 2024-2026), la croissance potentielle du PIB en Lettonie devrait remonter après une baisse en 2024, pour passer à 1,5 % en 2026. Le taux de chômage s'est établi à 6,6 % en 2023 et devrait atteindre, selon les prévisions de la Commission, 6,7 % en 2024 et 6,7 % en 2025, puis 6,5 % en 2026. L'inflation (déflateur du PIB) devrait diminuer, passant de 9,1 % en 2023 à 1,2 % en 2024, avant d'atteindre 2,2 % en 2025 et 2,2 % en 2026.

(14) En ce qui concerne l'évolution budgétaire, en 2023, le déficit public de la Lettonie s'est élevé à 2,4 % du PIB. Selon les prévisions de l'automne 2024 de la Commission, il devrait atteindre 2,8 % du PIB en 2024 et augmenter pour s'établir à 3,2 % du PIB en 2025 puis, dans l'hypothèse de politiques inchangées, à 3,2 % en 2026. Les prévisions de l'automne 2024 de la Commission incluent le projet de budget 2025 de la Lettonie que le gouvernement a soumis au parlement national en octobre. La dette publique s'établissait à 45,0 % du PIB à la fin de 2023. Selon les prévisions de l'automne 2024 de la Commission européenne, le ratio d'endettement devrait augmenter pour atteindre 48,1 % du PIB à la fin de 2024. Il devrait continuer d'augmenter pour s'établir à 50,3 % du PIB à la fin de 2025 et à 51,6 % à la fin de 2026. Les prévisions budgétaires de la Commission ne prennent pas en compte les engagements figurant dans les plans à moyen terme tant qu'ils ne sont pas étayés par des mesures concrètes, annoncées de manière crédible et suffisamment précisées.

Trajectoire des dépenses nettes et principales hypothèses macroéconomiques du plan

(15) Le plan budgétaire et structurel national à moyen terme de la Lettonie couvre la période 2025-2028 et présente un ajustement budgétaire sur quatre ans.

(16) Le plan contient toutes les informations requises par l'article 13 du règlement (UE) 2024/1263. Contrairement aux orientations à l'intention des États membres concernant les exigences relatives aux informations à fournir dans les plans budgétaires et structurels à moyen terme et les rapports d'avancement annuels, publiées au Journal officiel le 21 juin 2024, le plan ne contient pas les tableaux 7c et 7d. Ces tableaux ne sont cependant pas essentiels pour l'appréciation du plan letton.

(17) Le plan comporte un engagement de la Lettonie à respecter la trajectoire des dépenses nettes indiquée au tableau 2, correspondant à une croissance moyenne des dépenses nettes de 4,1 % au cours des années 2025 à 2028. Les informations techniques (dans l'hypothèse d'une trajectoire d'ajustement linéaire) correspondent à une croissance moyenne des dépenses nettes de 3,7 % sur la période d'ajustement (2025-2028). La trajectoire des dépenses nettes que la Lettonie s'engage à suivre dans son plan devrait conduire à un solde primaire structurel de - 1,3 % du PIB à la fin de la période d'ajustement (2028). Cette valeur est égale au niveau minimal du solde primaire structurel de - 1,3 %

([8]) Avis de la Commission du 21 octobre 2024 sur le projet de plan budgétaire de la Lettonie, 26.11.2024, C(2024)9060 final.
([9]) Recommandation du Conseil du 21 octobre 2024 relative aux politiques économique, budgétaire, de l'emploi et structurelle de la Lettonie.

du PIB en 2028 prévu par la Commission dans les informations techniques le 21 juin 2024 ([10]). Le plan part de l'hypothèse d'une diminution de la croissance potentielle du PIB, qui passerait à 2,1 % en 2025 (contre 2,2 % en 2024), avant de diminuer à nouveau pour passer à 0,9 % en 2028. En outre, le plan prévoit que le déflateur du PIB restera stable à 2,5 % au cours de la période d'ajustement (2025-2028).

Tableau 2: Trajectoire des dépenses nettes et principales hypothèses du plan de la Lettonie

	2024	2025	2026	2027	2028	Moyenne sur la période de validité du plan (2025-2028)
Croissance des dépenses nettes (annuelle, en %)	9,1	5,9	3,6	3,4	3,3	4,1
Croissance des dépenses nettes (cumulée, à partir de l'année de référence 2023, en %)	9,1	15,5	19,7	23,8	27,9	Sans objet
Croissance potentielle du PIB (en %)	2,2	2,1	1,2	0,9	0,9	1,3
Inflation (déflateur du PIB) (en %)	2,4	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5

Source: plan budgétaire et structurel à moyen terme de la Lettonie et calculs de la Commission.

Implications des engagements en matière de dépenses nettes prévus dans le plan concernant la dette publique

(18) Si la trajectoire des dépenses nettes à laquelle l'Estonie s'engage dans le plan et les hypothèses sous-jacentes se concrétisent, la dette publique devrait, selon le plan, augmenter progressivement pour passer de 45,8 % du PIB en 2024 à 50,8 % du PIB à la fin de la période d'ajustement (2028), comme indiqué dans le tableau ci-après. Après cet ajustement, le ratio d'endettement devrait, selon le plan, augmenter progressivement à moyen terme (jusqu'en 2038) pour s'établir à 59,9 % du PIB d'ici à 2038.

Tableau 3: Évolution de la dette publique et du solde public dans le plan de la Lettonie

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2038
Dette publique (en % du PIB)	43,6	45,8	47,5	48,5	49,7	50,8	59,9
Solde public (en % du PIB)	- 2,2	- 2,6	- 2,9	- 2,9	- 2,9	- 2,9	- 2,9

Source: plan budgétaire et structurel à moyen terme de la Lettonie.

En conséquence, selon le plan, la dette publique se maintiendrait en dessous de la valeur de référence de 60 % du PIB du traité à moyen terme. Dès lors, sur la base des engagements et des hypothèses macroéconomiques contenus dans le plan, la trajectoire des dépenses nettes proposée dans le plan est compatible avec l'exigence relative à la dette énoncée à l'article 16, paragraphe 2, du règlement (UE) 2024/1263.

Implications des engagements en matière de dépenses nettes prévus dans le plan sur le solde public

(19) Sur la base de la trajectoire des dépenses nettes et des hypothèses du plan, le déficit public devrait rester à un niveau annuel de 2,9 % du PIB au cours de la période d'ajustement. Ainsi, selon le plan, le solde public ne dépasserait pas la valeur de référence de 3 % du PIB à la fin de la période d'ajustement (2028). En outre, au cours des dix ans suivant la période d'ajustement (c'est-à-dire jusqu'en 2038), le déficit public ne dépasserait pas 3 % du PIB, mais resterait juste en dessous de la valeur de référence. En conséquence, sur la base des engagements et des hypothèses macroéconomiques contenus dans le plan, la trajectoire des dépenses nettes présentée dans le plan est compatible avec l'exigence relative au déficit énoncée à l'article 16, paragraphe 2, du règlement (UE) 2024/1263.

([10]) Dans le scénario sans la sauvegarde de la résilience du déficit.

Hypothèses macroéconomiques retenues dans le plan

(20) Le plan repose sur une série d'hypothèses qui s'écartent des hypothèses de la Commission transmises à la Lettonie le 21 juin 2024. En particulier, le plan utilise des hypothèses différentes pour six variables, à savoir: le point de départ (solde primaire structurel), la croissance potentielle du PIB, la croissance réelle du PIB, le taux d'intérêt implicite nominal sur la dette, l'ajustement stock-flux et la croissance du déflateur du PIB). Une évaluation minutieuse de ces différences, afin de garantir qu'elles sont étayées par des arguments économiques solides et fondés sur des données, est d'autant plus nécessaire que la croissance moyenne des dépenses nettes figurant dans le plan est plus élevée que selon les informations techniques.

Les différences dont l'incidence sur la croissance moyenne des dépenses nettes est la plus significative sont énumérées et évaluées ci-dessous, chacune étant considérée séparément.

— Le plan table sur un solde budgétaire primaire structurel initial de - 0,8 % du PIB en 2024, soit 0,6 point de pourcentage de plus que le solde primaire structurel de - 1,4 % du PIB prévu dans les informations techniques du 21 juin 2024, et 0,7 point de pourcentage de plus que dans les prévisions de l'automne 2024 de la Commission européenne. Cela contribue à ce que la croissance moyenne des dépenses nettes sur la période d'ajustement soit plus élevée que selon les hypothèses de la Commission.

L'amélioration de la situation budgétaire en 2024 est le reflet des hypothèses suivantes du plan:

— un déficit nominal moins élevé. Les hypothèses du plan concernant les dépenses budgétaires actualisées et l'augmentation des recettes non fiscales sont conformes aux prévisions de l'automne 2024 de la Commission européenne, tandis que les hypothèses relatives aux recettes fiscales en 2024 semblent optimistes;

— une position cyclique moins favorable de l'économie. L'hypothèse d'une croissance potentielle plus élevée du PIB en 2024 figurant dans le plan n'est pas conforme au cadre commun d'analyse de la soutenabilité de la dette, tandis que la révision à la baisse de la croissance du PIB réel en 2024 et les hypothèses relatives à la croissance réelle et potentielle du PIB à partir de 2025 sont bel et bien conformes;

— une augmentation des paiements d'intérêts. Les hypothèses d'une augmentation du taux d'intérêt implicite nominal figurant dans le plan reposent sur une évaluation plus récente des autorités nationales et sont conformes aux prévisions de l'automne 2024 de la Commission européenne.

Dans l'ensemble, les hypothèses du plan concernant l'amélioration du point de départ en 2024, qui ne sont pas dûment justifiées, sont contrebalancées par des hypothèses conformes au cadre commun d'analyse de la soutenabilité de la dette utilisées à partir de 2025. Les autres écarts n'ont pas d'incidence significative sur la croissance moyenne des dépenses nettes par rapport aux hypothèses de la Commission. Cela signifie que la différence entre la trajectoire des dépenses nettes du plan et celle des informations techniques s'explique par des différences d'hypothèses globalement acceptables. Il ressort de cette évaluation que le plan satisfait à l'exigence de l'article 13, point b), du règlement (UE) 2024/1263. La Commission tiendra compte de l'évaluation ci-dessus des hypothèses du plan dans les futures évaluations du respect de la trajectoire des dépenses nettes.

Stratégie budgétaire du plan

(21) Selon la stratégie budgétaire indicative exposée dans le plan, les engagements relatifs aux dépenses nettes seront réalisés au moyen tant de mesures en matière de dépenses que de mesures discrétionnaires en matière de recettes. Du côté des recettes, les mesures discrétionnaires comprennent notamment des révisions de la fiscalité du travail à partir de 2025, en particulier une révision à la hausse des taux d'imposition sur le revenu des personnes physiques et une augmentation et une application horizontale des revenus non imposables. Étant donné que ces mesures en matière de recettes ont une incidence budgétaire négative, le gouvernement a proposé: un impôt sur les bénéfices exceptionnels des banques à partir de 2025; de transférer 1 point de pourcentage des cotisations de retraite prélevées sur les revenus professionnels de la pension financée vers la pension d'État; ainsi que d'autres mesures compensatoires, dont une révision à la hausse des taux d'accise pour différents groupes de produits et une augmentation des taux d'imposition pour les voitures particulières et les voitures de société. Du côté des dépenses, les mesures discrétionnaires d'augmentation des dépenses sont principalement consacrées au renforcement de la sécurité intérieure et extérieure, notamment la capacité des services de sécurité intérieure (y compris une augmentation de la rémunération), la cybersécurité, l'achat de munitions et d'équipements individuels, ainsi que le soutien militaire à l'Ukraine et le soutien aux civils ukrainiens en Lettonie. Parmi les mesures de réduction des dépenses figurent la limitation de la croissance des rémunérations dans le secteur public, la réduction des dépenses consacrées aux biens et services dans l'ensemble des ministères sectoriels, la révision des dépenses municipales consacrées aux salaires et aux investissements, ainsi que la révision des dépenses pour les entreprises incluses dans les administrations publiques. La définition des mesures de politiques publiques à adopter doit être confirmée ou ajustée et quantifiée dans les budgets annuels. Certains aléas continuent d'entourer la mise en œuvre de la stratégie budgétaire indicative exposée dans le plan. Ces aléas sont liés à l'incidence budgétaire plus faible que prévu de certaines mesures discrétionnaires en matière de recettes, ainsi qu'à l'augmentation des besoins de dépenses en

matière de défense, tous ces éléments pouvant nécessiter de nouvelles mesures discrétionnaires en matière de recettes ou une maîtrise des dépenses. Le projet de plan budgétaire pour 2025 précise les mesures de politiques publiques au moyen desquelles sera réalisé l'engagement en matière de dépenses nettes ([11]).

Réformes et perspectives d'investissements du plan visant à relever les principaux défis recensés dans le cadre du Semestre européen et à répondre aux priorités communes de l'Union

(22) Le plan décrit les intentions des pouvoirs publics concernant les réformes et investissements visant à relever les principaux défis recensés dans le cadre du Semestre européen, en particulier dans les recommandations par pays, et à répondre aux priorités communes de l'Union. Le plan prévoit plus de 130 réformes et investissements répondant aux priorités communes de l'Union, dont plus de 40 bénéficient d'un soutien financier au titre de la facilité pour la reprise et la résilience (FFR) et plus de 50 au titre des fonds de la politique de cohésion.

(23) En ce qui concerne la priorité commune que constitue la transition écologique et numérique équitable, y compris les objectifs climatiques fixés dans le règlement (UE) 2021/1119, le plan comprend une longue liste de mesures regroupées selon des orientations stratégiques telles que la transition vers une économie circulaire, l'éducation et les compétences, la promotion des investissements, la durabilité des transports et les infrastructures numériques. Les réformes et les investissements prévus dans le plan visent à répondre aux recommandations par pays consistant à favoriser la transition vers une économie circulaire et la gestion durable des ressources, émises en 2024, sur les transports durables, émises en 2020 et 2019, sur les investissements dans les compétences vertes et numériques, émises en 2024 et 2023, sur les services et infrastructures numériques, y compris dans les régions, émises en 2022, 2020 et 2019, ainsi qu'à celles consistant à axer la politique économique liée à l'investissement sur la recherche et l'innovation afin de soutenir la transition écologique et numérique, émises en 2023, 2022, 2020 et 2019. Les mesures visant à soutenir la priorité de la transition écologique en encourageant les investissements, en améliorant l'efficacité énergétique et en augmentant la part des énergies renouvelables dans la consommation finale sont également reprises dans le plan national en matière d'énergie et de climat.

(24) En ce qui concerne la priorité commune que constitue la résilience sociale et économique, y compris le socle européen des droits sociaux, le plan comprend une longue liste de mesures regroupées selon plusieurs domaines d'action tels que la protection et la sécurité sociales, les soins de santé, l'éducation et les compétences, la politique de l'emploi, la promotion des investissements et la disponibilité de logements. Les réformes et les investissements prévus dans le plan visent à répondre aux recommandations par pays consistant à améliorer l'adéquation de la protection sociale, y compris en matière de retraites, l'accessibilité, la résilience, le caractère abordable et la qualité des soins de santé et la qualité de l'éducation, en particulier de l'enseignement et de la formation professionnels, afin de fournir les compétences nécessaires au marché du travail, émises en 2024, 2023, 2022, 2020 et 2019; à renforcer la participation au marché du travail, émises en 2024, 2019 et 2020; à favoriser les investissements en faveur de l'innovation et de l'accès au financement, émises en 2024, 2023, 2022, 2020 et 2019, ainsi qu'à accroître la fourniture de logements sociaux et abordables, émises en 2019.

(25) En ce qui concerne la priorité commune que constitue la sécurité énergétique, le plan comprend un ensemble de mesures visant à réduire la dépendance du pays à l'égard des combustibles fossiles, à promouvoir l'efficacité énergétique, à déployer les énergies renouvelables et, tout particulièrement, à achever la synchronisation de son réseau électrique avec le réseau continental européen, avec le soutien du mécanisme pour l'interconnexion en Europe dans le domaine de l'énergie et de la FRR. Ces mesures relèvent de l'orientation stratégique relative à l'énergie et à l'efficacité énergétique. En outre, les réformes et les investissements prévus dans le plan visent à répondre aux recommandations par pays consistant à réduire la dépendance à l'égard des combustibles et à accélérer le déploiement des énergies renouvelables, émises en 2024, 2023, 2022 et 2020, à renforcer les infrastructures et les réseaux énergétiques, émises en 2022 et 2019, à améliorer l'efficacité énergétique, émises en 2023, 2022 et 2019, à accroître la sécurité d'approvisionnement et à poursuivre la synchronisation avec le réseau électrique de l'Union, émises en 2023 et 2022.

(26) En ce qui concerne la priorité commune que constituent les capacités de défense, le plan expose l'intention d'élaborer un ensemble de mesures liées aux forces armées nationales, destinées en premier lieu à lutter contre les menaces qui pèsent sur le pays et à assurer la protection de la population civile.

(27) Le plan comprend également d'autres mesures de politiques publiques allant au-delà des priorités communes de l'Union. Dans le cadre de l'orientation stratégique relative à la politique fiscale, les mesures visent à répondre aux recommandations consistant à élargir la fiscalité, émises en 2024, 2023, 2022 et 2019, en réduisant la charge fiscale pesant sur les bas et moyens salaires et en améliorant le paiement des taxes et impôts et le respect des obligations fiscales. Dans le cadre de l'orientation stratégique relative à l'efficience du secteur public, le plan prévoit des mesures visant à répondre à la recommandation par pays consistant à renforcer la responsabilité et l'efficience du secteur public, émise en 2019, par exemple des réformes destinées à améliorer la gestion des entreprises publiques et municipales et la prévention des conflits d'intérêts, figurant dans le plan pour la reprise et la résilience (PRR). Pour répondre à la recommandation par pays consistant à améliorer l'environnement des entreprises, émise en 2024, le

([11]) Voir l'avis de la Commission sur le projet de plan budgétaire de la Lettonie, 26.11.2024, C(2024) 9060 final.

plan prévoit des réformes visant à recenser et à supprimer les obstacles bureaucratiques, à réduire la charge administrative qui pèse sur le développement immobilier, la surveillance du marché dans le secteur bancaire et, avec le soutien du PRR, la modernisation du registre des entreprises.

(28) Le plan fournit des informations concernant la cohérence et, le cas échéant, la complémentarité avec les fonds de la politique de cohésion, ainsi qu'avec le PRR de la Lettonie. Le plan contient des références appropriées aux mesures figurant dans le PRR et le programme de la politique de cohésion, ainsi que des références aux différentes sources de financement. Il fait également référence à la délimitation et à la complémentarité entre les différentes sources de financement.

(29) Le plan donne une vue d'ensemble des besoins en investissements publics de la Lettonie liés aux priorités communes de l'Union. Les besoins d'investissement totaux s'élèvent à environ 15,5 milliards d'EUR et couvrent la période 2025-2028. Parmi les besoins d'investissement recensés par la Lettonie pour soutenir une transition écologique et numérique équitable, en cohérence avec les objectifs climatiques fixés dans le règlement (UE) 2021/1119, citons la numérisation et la modernisation des ports de Riga et de Liepāja, les transports durables, l'efficacité énergétique des bâtiments, la production d'électricité et de chaleur, la numérisation de l'administration publique, la gestion de l'eau et des eaux usées et la restauration des écosystèmes dégradés tant dans les zones terrestres que dans les zones marines, les besoins d'investissement totaux s'élevant à 6,6 milliards d'EUR. En ce qui concerne la priorité commune que constitue la résilience sociale et économique, y compris le socle européen des droits sociaux, la Lettonie a recensé des besoins d'investissement d'un montant de 3,9 milliards d'EUR, par exemple pour un parc industriel et logistique multimodal à grande échelle dans le port de Riga doté d'une connexion ferroviaire Rail Baltica, des investissements dans les routes, le soutien à l'enseignement supérieur, l'innovation, la recherche et le développement des compétences, ainsi que l'amélioration de l'adéquation de la protection sociale. En ce qui concerne la priorité commune que constitue la sécurité énergétique, le plan de la Lettonie recense des besoins d'investissement d'un montant de 2,9 milliards d'EUR, y compris, par exemple, la mise sur pied d'un terminal de service de parcs éoliens en mer dans le port de Ventspils, des investissements dans les ports de Liepāja, de Salacgrīva et de Roja, la synchronisation des réseaux avec le réseau électrique d'Europe continentale, la modernisation de l'installation de stockage souterrain de gaz d'Inčukalns et des investissements dans des solutions de stockage dans des centrales électriques à haute capacité. Pour accroître les capacités de défense, le plan de la Lettonie recense des besoins d'investissement d'un montant de 2,2 milliards d'EUR, par exemple pour restaurer et construire des abris, construire de nouveaux centres de gestion des catastrophes et développer des infrastructures pour renforcer la capacité de réaction des services chargés des affaires intérieures, renforcer la sécurité maritime et les capacités de défense dans les ports de Riga, de Liepāja et de Ventspils, ainsi qu'un ensemble de mesures à mettre en œuvre par les forces armées nationales.

Conclusion de l'évaluation menée par la Commission

(30) Dans l'ensemble, la Commission est d'avis que le plan de la Lettonie remplit les exigences du règlement (UE) 2024/1263.

CONCLUSION GÉNÉRALE DU CONSEIL

(31) Le Conseil se félicite du plan budgétaire et structurel à moyen terme de la la Lettonie et estime que sa mise en œuvre intégrale serait propre à garantir des finances publiques saines et à contribuer à la soutenabilité de la dette publique ainsi qu'à une croissance durable et inclusive.

(32) Le Conseil prend note de l'évaluation du plan par la Commission. Toutefois, le Conseil invite la Commission à présenter son évaluation des futurs plans dans un document distinct de ses recommandations en vue de recommandations du Conseil.

(33) Le Conseil prend note de l'évaluation par la Commission de la trajectoire des dépenses nettes et des principales hypothèses macroéconomiques du plan, y compris en liaison avec les orientations préalables établies par la Commission, ainsi que des implications de la trajectoire des dépenses nettes du plan pour le déficit et la dette publics. Le Conseil prend note de l'évaluation de la Commission selon laquelle les hypothèses macroéconomiques et budgétaires, bien qu'elles diffèrent dans certains cas des hypothèses de la Commission, y compris pour tenir compte de données macroéconomiques et budgétaires actualisées, sont, d'une façon générale, dûment justifiées et étayées par des arguments économiques solides. Le Conseil prend note de la stratégie budgétaire globale du plan et des risques pesant sur les perspectives, qui pourraient avoir une incidence sur la concrétisation du scénario macroéconomique et sur les hypothèses sous-jacentes ainsi que sur la mise en œuvre de la trajectoire des dépenses nettes du plan. En particulier, le Conseil se félicite également que les parties prenantes concernées aient été associées au niveau national avant la présentation du plan. Le Conseil note aussi que les risques géopolitiques peuvent exercer une pression sur les dépenses de défense.

(34) Le Conseil attend de la Lettonie qu'elle se tienne prête à ajuster sa stratégie budgétaire si nécessaire pour garantir la mise en œuvre de sa trajectoire des dépenses nettes. Le Conseil est résolu à suivre de près les évolutions économiques et budgétaires, y compris celles qui sous-tendent le scénario du plan.

(35) Le Conseil estime justifié de mener, en temps utile pour le prochain cycle de surveillance budgétaire, de nouvelles discussions visant à dégager une compréhension commune des implications en matière de surveillance annuelle des taux de croissance cumulés des dépenses nettes.

(36) Le Conseil prend note de la description, par la Commission, des besoins et intentions en matière de réformes et d'investissements en réponse aux principaux défis recensés dans le cadre du Semestre européen, et souligne qu'il importe d'assurer la concrétisation de ces réformes et investissements. Le Conseil, sur la base des rapports présentés par la Commission, évaluera ces réformes et investissements et suivra leur mise en œuvre dans le cadre du Semestre européen.

(37) Le Conseil attend avec intérêt les rapports d'avancement annuels de la Lettonie, qui contiendront, en particulier, des informations sur les progrès accomplis en ce qui concerne la mise en œuvre de la trajectoire des dépenses nettes fixée par le Conseil et la mise en œuvre des réformes et des investissements plus larges dans le cadre du Semestre européen.

(38) Il convient qu'en vertu de l'article 17 du règlement (UE) 2024/1263, le Conseil recommande à la Lettonie la trajectoire des dépenses nettes fixée dans le plan,

RECOMMANDE à la Lettonie:

1. de veiller à ce que la croissance des dépenses nettes ne dépasse pas les valeurs maximales fixées à l'annexe I de la présente recommandation.

Fait à Bruxelles, le 21 janvier 2025.

Par le Conseil

Le président

A. DOMAŃSKI

ANNEXE I

Taux de croissance maxima des dépenses nettes
(taux de croissance annuels et cumulés)

Lettonie

Années		2025	2026	2027	2028
Taux de croissance (en %)	Annuels	5,9	3,6	3,4	3,3
	Cumulés (*)	15,5	19,7	23,8	27,9

(*) Les taux de croissance cumulés sont calculés par référence à l'année de base 2023. Les taux de croissance cumulés sont utilisés dans le suivi annuel de la conformité ex post dans le compte de contrôle.