Journal officiel
de l'Union européenne

FR
Série C

C/2024/6821

29.11.2024

RECOMMANDATION DU CONSEIL

du 21 octobre 2024

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

(C/2024/6821)

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 [1] du Conseil, et notamment son article 3, paragraphe 3,

vu la recommandation de la Commission européenne,

vu les résolutions du Parlement européen,

vu les conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

vu l'avis du comité économique et financier,

vu l'avis du comité de la protection sociale,

vu l'avis du comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

(1) Le règlement (UE) 2021/241 du Parlement européen et du Conseil [2], qui a établi la facilité pour la reprise et la résilience (ci-après dénommée «facilité»), est entré en vigueur le 19 février 2021. La facilité apporte un soutien financier aux États membres pour la mise en œuvre de réformes et d'investissements, créant ainsi une impulsion budgétaire financée par l'Union. Conformément aux priorités du Semestre européen pour la coordination des politiques économiques, la facilité contribue à la reprise économique et sociale et à la mise en œuvre de réformes et d'investissements durables, en particulier des réformes et des investissements visant à promouvoir la transition écologique et numérique et à rendre les économies des États membres plus résilientes. Elle contribue également à renforcer les finances publiques et à stimuler la croissance et la création d'emplois à moyen et à long 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 [3] (ci-après dénommé «règlement REPowerEU»), qui a été adopté le 27 février 2023, vise à éliminer progressivement la dépendance de l'Union à l'égard des importations de combustibles fossiles russes. Cela contribuerait à garantir la sécurité énergétique et à diversifier l'approvisionnement énergétique de l'Union, tout en augmentant l'utilisation des énergies renouvelables, les capacités de stockage de l'énergie et l'efficacité énergétique. La Lettonie a ajouté un nouveau 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 de REPowerEU.

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

[2] Règlement (UE) 2021/241 du Parlement européen et du Conseil du 12 février 2021 établissant la facilité pour la reprise et la résilience (JO L 57 du 18.2.2021, p. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).

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

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

(4) Le 21 novembre 2023, la Commission a adopté l'examen annuel 2024 de la croissance durable, qui marque le lancement du Semestre européen 2024. Le 22 mars 2024, le Conseil européen a validé les priorités de l'examen annuel 2024 de la croissance durable, qui s'articulent autour des quatre dimensions de la durabilité compétitive. Le 21 novembre 2023, la Commission a également adopté, sur la base du règlement (UE) nº 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil ([4]), le rapport 2024 sur le mécanisme d'alerte, dans lequel la Lettonie n'est pas mentionnée parmi les États membres pouvant être touchés ou risquant d'être touchés par des déséquilibres et devant faire l'objet d'un bilan approfondi. Le même jour, la Commission a adopté un avis sur le projet de plan budgétaire 2024 de la Lettonie. 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 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

([4]) Règlement (UE) nº 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques (JO L 306 du 23.11.2011, p. 25, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj).

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

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

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

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

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

(7) Le 30 avril 2021, la Lettonie 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 Lettonie ([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 y inclure le chapitre REPowerEU ([10]). La libération des tranches est subordonnée à l'adoption d'une décision de la Commission, conformément à l'article 24, paragraphe 5, du règlement (UE) 2021/241, indiquant que la Lettonie 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 14 mai 2024, la Lettonie a présenté son programme national de réforme pour 2024 et, le 30 avril 2024, son programme de stabilité pour 2024, conformément à l'article 4, paragraphe 1, du règlement (CE) nº 1466/97 du Conseil ([11]).

(9) Le 19 juin 2024, la Commission a publié le rapport 2024 pour la Lettonie. Elle a évalué les progrès accomplis par la Lettonie dans les suites données aux recommandations que lui avait adressées le Conseil entre 2019 et 2023 et a fait le point sur la mise en œuvre, par la Lettonie, 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 Lettonie 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) D'après les données validées par Eurostat, le déficit public de la Lettonie a été ramené de 4,6 % du PIB en 2022 à 2,2 % en 2023, tandis que la dette publique est passée de 41,8 % du PIB à la fin de 2022 à 43,6 % à la fin de 2023.

(11) Le 12 juillet 2022, le Conseil a recommandé ([12]) que la Lettonie s'attache, en 2023, à veiller à ce que la croissance des dépenses primaires courantes financées au niveau national soit conforme à une orientation globalement neutre de la politique budgétaire ([13]), compte tenu du maintien d'un soutien temporaire et ciblé en faveur des ménages et des entreprises les plus vulnérables aux hausses des prix de l'énergie et des personnes fuyant l'Ukraine. Il a été recommandé à la Lettonie de se tenir prête à 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

([9]) ST 10157/21 INIT; ST 10157 ADD 1.

([10]) Décision d'exécution du Conseil du 8 décembre 2023 portant modification de 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 Lettonie (ST 15569/23; ST 15569/23 ADD 1).

([11]) Règlement (CE) nº 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).

([12]) Recommandation du Conseil du 12 juillet 2022 concernant le programme national de réforme de la Lettonie pour 2022 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de la Lettonie pour 2022 (JO C 334 du 1.9.2022, p. 112).

([13]) Selon les prévisions du printemps 2024 de la Commission, la croissance du PIB potentiel à moyen terme de la Lettonie en 2023, qui est utilisée pour mesurer l'orientation budgétaire, est estimée à 7,6 % 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.

courantes financées au niveau national (déduction faite des mesures discrétionnaires en matière de recettes) en 2023 a eu un effet expansionniste de 1,1 % du PIB sur l'orientation budgétaire. Ce chiffre tient compte de la diminution, de 0,4 % du PIB, du coût des mesures de soutien d'urgence ciblant les ménages et les entreprises les plus vulnérables à la hausse des prix de l'énergie. L'effet expansionniste des dépenses primaires courantes nettes financées au niveau national en 2023 n'était donc pas imputable à l'aide d'urgence ciblée en faveur des ménages et des entreprises les plus vulnérables aux hausses des prix de l'énergie. La croissance expansionniste des dépenses primaires courantes financées au niveau national (déduction faite des mesures discrétionnaires en matière de recettes) s'expliquait par les augmentations des salaires et des prestations sociales dans le secteur public. En résumé, les prévisions de croissance des dépenses primaires courantes financées au niveau national en 2023 n'étaient pas conformes à la recommandation du Conseil du 12 juillet 2022. Les dépenses financées par des subventions au titre de la facilité et par d'autres fonds de l'Union se sont élevées à 1,5 % du PIB en 2023. Les investissements financés au niveau national se sont élevés à 3,3 % du PIB en 2023, ce qui représente une augmentation annuelle de 0,1 point de pourcentage par rapport à 2022. La Lettonie a financé des investissements supplémentaires par l'intermédiaire de la facilité et d'autres fonds de l'Union. Elle a financé des investissements publics en faveur des transitions écologique et numérique et en de la sécurité énergétique, tels que l'achat de véhicules électriques pour les transports publics, l'amélioration de l'efficacité énergétique des immeubles à appartements et des propriétés commerciales, la modernisation des réseaux de transport et de distribution d'électricité, la centralisation des plateformes et systèmes numériques de gouvernance dans le secteur public, le développement des compétences numériques et de la numérisation des processus dans les entreprises, le développement des infrastructures à haut débit et la promotion de la numérisation dans le secteur de l'éducation. Ces investissements publics sont largement financés par la facilité et d'autres fonds de l'Union.

(12) Dans le programme de stabilité pour 2024, le scénario macroéconomique qui sous-tend les projections budgétaires prévoit une croissance du PIB réel de 1,4 % en 2024 et de 2,9 % en 2025, tandis qu'il prévoit une inflation mesurée par l'indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH) de 1,6 % en 2024 et de 2,5 % en 2025. Le déficit public dans le cadre des politiques actuelles ([15]) du programme de stabilité pour 2024 devrait augmenter pour atteindre 2,9 % du PIB en 2024 avant de retomber à 2,7 % du PIB en 2025, tandis que le ratio de la dette publique au PIB devrait augmenter pour atteindre 45,2 % d'ici la fin de 2024 et 46,3 % d'ici à la fin de 2025. Après 2025, le déficit public devrait diminuer pour passer à 2,2 % du PIB en 2026, à 2,0 % en 2027 et à 1,7 % en 2028. Dès lors, le solde des administrations publiques devrait rester inférieur à la valeur de référence de déficit de 3 % du PIB au cours de la période couverte par le programme. Après 2025, le ratio de la dette publique au PIB devrait quant à lui reculer pour passer à 46,2 % en 2026, augmenter à 48,8 % en 2027, puis être ramené à 48,2 % en 2028.

(13) Les prévisions du printemps 2024 de la Commission tablent sur une croissance du PIB réel de 1,7 % en 2024 et de 2,6 % en 2025, tandis que l'inflation mesurée par l'IPCH devrait s'établir à 1,6 % en 2024 et à 2,0 % en 2025.

(14) Les prévisions du printemps 2024 de la Commission annoncent un déficit public de 2,8 % du PIB en 2024, tandis que le ratio de la dette publique au PIB devrait augmenter pour atteindre 44,5 % à la fin de 2024. L'incidence de la suppression progressive complète des mesures liées à l'énergie d'ici à la fin de 2023 sera plus que compensée en 2024 par des dépenses supplémentaires liées à l'augmentation des salaires dans la fonction publique pour les enseignants et l'administration, à des financements supplémentaires dans les secteurs des soins de santé et de l'éducation, ainsi qu'à des versements additionnels aux retraités. Le développement d'infrastructures techniques aux frontières du pays contribuera à l'augmentation des dépenses d'investissement public. L'introduction de paiements anticipés au titre de l'impôt sur les sociétés dans le secteur financier, l'augmentation des taux pour plusieurs produits soumis à accise et dans les dividendes versés par les entreprises publiques devraient aboutir à une augmentation modérée des recettes. Selon les estimations de la Commission, l'orientation budgétaire devrait être expansionniste de 0,9 % du PIB en 2024.

(15) D'après les prévisions du printemps 2024 de la Commission, des dépenses représentant 1,6 % du PIB devraient être financées par un soutien non remboursable (ci-après dénommé «subventions») au titre de la facilité en 2024, contre 0,4 % 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 lettonnes.

(16) Le 14 juillet 2023, le Conseil a recommandé ([16]) à la Lettonie de mener une politique budgétaire prudente, notamment en plafonnant à un maximum de 3,0 % l'augmentation nominale des dépenses primaires nettes financées au niveau national ([17]) 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

([15]) Le programme de stabilité pour 2024 indique que, selon les politiques actuelles, le déficit budgétaire en 2025 devrait être supérieur de 0,5 point de pourcentage à l'objectif de déficit fixé dans ledit programme. Le programme de stabilité pour 2024 ne contient aucun détail sur les mesures à prendre pour garantir le respect des objectifs en matière de déficit.

([16]) Recommandation du Conseil du 14 juillet 2023 concernant le programme national de réforme de la Lettonie pour 2023 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de la Lettonie pour 2023 (JO C 312 du 1.9.2023, p. 125).

([17]) 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.

Conseil l'ouverture de procédures concernant les déficits excessifs fondées sur le déficit en se basant sur les données effectives pour 2023. D'après les prévisions du printemps 2024 de la Commission, les dépenses primaires nettes financées au niveau national de la Lettonie devraient augmenter de 4,9 % en 2024, ce qui est supérieur au taux de croissance maximal recommandé. Ce dépassement des dépenses par rapport au taux de croissance maximal recommandé des dépenses primaires financées au niveau national correspond à 0,7 % du PIB en 2024. Toutefois, en 2023, les dépenses primaires nettes ont été inférieures à ce qui était attendu au moment de la recommandation du Conseil du 14 juillet 2023 (de 0,9 % du PIB). Étant donné que la recommandation pour 2024 a été formulée sous la forme d'un taux de croissance, l'évaluation de son respect doit également tenir compte de l'effet de base à partir de 2023. Si les dépenses primaires nettes en 2023 avaient atteint le niveau prévu au moment de la recommandation du Conseil du 14 juillet 2023, le taux de croissance des dépenses nettes pour 2024 qui en résulte aurait été inférieur de 0,2 % du PIB au taux de croissance recommandé. Dans l'ensemble, les dépenses primaires nettes financées au niveau national sont considérées comme risquant de ne pas être totalement conformes à la recommandation du Conseil.

(17) En outre, le Conseil a recommandé à la Lettonie 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 en 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 Lettonie 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 1,0 % du PIB en 2023 et à 0,0 % du PIB en 2024 et en 2025. Si les économies réalisées étaient affectées à la réduction du déficit public, comme recommandé par le Conseil, ces projections impliqueraient un ajustement budgétaire de 1,0 % du PIB en 2024, alors que les dépenses primaires nettes financées au niveau national ([19]) apportent une contribution restrictive de 0,5 % du PIB à l'orientation budgétaire la même année. 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. Cependant, les économies ainsi réalisées ne devraient pas être entièrement affectées à la réduction du déficit public, ce qui risque de ne pas être conforme à la recommandation du Conseil.

(18) De plus, le Conseil a recommandé à la Lettonie 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 passer de 3,3 % du PIB en 2023 à 3,4 % du PIB en 2024, ce qui est conforme à la recommandation du Conseil.

(19) Sur la base des mesures connues à la date d'arrêté des prévisions, et dans l'hypothèse de «politiques inchangées», les prévisions du printemps 2024 de la Commission tablent sur un déficit public de 2,9 % du PIB en 2025. Le ratio de la dette publique au PIB devrait augmenter pour s'établir à 46,3 % d'ici la fin de 2025. L'augmentation du ratio de la dette au PIB en 2025 reflète principalement un ajustement stock-flux positif ainsi que le déficit public.

(20) Les recettes fiscales de la Lettonie en pourcentage du PIB restent nettement inférieures à la moyenne de l'Union, ce qui limite le financement des services publics, notamment en ce qui concerne les soins de santé et la protection sociale. En 2022, la part des recettes fiscales est tombée à 30,3 % du PIB (contre 40,2 % du PIB dans l'Union), soit le niveau le plus bas des trois dernières années. Dans les domaines fiscaux moins préjudiciables à la croissance, en particulier le capital et l'immobilier, la Lettonie se situe toujours en dessous de la moyenne de l'Union. Les recettes provenant de l'impôt sur les sociétés se sont progressivement redressées après la forte correction à la baisse qui a suivi la réforme de 2018, tandis que la réforme cadastrale de l'impôt foncier destinée à refléter les valeurs actuelles du marché n'a pas encore été adoptée, bien que des travaux soient en cours pour améliorer la méthode d'évaluation cadastrale. Les recettes relativement faibles provenant de la fiscalité du travail, malgré des taux d'imposition relativement élevés, donnent à penser qu'il existe un potentiel d'augmentation des recettes provenant de cette source fiscale. Cela justifie des efforts soutenus pour améliorer le respect des obligations fiscales et ramener vers l'économie formelle certaines activités relevant de l'activité économique souterraine. Dans le même temps, la pauvreté et les inégalités de revenus restent élevées en Lettonie. La Lettonie est l'un des États membres de l'Union qui affiche les pourcentages les plus élevés de personnes exposées au risque de pauvreté et d'exclusion sociale, l'un des risques de pauvreté les plus élevés pour les personnes âgées, ainsi que des pensions parmi les plus faibles par rapport aux salaires. En outre, les inégalités de revenus restent nettement supérieures à la moyenne de l'Union. Les disparités dans l'aide sociale au niveau municipal, la mauvaise qualité et la disponibilité limitée des logements sociaux existants, ainsi que les différences socio-économiques importantes entre les régions, continuent de poser des défis pour l'inclusion

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

sociale et le marché du travail. Les dépenses publiques consacrées aux soins de santé en Lettonie restent parmi les plus faibles de l'Union, ce qui se traduit par un niveau élevé de besoins en soins de santé non satisfaits et des résultats médiocres dans ce domaine. Ces dernières années, les dépenses publiques consacrées aux soins de santé et au soutien social ont temporairement augmenté dans le contexte de l'aide d'urgence face à la pandémie ainsi que d'autres dotations budgétaires supplémentaires revêtant un caractère ad hoc. Toutefois, le budget pour 2024 prévoit que les dépenses publiques consacrées aux soins de santé tomberont à leur niveau de 2020 (4,7 % du PIB) et que les dépenses de protection sociale tomberont en dessous du niveau de 2020 (12,4 % du PIB prévu en 2024, contre 13,3 % en 2020). Les plans à moyen terme prévoient une nouvelle réduction des dépenses publiques dans le domaine des soins de santé, qui atteindraient 4,1 % du PIB en 2028, tandis que les dépenses publiques consacrées à la protection sociale devraient augmenter progressivement pour atteindre 13,8 % du PIB en 2028.

(21) 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 poursuivre la mise en œuvre rapide et efficace du plan pour la reprise et la résilience, y compris le chapitre REPowerEU, pour renforcer la compétitivité à long terme de la Lettonie par les transitions écologique et numérique, tout en veillant à l'équité sociale. Pour honorer les engagements du plan pour la reprise et la résilience au plus tard en août 2026, il est essentiel que la Lettonie poursuive la mise en œuvre des réformes et des investissements. 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.

(22) 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 Lettonie 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 Lettonie 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 et d'importantes disparités régionales persistent entre la capitale, Riga, et le reste de la Lettonie, en particulier la Latgale, à l'est. Il est essentiel d'accélérer la mise en œuvre des programmes relevant de la politique de cohésion. Les priorités fixées dans les programmes restent pertinentes. Il est important de soutenir la capacité d'innovation et de numérisation des entreprises afin d'accroître la productivité. Le soutien aux mesures d'efficacité énergétique dans les bâtiments et les entreprises reste une priorité. Il est tout aussi important de garantir l'accès, en temps utile, à des infrastructures et à des services de santé ainsi qu'à des services sociaux, y compris le logement social, présentant un niveau de qualité équivalent et de poursuivre la transition vers une vie autonome et des soins de proximité. L'activation, la reconversion et le perfectionnement professionnels des chômeurs et le renforcement de la participation des groupes sous-représentés au marché du travail restent une priorité. Il faudrait poursuivre l'amélioration de la qualité et du caractère inclusif de l'éducation ainsi que le perfectionnement et la reconversion professionnels de la population adulte. Dans le cadre de l'examen à mi-parcours des programmes de la politique de cohésion, les disparités régionales existantes et la garantie d'un niveau adéquat d'investissement pour remédier à la privation matérielle (y compris l'assistance alimentaire et matérielle) méritent une attention particulière. La Lettonie pourrait également utiliser la plateforme «Technologies stratégiques pour l'Europe», établie par le règlement (UE) 2024/795 du Parlement européen et du Conseil ([21]), pour soutenir la transformation de l'industrie, en mettant l'accent sur les énergies intelligentes et renouvelables (par exemple, les parcs éoliens en mer) qui suscitent l'intérêt des investisseurs internationaux, ainsi que sur la bioéconomie et la biotechnologie à forte intensité de connaissances.

(23) Au-delà des défis économiques et sociaux que visent à relever le plan pour la reprise et la résilience et d'autres fonds de l'Union visent à répondre, la Lettonie fait face à un certain nombre d'autres défis liés à l'environnement des entreprises, aux pénuries de main-d'œuvre et de compétences et à la transition vers des énergies propres et une économie verte.

([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).

([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).

(24) S'élevant à 14,9 % du PIB en 2022, le niveau de l'investissement des entreprises en Lettonie est légèrement inférieur à celui de l'Estonie, qui est de 16,5 % du PIB, et légèrement supérieur à celui de la Lituanie, qui correspond à 13,1 % du PIB. Toutefois, le niveau de l'investissement privé net est resté l'un des plus bas de l'Union, s'élevant à 0,5 % au cours des cinq dernières années, contre 3,5 % en moyenne dans l'Union. Les résultats de l'enquête sur l'investissement de 2023 de la Banque européenne d'investissement indiquent que l'investissement privé est affecté par une grande incertitude, un manque de personnel qualifié et les coûts élevés de l'énergie. En 2023, 77 % des entreprises lettonnes considéraient la réglementation commerciale comme un obstacle à long terme à l'investissement, ce qui représente l'un des pourcentages les plus élevés de l'UE. En outre, les banques ont accepté peu de prêts, ce qui constitue une entrave supplémentaire à l'investissement des entreprises. Les petites et moyennes entreprises ont de grandes difficultés à obtenir des crédits, en partie en raison du risque de crédit plus important qu'elles courent, mais aussi d'un coût du crédit élevé, d'exigences strictes en matière de garanties et de lourdeurs administratives. Le secteur bancaire est concentré, ce qui entraîne une faible concurrence entre les banques, l'un des facteurs à l'origine des taux d'intérêt élevés. La poursuite des efforts visant à renforcer la concurrence dans le secteur bancaire, notamment par une plus grande transparence des taux d'intérêt et des autres coûts associés aux prêts, favoriserait l'activité de prêt à moyen terme. Par ailleurs, des régimes publics de prêt et de garantie pour des domaines d'investissement d'importance stratégique tels que la transition écologique et le développement régional pourraient accroître l'efficacité de la concurrence sur le marché bancaire. En outre, le renforcement de la disponibilité de sources de financement autres que le secteur bancaire serait utile pour l'investissement des entreprises. L'économie souterraine constitue un problème de longue date pour l'environnement des entreprises. Elle entrave les investissements, le développement des compétences et, par conséquent, la compétitivité à long terme. Selon les organisations professionnelles lettonnes, l'économie souterraine fausse la concurrence et encourage les entreprises à rester petites. En outre, selon les banques lettonnes, la prévalence de l'économie souterraine et la faiblesse des bilans des entreprises sont des obstacles majeurs à l'augmentation des prêts aux entreprises.

(25) Les pénuries de main-d'œuvre et de compétences s'aggravent en Lettonie. Combinées aux défis démographiques et à la diminution de la population en âge de travailler, elles constituent un défi pour la compétitivité du pays. En 2023, les pénuries de main-d'œuvre les plus importantes concernaient les secteurs des sciences, des technologies, de l'ingénierie et des mathématiques (STIM), secteurs qui sont très importants pour les gains de productivité, ainsi que pour les transitions écologique et numérique. D'ici à 2030, les pénuries les plus importantes sont attendues dans les domaines de l'ingénierie, de la fabrication et de la construction, des sciences, des mathématiques et des technologies de l'information. En outre, la Lettonie reste confrontée à des pénuries dans les domaines des soins de santé et de l'aide sociale. Le manque de main-d'œuvre qualifiée est mentionné par 91 % des entreprises lettonnes comme étant un obstacle à l'investissement, ce qui est supérieur à la moyenne de l'UE (81 %). La faible proportion de personnes diplômées dans les secteurs des technologies, de l'ingénierie et des sciences, et le déficit de chercheurs qui en résulte dans ces domaines, constituent l'un des principaux obstacles au renforcement des capacités de recherche et d'innovation de la Lettonie, en particulier dans le secteur privé. Des systèmes d'éducation et de formation de qualité, alignés sur l'évolution des besoins du marché du travail, des mesures bien ciblées de perfectionnement et de reconversion professionnels et de meilleures conditions de travail sont essentiels pour réduire les pénuries de main-d'œuvre et de compétences, améliorer la compétitivité du pays et stimuler les transitions numérique et écologique. Si les réformes récentes ont rendu l'enseignement et la formation professionnels plus souples et plus attrayants, il convient de poursuivre les efforts pour moderniser et améliorer l'offre de formation. Pour débloquer le potentiel de main-d'œuvre inexploitée, les mesures de formation doivent être accessibles, y compris pour les travailleurs peu qualifiés et dans l'ensemble des régions.

(26) La Lettonie bénéficie de l'une des parts les plus élevées d'énergie produite à partir de sources renouvelables dans l'Union. Cette situation est principalement attribuable à la production d'électricité à partir de centrales hydroélectriques et à une forte utilisation de la biomasse, principalement dans le secteur du chauffage. Il est possible de diversifier encore davantage le bouquet des énergies renouvelables du pays. En 2022 et 2023, la Lettonie a connu une augmentation de la capacité installée pour l'énergie solaire et éolienne, mais ces capacités restent nettement inférieures aux niveaux de la capacité installée en Estonie et en Lituanie. Pour accroître sa part des énergies renouvelables dans la consommation finale d'énergie, la Lettonie aurait tout intérêt à exploiter en particulier l'énergie éolienne et solaire et à augmenter la production à partir de ces sources. Malgré certaines mesures limitées prévues dans le cadre du plan national pour la reprise et la résilience, des efforts supplémentaires sont nécessaires pour supprimer les obstacles qui subsistent dans l'octroi de permis pour la construction ou l'aménagement d'installations de production d'énergie éolienne et solaire. En outre, la Lettonie pourrait adopter de nouvelles mesures pour promouvoir la flexibilité du côté de la demande, comme le stockage de l'énergie détenu par les consommateurs finaux et la participation aux ressources énergétiques distribuées et aux services d'équilibrage et de flexibilité. Elle pourrait également définir clairement les rôles de certains acteurs du marché de l'énergie, tels que les agrégateurs de la demande à petite échelle. Par ailleurs, les demandes de permis de raccordement au réseau pour les installations de production d'énergie renouvelable dépassent considérablement la capacité disponible du réseau électrique, ce qui explique que la délivrance de nouveaux permis soit suspendue depuis juillet 2023. Cela montre qu'il est possible de prendre de nouvelles mesures réglementaires.

(27) Les progrès réalisés par la Lettonie sur la voie d'une économie circulaire doivent s'accélérer pour atteindre les objectifs de l'Union en la matière. Les indicateurs de croissance économique durable sont inférieurs à la moyenne de l'Union et l'empreinte en matières premières du pays est en hausse. La Lettonie affiche des résultats moyens en matière d'éco-innovation et gagnerait à accélérer la mise en œuvre de modèles économiques circulaires et à stimuler

les investissements dans l'éco-innovation afin d'accroître l'efficacité des ressources et la compétitivité. La Lettonie a progressé dans son système de gestion des déchets, mais elle met toujours en décharge plus de la moitié de ses déchets municipaux.

(28) Compte tenu de la forte interdépendance entre les économies des États membres de la zone euro et 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 concernant la zone euro. En ce qui concerne la Lettonie, les recommandations 1, 2, 3 et 4 contribuent à la mise en œuvre des première, deuxième, troisième et quatrième recommandations énoncées dans la recommandation de 2024 sur la zone euro,

RECOMMANDE que la Lettonie 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 maintien du déficit public en dessous de la valeur de référence de 3 % du PIB prévue par le traité et le maintien de la dette publique à un niveau prudent à moyen terme; à élargir la base d'imposition, y compris en ce qui concerne le capital et les biens immobiliers, et à renforcer l'adéquation des soins de santé et de la protection sociale;
2. à poursuivre la mise en œuvre rapide et effective du plan pour la reprise et la résilience, y compris le chapitre REPowerEU, en veillant à achever les réformes et les investissements au plus tard en août 2026; à accélérer la mise en œuvre des programmes de la politique de cohésion; à continuer, dans le cadre de l'examen à mi-parcours desdits programmes, à se concentrer sur les priorités fixées et à prendre des mesures pour mieux s'attaquer aux disparités et aux inégalités régionales persistantes, tout en prenant en considération les possibilités qu'offre la plateforme «Technologies stratégiques pour l'Europe» d'améliorer la compétitivité;
3. à améliorer l'environnement des entreprises en réduisant la charge administrative et réglementaire qui pèse sur elles et en améliorant l'accès des petites et moyennes entreprises au financement, notamment au moyen de régimes publics de prêt et de garantie visant à faciliter les investissements d'importance stratégique et à stimuler la concurrence sur les marchés financiers; à remédier aux pénuries de main-d'œuvre et de compétences, en particulier dans les STIM, et dans d'autres spécialisations nécessaires aux transitions écologique et numérique, ainsi que dans le secteur social et celui des soins de santé, notamment au moyen de mesures de perfectionnement et de reconversion professionnels ciblés et d'une amélioration des conditions de travail;
4. à accélérer le déploiement de l'énergie éolienne et solaire en améliorant les procédures d'octroi de permis et en encourageant la flexibilité du côté de la demande; à favoriser la transition vers une économie circulaire grâce à l'éco-innovation et à des pratiques de gestion durable des ressources.

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.