Journal officiel
de l'Union européenne

FR
Série C

C/2024/6815

29.11.2024

RECOMMANDATION DU CONSEIL

du 21 octobre 2024

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

(C/2024/6815)

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 le règlement (UE) nº 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques [2], et notamment son article 6, paragraphe 1,

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 [3], 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 termes, 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 [4] (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

[1] JO L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.
[2] JO L 306 du 23.11.2011, p. 25, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj.
[3] 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).
[4] 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).

de stockage de l'énergie et l'efficacité énergétique. La Grèce 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.

(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 pour la coordination des politiques économiques. 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, le rapport 2024 sur le mécanisme d'alerte, dans lequel la Grèce est mentionnée parmi les États membres susceptibles de présenter des déséquilibres ou d'être exposés à des risques de déséquilibres et devant faire l'objet d'un bilan approfondi. Le même jour, la Commission a adopté un avis sur le projet de plan budgétaire 2024 de la Grèce. 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

([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 27 avril 2021, la Grèce a présenté à la Commission son plan national pour la reprise et la résilience, conformément à l'article 18, paragraphe 1, du règlement (UE) 2021/241. En 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 pour la Grèce ([9]), qui a été modifiée le 8 décembre 2023 conformément à l'article 18, paragraphe 2, du règlement (UE) 2021/241 pour actualiser la contribution financière maximale au titre du soutien financier non remboursable, ainsi que pour 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 la Grèce 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 30 avril 2024, la Grèce a présenté son programme national de réforme pour 2024 et son programme de stabilité pour 2024, conformément à l'article 4, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil ([11]). Conformément à l'article 27 du règlement (UE) 2021/241, le programme national de réforme pour 2024 tient également compte des rapports semestriels de la Grèce sur les progrès accomplis dans la réalisation de son plan pour la reprise et la résilience.

(9) Le 19 juin 2024, la Commission a publié le rapport 2024 pour la Grèce. Elle a évalué les progrès accomplis par la Grèce dans les suites données aux recommandations par pays pertinentes adoptées par le Conseil entre 2019 et 2023 et a dressé le bilan de la mise en œuvre, par la Grèce, 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 la Grèce 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.

(10) La Commission a procédé à un bilan approfondi en vertu de l'article 5 du règlement (UE) n° 1176/2011 pour la Grèce. Les principales conclusions de l'évaluation, par ses services, aux fins dudit règlement, des vulnérabilités macroéconomiques de la Grèce ont été publiées en avril 2024. Le 19 juin 2024, la Commission a conclu que la Grèce connaissait des déséquilibres macroéconomiques après avoir été décrite comme présentant des déséquilibres excessifs en 2023. La Grèce présente notamment des vulnérabilités liées à l'ampleur de la dette publique et de l'encours de prêts non performants dans un contexte de chômage élevé, qui restent d'actualité mais se sont nettement atténuées et devraient encore s'estomper. Sa position extérieure reste néanmoins faible. Le ratio de la dette publique au PIB a continué de diminuer et, bien qu'il reste élevé, atteignant près de 162 % en 2023, les risques à court terme pour la viabilité de la dette semblent faibles. La croissance du PIB nominal a été un important moteur de la chute rapide du ratio d'endettement ces dernières années, mais l'amélioration supplémentaire attendue des soldes budgétaires devrait garantir une poursuite de sa diminution. Le déficit de la balance courante, qui s'est nettement creusé durant les années 2020 à 2022, a reculé de manière notable en 2023 mais reste élevé dans un contexte de demande intérieure dynamique. Seules des améliorations marginales de la balance courante sont attendues cette année et la suivante, étant donné que la croissance solide des investissements devrait maintenir les importations à un niveau élevé. Fort de la croissance élevée du PIB nominal, le ratio position extérieure globale nette (PEGN)/PIB, qui

([9]) ST 10152/21 INIT; ST 10152/21 ADD 1.

([10]) Décision d'exécution du Conseil du 8 décembre 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 la Grèce (ST 15831/23 INIT; ST 15831/23 ADD 1).

([11]) Règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques (JO L 209 du 2.8.1997, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1997/1466/oj).

était fortement négatif, s'est considérablement amélioré l'année dernière, mais il reste le plus faible de l'UE. Les prêts non performants ont subi une forte diminution ces dernières années, qui s'est poursuivie en 2023, mais la liquidation de prêts non performants en dehors du secteur bancaire reste lente, ce qui a pour conséquence qu'ils continuent à peser sur l'économie. L'emploi a augmenté et le chômage a continué de reculer, même s'il reste relativement élevé. Des années de mesures stratégiques soutenues et de réformes structurelles de grande ampleur ont clairement favorisé la réduction des vulnérabilités recensées. Le maintien d'une orientation budgétaire prudente et la mise en œuvre continue et en temps utile du plan pour la reprise et la résilience restent essentiels pour améliorer la compétitivité et veiller au rééquilibrage de l'économie, y compris en ce qui concerne la position extérieure.

(11) D'après les données validées par Eurostat, le déficit public de la Grèce a été ramené de 2,5 % du PIB en 2022 à 1,6 % en 2023, tandis que la dette publique a été ramenée de 172,7 % du PIB à la fin de 2022 à 161,9 % à la fin de 2023.

(12) Le 12 juillet 2022, le Conseil a recommandé ([12]) que la Grèce s'attache, en 2023, à mener une politique budgétaire prudente, en particulier en maintenant la croissance des dépenses primaires courantes financées au niveau national en deçà de la croissance du PIB potentiel à moyen terme ([13]), compte tenu du maintien du 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. Dans le même temps, il a été recommandé à la Grèce d'adapter ses dépenses courantes à l'évolution de la situation. Il lui a également été recommandé d'accroître les investissements publics en faveur des transitions écologique et numérique et de la sécurité énergétique en tenant compte de l'initiative REPowerEU, notamment en recourant à la facilité et à d'autres fonds de l'Union. En 2023, selon les estimations de la Commission, l'orientation budgétaire ([14]) a été expansionniste, de 0,5 % 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) en 2023 a eu un effet restrictif de 0,6 % du PIB sur l'orientation budgétaire et était conforme à la recommandation du Conseil du 12 juillet 2022. Cet effet restrictif des dépenses primaires courantes financées au niveau national était dû à la réduction de 2,7 % du PIB du coût des mesures de soutien d'urgence (ciblées et non ciblées) en faveur des ménages et des entreprises en réponse à la hausse des prix de l'énergie. Les principaux facteurs à l'origine de la croissance des dépenses primaires courantes financées au niveau national (déduction faite des mesures discrétionnaires en matière de recettes) ont été les transferts sociaux, notamment les pensions de retraite. Les dépenses financées par des subventions au titre de la facilité et par d'autres fonds de l'Union se sont élevées à 2,5 % du PIB en 2023. Les investissements financés au niveau national se sont élevés à 2,6 % du PIB en 2023, ce qui représente une augmentation de 0,2 point de pourcentage par rapport à 2022. La Grèce 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, ainsi que de la sécurité énergétique, tels que le soutien au déploiement des nouvelles énergies renouvelables dans le réseau électrique, ce qui est facilité par la modernisation des infrastructures de transport et la fourniture d'une aide financière aux petites et moyennes entreprises afin qu'elles puissent adopter des solutions numériques. Ces investissements publics sont financés au titre de la facilité et d'autres fonds de l'Union.

(13) Dans le programme de stabilité pour 2024, le scénario macroéconomique qui sous-tend les projections budgétaires prévoit une croissance du PIB réel de 2,5 % en 2024 et de 2,6 % en 2025, tandis qu'il prévoit une inflation mesurée par l'indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH) de 2,6 % en 2024 et de 2,0 % en 2025. Le déficit public devrait diminuer pour atteindre 1,2 % du PIB en 2024 et 0,9 % du PIB en 2025, tandis que le ratio de la dette publique au PIB devrait baisser pour atteindre 152,7 % d'ici à la fin de 2024 et 146,3 % d'ici à la fin de 2025. Le projet de stabilité pour 2024 ne contient pas de projections budgétaires au-delà de 2025.

(14) Les prévisions du printemps 2024 de la Commission tablent sur une croissance du PIB réel de 2,2 % en 2024 et de 2,3 % en 2025, tandis que l'inflation mesurée par l'indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH) devrait s'établir à 2,8 % en 2024 et à 2,1 % en 2025.

([12]) Recommandation du Conseil du 12 juillet 2022 concernant le programme national de réforme de la Grèce pour 2022 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de la Grèce pour 2022 (JO C 334 du 1.9.2022, p. 60).

([13]) Sur la base des prévisions du printemps 2024 de la Commission, la croissance du PIB potentiel à moyen terme de la Grèce en 2023 est estimée à 4,5 % en termes nominaux, sur la base du taux de croissance potentiel réel moyen sur 10 ans et du déflateur du PIB en 2023.

([14]) 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 économique donnée par les politiques budgétaires, qu'elles soient financées au niveau national ou 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.

(15) Les prévisions du printemps 2024 de la Commission annoncent un déficit public de 1,2 % du PIB en 2024, tandis que le ratio de la dette publique au PIB devrait diminuer pour atteindre 153,9 % à la fin de 2024. La diminution du déficit en 2024 s'explique principalement par la croissance modérée des prestations sociales par rapport à celle des recettes. Selon les estimations de la Commission, l'orientation budgétaire devrait être expansionniste de 0,3 % du PIB en 2024.

(16) D'après les prévisions du printemps 2024 de la Commission, des dépenses représentant 1,5 % du PIB devraient être financées par un soutien non remboursable (ci-après dénommé «subventions») au titre de la facilité en 2024, contre 1,0 % 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 grecques. Selon les prévisions du printemps 2024 de la Commission, des dépenses représentant moins de 0,1 % du PIB devraient être financées par des prêts de la facilité, tant en 2023 qu'en 2024.

(17) Le 14 juillet 2023, le Conseil a recommandé ([15]) à la Grèce de mener une politique budgétaire prudente, notamment en plafonnant à un maximum de 2,6 % l'augmentation nominale des dépenses primaires nettes financées au niveau national ([16]) en 2024. 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 la Grèce devraient augmenter de 1,8 % en 2024 ([17]), un taux inférieur au taux de croissance maximal recommandé, ce qui est conforme à la recommandation du Conseil.

(18) En outre, le Conseil a recommandé à la Grèce de s'attacher 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 précisé 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, la Grèce 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 ([18]) des mesures d'urgence de soutien à l'énergie est estimé à 0,0 % du PIB en 2023, et il devrait s'établir à 0,1 % du PIB en 2024 et en 2025. Notamment, l'augmentation de l'allocation chauffage et le retour du prélèvement spécial sur le gazole agricole devraient rester en vigueur en 2024 et 2025, avec une incidence mineure toutefois ([19]). Les mesures d'urgence de soutien à l'énergie ont été supprimées progressivement en 2023 et 2024, ce qui est conforme à la recommandation du Conseil.

(19) De plus, le Conseil a recommandé à la Grèce 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 2,6 % du PIB en 2023 à 2,4 % du PIB en 2024. Cela tient au calendrier de la période de programmation des Fonds structurels de l'Union. Le taux de cofinancement de l'Union des investissements au titre du nouveau programme, notamment, est présumé supérieur à celui des investissements réalisés au cours de la période de programmation précédente. Cela entraîne une baisse des dépenses d'investissements nationales cofinancées. L'ajustement budgétaire en 2024 n'est pas dû principalement à la diminution des investissements. Compte tenu de ces facteurs supplémentaires, les investissements publics de 2024 sont jugés conformes à ce qui avait été recommandé par le Conseil. Quant aux dépenses publiques financées par des fonds de l'Union, notamment les subventions au titre de la facilité, elles devraient augmenter et passer de 2,5 % du PIB en 2023 à 3,4 % du PIB en 2024.

(20) 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 0,8 % du PIB en 2025. La diminution du déficit en 2025 s'explique principalement par celle des dépenses d'intérêts et par la croissance

([15]) Recommandation du Conseil du 14 juillet 2023 concernant le programme national de réforme de la Grèce pour 2023 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de la Grèce pour 2023 (JO C 312 du 1.9.2023, p. 67).

([16]) 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.

([17]) Ce chiffre tient compte des mesures ponctuelles prises en 2024, représentant 0,1 % du PIB, concernant les dépenses visant à atténuer les conséquences des catastrophes naturelles (ainsi que 0,2 % du PIB en 2023, concernant également les dépenses consécutives aux catastrophes naturelles). Le 14 juillet 2023, le Conseil a également évoqué les inondations dévastatrices qui ont frappé l'Italie en mai 2023, et il a convenu que le coût de l'aide d'urgence directe liée à ces inondations serait pris en compte dans les évaluations ultérieures du respect de la recommandation et serait en principe considéré comme une mesure ponctuelle et temporaire. Une approche similaire a été suivie en ce qui concerne les inondations en Grèce.

([18]) 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.

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

modérée de la masse salariale dans le secteur public. Le ratio dette publique/PIB devrait diminuer pour s'établir à 149,3 % à la fin de 2025. La diminution du ratio de la dette au PIB en 2025 reflète principalement un excédent primaire en hausse et la croissance du PIB nominal, ainsi que des ajustements stock-flux. Une politique budgétaire prudente devrait également contribuer à renforcer la position extérieure.

(21) Sur la base des bonnes pratiques et des réformes mises en place dans le cadre du plan pour la reprise et la résilience, notamment une nouvelle réforme visant à intensifier les efforts de la Grèce dans la lutte contre l'évasion fiscale, d'autres actions sont également possibles pour renforcer encore le cadre de politique fiscale pour permettre à la Grèce d'attirer davantage d'investissements, ce qui permettrait de réduire le déficit d'investissement, qui reste important. L'introduction, notamment, d'un système de décisions fiscales anticipées plus large, conformément aux meilleures pratiques de l'Union, pourrait rendre l'interprétation de la réglementation fiscale actuelle transparente pour les contribuables, offrant ainsi une plus grande sécurité juridique aux investisseurs. En outre, l'intensification des efforts pour étendre la capacité de l'autorité indépendante chargée des recettes publiques pourrait contribuer à améliorer davantage le respect des obligations fiscales.

(22) La Grèce a continué de prendre des mesures pour moderniser son administration publique mais d'autres actions sont possibles pour améliorer encore son efficience. Des ajustements importants intervenus après 2010 ont permis d'en aligner globalement la taille et le coût sur la moyenne de l'Union. La masse salariale du secteur public de la Grèce est restée stable en 2023, s'élevant à 10,8 % du PIB, ce qui est légèrement supérieur à la moyenne de l'Union (10,2 % du PIB). L'ajustement des indemnités, y compris pour les postes à responsabilité au niveau de la direction, qui a pris effet au début de l'année 2024, était cohérent par rapport à la grille salariale unifiée, étant donné qu'il a été appliqué dans toutes les administrations publiques. Pour préserver ces améliorations à l'avenir, il est essentiel de: continuer à appliquer la grille des salaires unifiée, tout en maintenant les effectifs à leur niveau actuel grâce à la poursuite de l'application de la règle de remplacement d'un pour un pour le recrutement de nouveaux agents permanents; et maintenir le plafond du nombre d'agents temporaires introduit en 2022. Le plan pour la reprise et la résilience contient des mesures d'amélioration de l'efficacité de l'administration publique, notamment la mise en place d'un cadre de gouvernance à plusieurs niveaux qui a été adopté en 2023. Pour que les améliorations attendues se concrétisent dans la coordination entre les niveaux central, régional et local, il est prévu que ce cadre, notamment les structures de gouvernance et le système d'information envisagés, devienne pleinement opérationnel en 2024.

(23) Conformément à l'article 19, paragraphe 3, point b), du règlement (UE) 2021/241, et à l'annexe V, critère 2.2, dudit règlement, le plan pour la reprise et la résilience 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 procéder rapidement à la mise en œuvre effective du plan pour la reprise et la résilience, y compris du chapitre REPowerEU, pour renforcer la compétitivité à long terme de la Grèce par les transitions écologique et numérique, tout en veillant à l'équité sociale. Pour honorer les engagements pris dans le plan d'ici août 2026, il est essentiel que la Grèce poursuive la mise en œuvre des réformes et accélère les investissements en atténuant les risques de retards qui se font jour tout en renforçant la capacité administrative. Les autorités grecques ont adopté des mesures pour améliorer la mise en œuvre et renforcer la capacité administrative, tandis que le plan pour la reprise et la résilience contient de nouvelles mesures spécifiques qui devraient contribuer à la réalisation de cet objectif. Les difficultés rencontrées par la Grèce portent notamment sur: i) la lenteur des procédures contentieuses pour traiter les plaintes juridiques s'opposant aux procédures de passation de marché, qui risquent de retarder la date de réalisation prévue pour les investissements au-delà du mois d'août 2026; ii) la lenteur des transferts de droits de propriété; et iii) une mauvaise coordination, laquelle est particulièrement manifeste pour ce qui est des investissements et réformes portant sur les domaines stratégiques qui dépassent les compétences d'un seul et même ministère. 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.

(24) Dans le cadre de l'examen à mi-parcours des programmes de la politique de cohésion, conformément à l'article 18 du règlement (UE) 2021/1060 du Parlement européen et du Conseil ([20]), la Grèce est tenue de réexaminer 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) d'ici à mars 2025, 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. La Grèce a progressé dans la mise en œuvre des programmes de la politique de cohésion et du socle européen des droits sociaux, mais il lui reste des défis à relever. Elle continue notamment d'enregistrer une croissance faible dans les régions plus périphériques et des disparités marquées entre les zones urbaines et non urbaines. Il est essentiel

([20]) 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).

d'accélérer la mise en œuvre des programmes de la politique de cohésion, combinée au renforcement des capacités administratives au niveau national et régional. Les priorités convenues dans les programmes restent pertinentes. Les mesures qui améliorent la capacité d'innovation des entreprises et se concentrent sur l'apport d'un soutien ciblé aux entreprises sont essentielles pour stimuler la compétitivité. Dans le cadre de la transition écologique, il est nécessaire d'investir dans la gestion des déchets pour atteindre les objectifs de recyclage et réduire la mise en décharge. Il est essentiel d'améliorer la gestion des déchets de façon globale, en intégrant la gestion de l'eau et des eaux usées, la valorisation énergétique, la numérisation, la réutilisation de l'eau, l'eau de pluie et la désalinisation durable en recourant à des sources d'énergie renouvelables. La transition énergétique nécessite d'accroître la part des énergies renouvelables, les solutions de stockage et l'efficacité énergétique, ainsi que de remédier à la précarité énergétique. Augmenter la part des transports urbains propres est également indispensable pour parvenir à la neutralité carbone. Les programmes de la politique de cohésion devraient continuer d'investir dans les compétences, sur la base d'une stratégie globale, afin de mettre en œuvre la garantie pour l'enfance, de promouvoir des services de soins de longue durée et des logements sociaux de qualité et abordables et d'améliorer l'activation du marché du travail et l'intégration sociale des communautés marginalisées, telles que les Roms et les personnes issues de l'immigration. Dans le cadre de l'examen à mi-parcours des programmes relevant de la politique de cohésion, la prévention et la préparation aux risques liés au changement climatique méritent une attention accrue. La Grèce pourrait également tirer parti de la plateforme «Technologies stratégiques pour l'Europe», établie par le règlement (UE) 2024/795 du Parlement européen et du Conseil ([21]), afin de soutenir la transformation de son industrie, notamment dans les domaines de la production et du stockage d'énergie propre, du transport maritime vert et des biotechnologies, ainsi que du développement des compétences écologiques et numériques.

(25) Au-delà des défis économiques et sociaux auxquels le plan pour la reprise et la résilience et d'autres fonds de l'Union visent à répondre, la Grèce est confrontée à plusieurs autres défis liés à la croissance économique, au cadre réglementaire et au renforcement des compétences de la main-d'œuvre, dont la résolution pourrait stimuler la compétitivité du pays. Bien qu'il soit en augmentation, le taux d'emploi est parmi les plus faibles de l'Union et l'accès au marché du travail reste compliqué, en particulier pour les femmes et les jeunes. Dans le domaine de l'éducation, la Grèce a pris des mesures ces dernières années pour revoir les programmes d'études, notamment dans le cadre du plan pour la reprise et la résilience, et y intégrer certains cours sur les compétences non techniques et numériques. Cependant, les performances en matière de compétences de base sont particulièrement faibles, ce qui nuit aux résultats sur le marché du travail, à la productivité et à la compétitivité. Cette situation a été démontrée par les résultats des étudiants de 15 ans en mathématiques, en lecture et en sciences, qui sont en forte détérioration depuis 2012 et figurent parmi les plus faibles de l'Union, d'après les derniers tests du programme international pour le suivi des acquis des élèves de l'OCDE. La proportion élevée et croissante des étudiants obtenant des résultats insuffisants, y compris parmi ceux issus de milieux plus favorisés, et la faible proportion d'élèves très performants témoignent des difficultés structurelles liées à la qualité et à l'équité du système éducatif. La Grèce occupe également la dernière place parmi les États membres en ce qui concerne la participation à l'éducation des jeunes enfants selon les données d'Eurostat de 2019 pour les enfants âgés de 3 ans et plus, et se situe en milieu du classement par rapport aux autres États membres, avec un taux de participation de 29,6 %, en ce qui concerne les modes de garde formels pour les enfants âgés de moins de 3 ans (sur la base des données de 2023). Il a été constaté que cette situation avait une incidence positive sur la suite du parcours éducatif. Les problématiques qui nuisent aux résultats de la Grèce en matière d'éducation peuvent être mises en lien avec: i) le sous-financement du système éducatif; ii) le manque d'importance accordé aux méthodes d'enseignement et d'apprentissage fondées sur les compétences qui mettent fortement l'accent sur les aptitudes entrepreneuriales, non techniques et transversales; iii) une faible autonomie des établissements scolaires; et iv) des progrès limités dans l'évaluation systématique des enseignants.

(26) L'amélioration des services fournis au public, de la viabilité budgétaire et de la durabilité économique et climatique reste nettement prioritaire. Dans ce cadre, des mesures pourraient être prises pour améliorer la gestion des actifs de l'État, notamment par la modernisation des entreprises publiques et le développement du patrimoine immobilier du secteur public. Dans certaines entreprises publiques, des réformes ont été menées à bien, ce qui a permis d'accroître la souplesse d'exploitation et l'autonomie commerciale, de renforcer leurs capacités de gestion interne et d'améliorer leurs procédures et stratégies en matière de passation de marchés, de rémunération et de recrutement. Il serait bénéfique de faire de même dans d'autres entreprises afin d'apporter une valeur ajoutée supplémentaire pour la société et l'économie dans son ensemble. La société hellénique des actifs et participations et ses filiales jouent un rôle clé dans la gestion de ce type d'actifs de l'État grec. Des réflexions sont en cours sur la façon d'améliorer l'efficacité et l'efficience de cette société, en augmentant par exemple sa capacité organisationnelle et fonctionnelle, et en renforçant son autonomie opérationnelle et le savoir-faire interne en matière d'investissements.

([21]) 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).

(27) La lenteur des autorisations environnementales, due notamment à des lacunes réglementaires, continue de faire obstacle aux investissements au niveau central et régional. L'octroi d'autorisations environnementales fait partie intégrante de la procédure d'autorisation globale pour tous les types d'investissements et la procédure d'obtention d'un permis environnemental est complexe et lente. Il n'existe notamment toujours pas de classification environnementale des énergies renouvelables ni de conditions déterminant les circonstances dans lesquelles des activités industrielles à l'incidence environnementale limitée peuvent être exercées. Il convient également de définir les critères pour les cas nécessitant une procédure d'octroi de permis simplifiée en cas de changements non substantiels. L'absence d'actes réglementaires permettant de résoudre ces situations empêche les améliorations législatives introduites précédemment afin de fonder les autorisations environnementales sur des critères plus rationnels et tenant compte des risques d'avoir la moindre incidence. L'adoption de ces actes réglementaires en souffrance pourrait avoir un effet matériel sur la durée et la qualité des évaluations environnementales tant pour les nouveaux permis que pour leurs modifications/renouvellements pour les investissements concernés. Qui plus est, malgré l'achèvement du cadre réglementaire visant à permettre le recours à des évaluateurs environnementaux du secteur privé, le registre pertinent reste sous-utilisé et le système n'est pas encore opérationnel. Compléter le cadre réglementaire par l'adoption des dispositions de droit dérivé manquantes et par l'activation du système des évaluateurs environnementaux priés agréés renforcerait l'environnement des entreprises en Grèce, car cela permettrait de fluidifier le processus d'octroi d'autorisations environnementales et de renforcer la confiance des investisseurs. Les mesures stratégiques susmentionnées devraient faciliter les investissements destinés à améliorer la productivité et devraient élargir la base exportatrice, ce qui aurait pour conséquence de réduire la dépendance aux importations, d'améliorer les perspectives de croissance et de favoriser le rééquilibrage extérieur et la correction des déséquilibres de stocks.

(28) Malgré les efforts déployés, en particulier l'augmentation de la part des énergies renouvelables dans sa production d'électricité globale, la Grèce reste fortement dépendante des combustibles fossiles, le pétrole et le gaz représentant respectivement 55 % et 20 % de son bouquet énergétique en 2022. Bien que le chapitre REPowerEU ajouté au plan pour la reprise et la résilience de la Grèce réexaminé contienne plusieurs réformes et investissements qui devraient accélérer les efforts de décarbonation de la Grèce, des mesures supplémentaires sont encore nécessaires de réduire la dépendance aux combustibles fossiles du pays. La Grèce possède l'un des parcs de véhicules les plus anciens de l'Union et l'utilisation des énergies renouvelables dans les transports reste très réduite. Par conséquent, le secteur des transports de la Grèce reste l'un des principaux émetteurs de dioxyde de carbone. Une politique plus ambitieuse pourrait donner le ton afin d'accélérer l'électrification du secteur des transports. Il pourrait notamment s'agir d'étendre les catégories de véhicules devant passer de moteurs à combustion à des moteurs électriques conformément à la loi nationale sur le climat et de renforcer le retrait des véhicules fortement polluants.

(29) La fréquence et la gravité accrues des catastrophes naturelles touchant la Grèce ont mis le système de protection civile à rude épreuve. En 2023, la Grèce a subi plusieurs incendies de forêt et inondations, qui ont causé la perte de vies humaines, des dommages catastrophiques à l'environnement naturel et des dégâts importants aux propriétés et aux infrastructures. Les investissements dans la protection civile dans le cadre du plan pour la reprise et la résilience et les fonds de la politique de cohésion devraient permettre de renforcer les capacités de réaction aux catastrophes. Les efforts de prévention pourraient être encore intensifiés. Les réformes et les investissements visant à améliorer l'efficacité et l'efficience des infrastructures d'alerte précoce favorisant la résilience au changement climatique et les autres mesures de prévention des risques pourraient venir à l'appui des mesures de préparation et contribuer à l'avenir à réduire les dommages causés par les catastrophes naturelles. De plus, la portée des investissements pourrait être concentrée sur les mesures qui renforcent la résilience en ciblant la prévention et la préparation, ainsi que sur le recours aux approches fondées sur les écosystèmes.

(30) 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 la Grèce, les recommandations 1, 2 et 3 contribuent à la mise en œuvre des première, deuxième, troisième, quatrième et cinquième recommandations énoncées dans la recommandation de 2024 sur la zone euro.

(31) Les recommandations formulées en vertu de l'article 6 du règlement (UE) nº 1176/2011 à la lumière du bilan approfondi réalisé par la Commission et de ses conclusions quant à l'existence de déséquilibres correspondent aux recommandations 1, 2 et 3. Les politiques mentionnées dans la recommandation 1 contribuent à remédier aux vulnérabilités liées à la dette publique, à la position extérieure et aux prêts non performants. Les politiques mentionnées dans les recommandations 2 et 3 soutiennent la croissance potentielle du PIB et contribuent dès lors également à répondre à la recommandation 1. Les recommandations 1, 2 et 3 contribuent à la fois à corriger les déséquilibres et à mettre en œuvre les recommandations énoncées dans la recommandation de 2024 sur la zone euro, conformément au considérant 30,

RECOMMANDE que la Grèce 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 placement de la dette publique sur une trajectoire descendante plausible à moyen terme et un maintien du déficit public sous la valeur de référence de 3 % du PIB prévue par le traité; à continuer à rendre le système fiscal plus propice à l'investissement en renforçant sa sécurité juridique et à continuer de renforcer l'autonomie opérationnelle de l'autorité fiscale; à préserver l'efficience de l'administration publique tout en veillant à ce qu'elle puisse attirer les compétences appropriées, en préservant la cohérence avec la grille salariale unifiée et en assurant le bon fonctionnement du cadre de gouvernance à plusieurs niveaux; à veiller à ce que les soldes extérieurs poursuivent leur amélioration de façon constante en favorisant une croissance équilibrée et en soutenant les investissements intérieurs productifs; à poursuivre la réduction en cours du volume de prêts non performants détenus par les banques et les gestionnaires de crédits, y compris en poursuivant l'amélioration des procédures d'enchères en ligne afin de réduire le taux de ventes infructueuses;

2. à renforcer les capacités administratives pour gérer les fonds de l'Union, accélérer les investissements et maintenir le rythme de mise en œuvre des réformes; à relever les défis pertinents en vue de permettre une mise en œuvre continue, rapide et effective du plan pour la reprise et la résilience, y compris le chapitre REPowerEU, en veillant à ce que les réformes et les investissements aient été réalisés d'ici au mois d'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, à se concentrer sur les priorités convenues, en prenant des mesures pour mieux répondre aux besoins en matière de prévention des risques liés au changement climatique et de préparation à ces risques, tout en prenant en considération les possibilités qu'offre la plateforme «Technologies stratégiques pour l'Europe» d'améliorer la compétitivité;

3. à stimuler la compétitivité en remédiant au manque de maîtrise des compétences de base, en renforçant la gestion des actifs de l'État et en complétant le cadre réglementaire dans le domaine des autorisations environnementales;

4. à réduire la dépendance à l'égard des combustibles fossiles en accélérant la décarbonation du secteur des transports; à renforcer la gestion des catastrophes naturelles en mettant en place un système efficace d'alerte précoce et de prévention des risques.

Fait à Luxembourg, le 21 octobre 2024.

Par le Conseil

Le président

NAGY I.

([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.