



Bruxelles, le 22.11.2022
C(2022) 9509 final

AVIS DE LA COMMISSION

du 22.11.2022

concernant le projet de plan budgétaire de la France

{SWD(2022) 950 final}

(Le texte en langue française est le seul faisant foi)

AVIS DE LA COMMISSION

du 22.11.2022

concernant le projet de plan budgétaire de la France

(Le texte en langue française est le seul faisant foi)

CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

1. Le règlement (UE) n° 473/2013 contient des dispositions visant à renforcer la surveillance des politiques budgétaires dans la zone euro, afin de garantir la cohérence des budgets nationaux avec les orientations en matière de politiques économiques formulées dans le contexte du pacte de stabilité et de croissance et du Semestre européen pour la coordination des politiques économiques.
2. L'article 6 du règlement (UE) n° 473/2013 prévoit que les États membres soumettent à la Commission et à l'Eurogroupe chaque année, et au plus tard le 15 octobre, un projet de plan budgétaire présentant les principaux aspects des perspectives budgétaires des administrations publiques et de leurs sous-secteurs pour l'année suivante.
3. La clause dérogatoire générale du pacte de stabilité et de croissance est active depuis mars 2020¹. Le 23 mai 2022, la Commission a indiqué, dans sa communication relative au Semestre européen², que la montée des incertitudes et l'importance des risques qui pèsent sur les perspectives économiques, sur fond de guerre en Europe, d'envolée sans précédent des prix de l'énergie et de perturbations persistantes des chaînes d'approvisionnement, justifient le prolongement de la clause dérogatoire générale du pacte de stabilité et de croissance jusqu'à la fin de 2023 et a considéré que les conditions de sa désactivation en 2024 étaient réunies. Le maintien de cette clause en 2023 laissera aux politiques budgétaires nationales la marge nécessaire pour réagir rapidement en cas de besoin, tout en assurant une transition sans heurts entre le soutien généralisé apporté à l'économie pendant la pandémie et un recentrage sur des mesures temporaires et ciblées et sur la prudence budgétaire requise pour garantir la viabilité à moyen terme des finances publiques³.
4. La facilité pour la reprise et la résilience, établie par le règlement (UE) 2021/241, apporte un soutien financier à la mise en œuvre de réformes et d'investissements, notamment pour favoriser la transition écologique et numérique et, par conséquent, le renforcement de la résilience et de la croissance potentielle des économies. Une partie de ce soutien prend la forme d'un soutien financier non remboursable («subventions»), créant ainsi une impulsion budgétaire financée par l'Union. Avec

¹ Communication de la Commission au Conseil sur l'activation de la clause dérogatoire générale du pacte de stabilité et de croissance, COM(2020) 123 final du 20 mars 2020.

² COM(2022) 600 final.

³ Le 17 juin 2022, le Conseil a arrêté ses recommandations concernant les programmes nationaux de réforme pour 2022 et portant avis sur les programmes de stabilité ou de convergence pour 2022, qui tiennent compte du maintien de la clause dérogatoire générale du pacte de stabilité et de croissance en 2023 (voir: <https://www.consilium.europa.eu/fr/meetings/ecofin/2022/06/17/>).

les fonds de la politique de cohésion et le mécanisme pour une transition juste, la facilité pour la reprise et la résilience soutient une reprise équitable et inclusive dans l'Union, conformément au socle européen des droits sociaux. Elle stimule également la croissance et la création d'emplois à moyen et à long terme et renforce ainsi la viabilité des finances publiques. Selon la proposition de la Commission du 18 mai 2022⁴, la facilité devrait également viser à augmenter la résilience du système énergétique de l'Union par une diminution de la dépendance à l'égard des combustibles fossiles et par la diversification des approvisionnements énergétiques au niveau de l'Union (ci-après les «objectifs de REPowerEU»).

5. Le 12 juillet 2022, dans les recommandations portant avis du Conseil sur les programmes de stabilité pour 2022⁵, le Conseil a rappelé que la meilleure mesure de l'orientation budgétaire globale est actuellement la variation des dépenses primaires (déduction faite des mesures discrétionnaires en matière de recettes et à l'exclusion des mesures d'urgence temporaires liées à la crise de la COVID-19), y compris des dépenses financées par un soutien non remboursable (subventions) provenant de la facilité pour la reprise et la résilience et d'autres fonds de l'Union, par rapport à la croissance potentielle à moyen terme⁶. Au-delà de l'orientation budgétaire globale, afin d'évaluer si la politique budgétaire nationale est prudente et si sa composition est compatible avec la transition écologique et numérique, la sécurité énergétique et la résilience sociale et économique, une attention particulière est également accordée à l'évolution des investissements et des dépenses primaires courantes (déduction faite des mesures discrétionnaires en matière de recettes et à l'exclusion des mesures d'urgence temporaires liées à la crise de la COVID-19) financés au niveau national⁷.
6. Les chocs provoqués par l'invasion russe de l'Ukraine ont une incidence directe et indirecte sur l'économie de l'UE, la plaçant sur une trajectoire de croissance plus faible et d'inflation plus élevée. L'intensification et l'élargissement des tensions inflationnistes ont accéléré la normalisation de la politique monétaire dans la zone euro. Les dépenses publiques consacrées aux mesures limitant les conséquences sociales et économiques des coûts élevés de l'énergie, à la sécurité et à la défense ainsi qu'à l'aide humanitaire en faveur des personnes déplacées en provenance d'Ukraine grèvent les finances publiques. Compte tenu de la spécificité du choc macroéconomique consécutif à l'invasion de l'Ukraine par la Russie, ainsi que de ses implications à long terme pour la sécurité énergétique de l'UE, il convient de définir avec soin la politique budgétaire à mener en 2023. Il ne semble pas justifié de donner une impulsion budgétaire de grande ampleur à l'économie en 2023. L'accent devrait être mis plutôt sur la protection des plus vulnérables, en permettant aux stabilisateurs automatiques de fonctionner et en prévoyant des mesures temporaires et ciblées pour atténuer les effets de la crise énergétique et fournir une aide humanitaire aux personnes qui fuient l'invasion de l'Ukraine par la Russie, tout en maintenant la souplesse nécessaire pour procéder à des ajustements, au besoin. La politique

⁴ COM(2022) 231 final.

⁵ Recommandation du Conseil du 12 juillet 2022 concernant le programme national de réforme de la France pour 2022, JO C 334 du 1.9.2022, p. 79.

⁶ Les estimations de l'orientation budgétaire et de ses composantes figurant dans le présent avis sont des estimations de la Commission fondées sur les hypothèses qui sous-tendent ses prévisions de l'automne 2022. Les estimations de la Commission relatives à la croissance potentielle à moyen terme ne tiennent pas compte de l'incidence positive totale des réformes qui font partie du plan pour la reprise et la résilience et qui peuvent stimuler la croissance potentielle.

⁷ Non financées par des subventions de la facilité pour la reprise et la résilience ou d'autres fonds de l'Union.

budgétaire devrait combiner hausse des investissements et maîtrise des dépenses primaires courantes financées au niveau national. Il est essentiel de mettre intégralement et rapidement en œuvre les plans pour la reprise et la résilience pour parvenir à de plus hauts niveaux d'investissement. Les politiques budgétaires devraient viser à préserver la soutenabilité de la dette et à accroître le potentiel de croissance de manière durable, ce qui faciliterait aussi la mission de la politique monétaire, consistant à assurer le retour rapide de l'inflation à l'objectif à moyen terme de 2 % fixé par la BCE. Les plans budgétaires pour 2023 devraient suivre des trajectoires d'ajustement à moyen terme prudentes, tenant compte des difficultés que les niveaux d'endettement élevés, encore aggravés par la pandémie, posent sur le plan de la viabilité des finances publiques, ainsi que des défis que la double transition, la sécurité énergétique et la résilience économique et sociale représentent du point de vue des réformes et des investissements.

7. La guerre d'agression russe contre l'Ukraine a entraîné de nouvelles augmentations substantielles des prix de l'énergie et les a rendus beaucoup plus volatils. Le choc des prix de l'énergie importée se traduit, pour les économies des États membres, par une forte dégradation des termes de l'échange. Parallèlement, les températures exceptionnellement élevées de l'été 2022 ont tiré la demande d'électricité à la hausse, alors même que, sous l'effet de circonstances techniques et météorologiques, la production d'énergie à partir de certaines technologies était nettement inférieure aux niveaux historiques. La crise énergétique actuelle, qui touche tous les États membres, quoique à des degrés divers, appelle une réaction rapide et coordonnée.
8. Étant donné que les ressources budgétaires sont limitées et doivent être utilisées de la manière la plus efficace possible, il importe, pour que l'ajustement soit durable et équitable dans l'ensemble de la société, d'accorder une importance particulière à la qualité et à la conception des mesures prises en réaction à cette crise. Par conséquent, conformément aussi au règlement du Conseil relatif à une intervention d'urgence pour faire face aux prix élevés de l'énergie adopté le 6 octobre 2022, les mesures devraient viser principalement à fournir un soutien temporaire ciblant les ménages et les entreprises les plus vulnérables aux hausses des prix de l'énergie, tout en maintenant les incitations appropriées à réduire la demande d'énergie et à accroître l'efficacité énergétique, conformément au pacte vert pour l'Europe⁸. Les politiques menées devraient également contribuer à réduire la consommation d'énergie et à développer l'autonomie énergétique de l'Union.

CONSIDÉRATIONS CONCERNANT LA FRANCE

9. Le 14 octobre 2022, la France a présenté son projet de plan budgétaire pour 2023. Sur cette base, la Commission a adopté l'avis suivant en application de l'article 7 du règlement (UE) n° 473/2013.
10. Le 12 juillet 2022, le Conseil a recommandé que la France⁹ s'attache, en 2023, à mener une politique budgétaire prudente, en particulier en limitant la croissance des dépenses primaires courantes financées au niveau national à un niveau inférieur à celui de la croissance de la production potentielle à moyen terme¹⁰, en tenant compte

⁸ Communication de la Commission intitulée «Le pacte vert pour l'Europe», COM(2019) 640 final.

⁹ Recommandation du Conseil du 12 juillet 2022 concernant le programme national de réforme de la France pour 2022, JO C 334 du 1.9.2022, p. 79.

¹⁰ Sur la base des prévisions de l'automne 2022 de la Commission, la croissance de la production potentielle à moyen terme (moyenne sur 10 ans) de la France, qui est utilisée pour mesurer l'orientation

de la poursuite du soutien temporaire et ciblé visant les ménages et les entreprises les plus vulnérables à la hausse des prix de l'énergie ainsi que les personnes fuyant l'Ukraine; à se tenir prête à adapter les dépenses courantes à l'évolution de la situation; à accroître l'investissement public en faveur des transitions écologique et numérique et de la sécurité énergétique, en tenant compte de l'initiative REPowerEU, y compris en ayant recours à la facilité pour la reprise et la résilience et à d'autres fonds de l'Union; et, pour la période postérieure à 2023, à mener une politique budgétaire qui vise à parvenir à des positions budgétaires prudentes à moyen terme et à assurer une réduction de la dette progressive et crédible ainsi que la viabilité budgétaire à moyen terme grâce à un assainissement progressif, à l'investissement et aux réformes.

11. Le 23 mai 2022, la Commission a publié un rapport au titre de l'article 126, paragraphe 3, du traité¹¹. Ce rapport évaluait la situation budgétaire de la France, car son déficit public dépassait en 2021 la valeur de référence de 3 % du PIB prévue par le traité, tandis que sa dette publique dépassait la valeur de référence de 60 % du PIB prévue par le traité et ne respectait pas la référence d'ajustement du ratio de la dette. Le rapport a conclu que les critères du déficit et de la dette n'étaient pas respectés.
12. Selon les prévisions de l'automne 2022 de la Commission, la France devrait enregistrer une croissance économique de 2,6 % en 2022 et de 0,4 % en 2023, et une inflation de 5,8 % en 2022 et de 4,4 % en 2023. Selon le projet de plan budgétaire, la France devrait enregistrer une croissance économique de 2,7 % en 2022 et de 1,0 % en 2023, et une inflation de 5,9 % en 2022 et de 4,7 % en 2023. En 2022, selon les deux séries de projections, la croissance économique devrait être soutenue par toutes les composantes de la demande intérieure, ainsi que, de manière modérée, par la hausse des stocks. Toutefois, la Commission prévoit également pour 2022 une contribution légèrement positive des exportations nettes à la croissance, alors que le projet de plan budgétaire anticipe une contribution neutre. En 2023, selon les deux séries de projections, la croissance économique devrait être tirée par la consommation privée et, dans une moindre mesure, la consommation publique. Toutefois, le projet de plan budgétaire présume que l'investissement restera globalement stable en 2023, contrairement aux prévisions de la Commission, qui, se fondant sur une hypothèse de taux d'intérêt plus élevés et d'activité économique moins dynamique, anticipent une contraction de l'investissement. En revanche, le projet de plan budgétaire prévoit une croissance de l'emploi plus robuste que ne l'anticipe la Commission, qui s'attend à une légère contraction de l'emploi en 2023, conformément à sa projection de croissance économique plus faible. La légère divergence des scénarios d'inflation pour 2023 s'explique principalement par les hypothèses de taux d'intérêt et de prix du pétrole qui sous-tendent chaque série de projections. Plus précisément, la Commission anticipe, pour 2023, des taux d'intérêt à court terme plus élevés, en même temps qu'une baisse plus rapide des prix du pétrole.

Dans l'ensemble, les hypothèses macroéconomiques qui sous-tendent le projet de plan budgétaire sont plausibles en 2022 et optimistes en 2023.

budgétaire, est estimée à 5,9 % en valeur nominale. Les estimations de la Commission relatives à la croissance potentielle à moyen terme ne tiennent pas compte de l'incidence positive totale des réformes qui font partie du plan pour la reprise et la résilience et qui peuvent stimuler la croissance potentielle.

¹¹ Rapport de la Commission établi conformément à l'article 126, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, COM(2022) 630 final du 23 mai 2022.

La France satisfait à l'exigence du règlement (UE) n° 473/2013, puisque son projet de plan budgétaire repose sur des prévisions macroéconomiques approuvées par un organisme indépendant.

13. Le projet de plan budgétaire présume que des dépenses représentant 0,4 % du PIB en 2022 et 0,2 % en 2023 seront financées par un soutien financier non remboursable (subventions) provenant de la facilité pour la reprise et la résilience. Les dépenses financées par des subventions de la facilité pour la reprise et la résilience permettront la réalisation d'investissements de qualité et de réformes propres à améliorer la productivité, sans incidence directe sur le déficit et la dette des administrations publiques de la France. Les prévisions de l'automne 2022 de la Commission tiennent compte d'un montant similaire de dépenses financé par des subventions de la facilité pour la reprise et la résilience.
14. Dans son projet de plan budgétaire pour 2023, la France prévoit que son déficit public devrait rester globalement inchangé, à 5,0 % du PIB en 2022¹² et 2023. Cette prévision tient compte de deux séries de facteurs se compensant globalement en 2023. D'un côté, des facteurs de nature à réduire le déficit, liés au fait que les dernières mesures d'urgence adoptées dans le contexte de la COVID-19 devraient être progressivement supprimées et que, par rapport à 2022, le coût budgétaire des mesures de relance non financées par des subventions de la facilité pour la reprise et la résilience devrait être moins élevé, et le niveau des recettes liées aux charges de service public de l'énergie plus élevé; de l'autre, des facteurs de nature à creuser le déficit, liés au fait que l'indexation des retraites, des prestations sociales et des salaires de la fonction publique devrait accroître les dépenses en 2023, tandis que le ralentissement économique anticipé, l'affaiblissement attendu de la réponse spontanée des impôts à l'activité économique et la réduction de l'impôt de production sur la valeur ajoutée des entreprises devraient peser sur les recettes fiscales. Il est prévu que le ratio de la dette publique diminue pour passer de 111,5 % du PIB en 2022 à 111,2 % en 2023. Ces projections sont conformes aux prévisions de l'automne 2022 de la Commission¹³.

Les perspectives d'évolution des finances publiques demeurent tributaires de la forte incertitude qui entoure les projections macroéconomiques, et notamment des risques macroéconomiques liés à l'invasion de l'Ukraine par la Russie, à l'envolée des prix de l'énergie et aux perturbations persistantes des chaînes d'approvisionnement. La nationalisation de la compagnie d'électricité EDF en 2023 pourrait constituer un risque pour les projections budgétaires si cette opération financière était finalement

¹² Le 2 novembre 2022, le gouvernement français a présenté un projet de loi de finances rectificative pour 2022, qui fixe le déficit public pour cette année-là à 4,9 % du PIB. La légère réduction par rapport à l'estimation figurant dans le projet de plan budgétaire s'explique par la prévision d'un plus grand dynamisme des recettes. Ce dernier compense largement les dépenses supplémentaires destinées à contrer les conséquences des prix élevés de l'énergie. Certaines de ces mesures n'ont pas pu être prises en compte dans les prévisions de l'automne 2022 de la Commission, car elles n'avaient pas été suffisamment précisées à la date butoir.

¹³ Après la présentation du projet de plan budgétaire, le gouvernement français a adopté de nouvelles mesures en matière de recettes et de dépenses pour 2023, destinées à contrer les effets des prix élevés de l'énergie. La prévision de déficit public a été maintenue à 5 % du PIB, mais l'objectif de dette publique a été légèrement révisé à la baisse, à 111,1 % du PIB. Les prévisions de l'automne 2022 de la Commission ont tenu compte de ces mesures (à savoir l'imposition des bénéfices supplémentaires des producteurs d'électricité, le prélèvement d'une taxe de solidarité de 33 % sur les entreprises énergétiques et le soutien aux micro, petites et moyennes entreprises), pour autant qu'elles aient été annoncées et précisées de manière crédible à la date butoir.

considérée par Eurostat comme un transfert en capital (de nature à accroître le déficit).

15. En 2022, selon le projet de plan budgétaire, les mesures de dépenses d'urgence liées à la COVID-19 auront un coût budgétaire de 0,6 % du PIB, tandis que les mesures relevant du plan de relance «France Relance» représenteront 0,8 % du PIB, dont 0,4 % du PIB sera financé par des subventions de la facilité pour la reprise et la résilience. Le projet de plan budgétaire fait également référence à des mesures de compensation de l'inflation, adoptées au cours de l'année, qui exercent un effet permanent global d'accroissement du déficit de 0,5 % du PIB. Parmi ces mesures figurent l'indexation anticipée des retraites et des prestations sociales (0,3 % du PIB), l'indexation des salaires de la fonction publique (0,1 % du PIB) et la suppression de la redevance audiovisuelle (0,1 % du PIB).

Pour 2023, le projet de plan budgétaire fait état de dépenses résiduelles liées à la COVID-19 représentant 0,1 % du PIB, ainsi que de mesures relevant du plan «France Relance» s'élevant à 0,3 % du PIB, dont 0,2 % du PIB est financé par des subventions de la facilité pour la reprise et la résilience. L'indexation des retraites, des prestations sociales et des salaires de la fonction publique en 2022 exerce elle aussi un effet permanent d'accroissement du déficit, de 0,2 % du PIB en 2023. Le plan prévoit en outre une réduction, équivalant à 0,1 % du PIB, de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises, impôt de production qui devrait être entièrement supprimé en 2024. Il n'y a pas de divergences importantes entre les prévisions de la Commission relatives aux mesures discrétionnaires et celles du projet de plan budgétaire.

Le déficit public est affecté par les mesures adoptées pour contrer les conséquences économiques et sociales des hausses exceptionnelles des prix de l'énergie, qui se sont amplifiées au cours de l'été¹⁴. Selon les prévisions de l'automne 2022 de la Commission, le coût budgétaire de ces mesures devrait s'élever à 1,5 % du PIB en 2022 et à 2 % du PIB en 2023. Il s'agit de mesures réduisant les recettes publiques, en l'occurrence la diminution de la taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité (TICFE), et de mesures augmentant les dépenses, telles que des subventions directes aux fournisseurs de gaz et d'électricité destinées à compenser le plafonnement des prix réglementés du gaz et de l'électricité, des subventions visant à limiter l'augmentation des prix de détail des carburants et des subventions aux entreprises énergivores, ainsi que des transferts en faveur des ménages à faibles revenus. Le coût de ces mesures est partiellement compensé par de nouvelles taxes sur les bénéfices exceptionnels des producteurs d'électricité (conformément au règlement du Conseil relatif à une intervention d'urgence pour faire face aux prix élevés de l'énergie, adopté le 6 octobre 2022), une contribution de solidarité exceptionnelle pour les entreprises des secteurs des combustibles fossiles et du raffinage, ainsi que des recettes fiscales indirectes provenant des producteurs d'énergie renouvelable et une réduction des subventions accordées à ces derniers, en raison de l'écart positif entre les prix du marché et les prix de référence de l'électricité. Le tout devrait générer des recettes budgétaires de 0,7 % du PIB en 2022 et de 1,3 % du PIB en 2023. Tenant compte de ces recettes, les prévisions de l'automne 2022 de la Commission estiment le coût budgétaire net de ces mesures à

¹⁴ L'évolution du déficit en 2023 est également affectée par la suppression totale des mesures d'urgence temporaires liées à la COVID-19, qui sont estimées, dans les prévisions de l'automne 2022 de la Commission, à 0,5 % du PIB en 2022.

0,8 % du PIB en 2022 et à 0,7 % du PIB en 2023¹⁵. Cependant, une forte incertitude entoure le coût budgétaire final des subventions destinées à indemniser les fournisseurs de gaz et d'électricité pour le plafonnement des tarifs réglementés du gaz et de l'électricité. Ce coût dépendra fortement des prix finals sur le marché de l'énergie. Annoncées comme temporaires, ces mesures expireront en janvier 2024, au plus tard. La plupart de ces mesures ne semblent pas cibler les ménages ou les entreprises vulnérables¹⁶ et ne préservent pas pleinement le signal-prix en faveur d'une réduction de la demande d'énergie et d'un renforcement de l'efficacité énergétique¹⁷. En conséquence, le montant du soutien temporaire et ciblé aux ménages et aux entreprises les plus vulnérables aux hausses des prix de l'énergie, qui peut être pris en compte dans l'évaluation du respect de la recommandation budgétaire par pays pour 2023, est estimé, dans les prévisions de l'automne 2022 de la Commission, à 0,2 % du PIB tant en 2022 qu'en 2023.

Le déficit public est également affecté par les coûts que représente l'offre d'une protection temporaire aux personnes déplacées en provenance d'Ukraine, coûts que la Commission, dans ses prévisions de l'automne 2022, estime à moins de 0,1 % du PIB en 2022 et 0,1 % du PIB en 2023.

16. D'après les prévisions de l'automne 2022 de la Commission et les informations figurant dans le projet de plan budgétaire de la France pour 2023, la formation brute de capital fixe devrait représenter 3,7 % du PIB en 2022 et 2023, contre 3,6 % du PIB en 2021. Ces prévisions tiennent compte des investissements en faveur de la transition écologique et numérique et de la sécurité énergétique, tels que des projets visant à promouvoir l'efficacité énergétique des bâtiments, à soutenir des transports et des sources d'énergie plus propres, à améliorer la numérisation des services publics et des petites et moyennes entreprises (PME), à moderniser les programmes d'éducation et de formation et à renforcer la résilience du secteur de la santé, qui sont partiellement financés par la facilité pour la reprise et la résilience et d'autres fonds de l'UE.
17. En 2023, selon les prévisions de l'automne 2022 de la Commission, l'orientation budgétaire devrait être restrictive (0,8 % du PIB). Elle était expansionniste en 2022 (-1,7 % du PIB).

En 2023, la croissance des dépenses primaires courantes financées au niveau national (déduction faite des nouvelles mesures en matière de recettes) devrait avoir un effet restrictif de 0,5 point de pourcentage du PIB¹⁸. Cette prévision tient compte de l'augmentation de l'incidence des mesures de soutien adoptées pour contrer les conséquences économiques et sociales des hausses exceptionnelles des prix de l'énergie, de 0,4 % du PIB¹⁹, dont les mesures de soutien temporaires et ciblées en

¹⁵ Les chiffres représentent le niveau des coûts budgétaires annuels des mesures prises depuis l'automne 2021, y compris les recettes et les dépenses courantes, ainsi que, le cas échéant, les mesures de dépenses en capital.

¹⁶ Le montant des mesures ciblées s'élève à 0,2 % du PIB tant en 2022 qu'en 2023; celui des mesures non ciblées, à 1,3 % du PIB en 2022 et à 1,8 % du PIB en 2023.

¹⁷ Le montant des mesures concernant les revenus s'élève à 0,1 % du PIB en 2022 et à 0,0 % du PIB en 2023; celui des mesures concernant les prix, à 1,4 % du PIB en 2022 et à 2,0 % du PIB en 2023.

¹⁸ Cette composante avait un effet expansionniste de 1,6 point de pourcentage en 2022.

¹⁹ L'incidence budgétaire des mesures ciblées en matière de prix et de revenus devrait augmenter de 0,1 % et diminuer de 0,1 % du PIB, respectivement, tandis que l'incidence budgétaire des mesures non ciblées en matière de prix et de revenus devrait augmenter de 0,4 % et rester stable, respectivement.

faveur des ménages et des entreprises les plus vulnérables à ces hausses représentent 0,0 % du PIB²⁰.

La contribution positive à l'activité économique des dépenses financées par des subventions de la facilité pour la reprise et la résilience et d'autres fonds de l'Union devrait diminuer de 0,3 point de pourcentage du PIB en 2023 par rapport à 2022. Les investissements financés au niveau national devraient avoir un effet neutre sur l'orientation budgétaire²¹.

18. Le projet de plan budgétaire comprend des projections budgétaires à moyen terme jusqu'en 2027. Le déficit public devrait diminuer progressivement pour atteindre 4,5 % du PIB en 2024, 4,0 % en 2025, 3,4 % en 2026 et 2,9 % en 2027. Ces plans reposent sur un ajustement structurel annuel constant de 0,3 % du PIB à partir de 2024. La dette publique, quant à elle, devrait culminer à 111,7 % du PIB en 2025 puis retomber à 110,9 % du PIB d'ici à 2027.
19. Le 12 juillet 2022, le Conseil a également recommandé à la France de réformer son système de retraite afin d'uniformiser progressivement les règles des différents régimes de retraite pour renforcer l'équité du système tout en soutenant sa viabilité. Le projet de plan budgétaire indique que le système de retraite sera réformé au cours du mandat présidentiel de cinq ans, afin de parvenir au plein emploi et d'améliorer le taux de participation des travailleurs âgés. Toutefois, aucune mesure concrète n'a encore été présentée.
20. En 2023, d'après les prévisions de la Commission et les informations figurant dans le projet de plan budgétaire, la croissance des dépenses courantes financées au niveau national devrait être inférieure à la croissance du PIB potentiel à moyen terme. En conséquence, la croissance des dépenses primaires courantes financées au niveau national est conforme à la recommandation du Conseil. La France prévoit de financer des investissements supplémentaires au moyen de la facilité pour la reprise et la résilience et d'autres fonds de l'UE, tout en préservant les investissements financés au niveau national. Elle prévoit de financer des investissements publics en faveur de la transition écologique et numérique et de la sécurité énergétique.

Dans l'ensemble, la Commission estime que le projet de plan budgétaire de la France est conforme aux orientations budgétaires formulées dans la recommandation du Conseil du 12 juillet 2022.

Si la France a rapidement mis en place des mesures liées à l'énergie dans le cadre de l'action d'urgence engagée par les pouvoirs publics pour faire face à la hausse exceptionnelle des prix de l'énergie, une prolongation des mesures de soutien existantes et/ou l'adoption de nouvelles mesures de soutien en réaction aux prix élevés de l'énergie alimenterait la croissance des dépenses courantes nettes financées au niveau national et aggraverait le déficit public et la dette publique prévus en 2023. En conséquence, il importe que les États membres recentrent ces mesures sur les ménages les plus vulnérables et les entreprises les plus exposées, afin de préserver les incitations à réduire la demande d'énergie, et qu'ils les suppriment à mesure que la pression sur les prix de l'énergie diminue.

²⁰ Au-delà de l'incidence des mesures discrétionnaires, l'effet restrictif global des dépenses primaires courantes financées au niveau national sur l'orientation budgétaire est essentiellement déterminé par le rapport entre les tendances sous-jacentes prévues pour les composantes des dépenses et le taux élevé, en raison du déflateur élevé du PIB, de la croissance potentielle nominale à moyen terme.

²¹ Les autres dépenses en capital financées au niveau national devraient avoir un effet neutre.

La Commission est également d'avis que la France n'a pas encore accompli de progrès en ce qui concerne le volet structurel des recommandations budgétaires figurant dans la recommandation que le Conseil lui a adressée le 12 juillet 2022 dans le cadre du Semestre européen et invite par conséquent les autorités à redoubler d'efforts. Les progrès accomplis dans la mise en œuvre des recommandations par pays seront décrits en détail dans les rapports par pays de 2023 et évalués dans le cadre des recommandations par pays que la Commission doit proposer au printemps 2023.

Fait à Bruxelles, le 22.11.2022

Par la Commission
Paolo GENTILONI
Membre de la Commission

