

Résumé

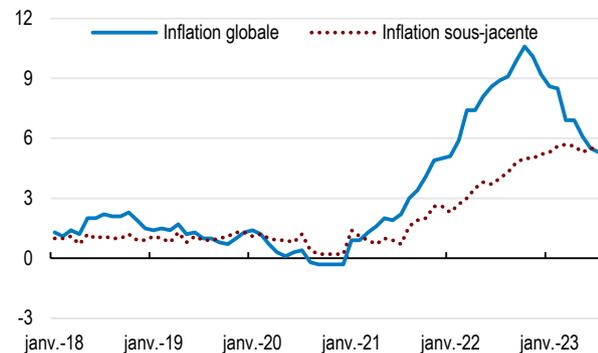
La reprise économique a été perturbée par des chocs externes

En Europe, la reprise a été mise à mal par la crise énergétique qui a suivi le déclenchement de la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine. Le rebond du PIB observé après la pandémie s'est estompé à mesure que les effets de la guerre se faisaient sentir, poussant à la hausse les prix de l'énergie et provoquant de nouvelles perturbations dans les chaînes d'approvisionnement. La consommation privée a été soutenue par la résilience des marchés du travail, mais des pénuries d'intrants et un niveau d'incertitude élevé ont pesé sur la formation brute de capital fixe.

L'augmentation des prix de l'énergie et des produits alimentaires a nourri l'inflation (Graphique 1), amenant à la BCE à resserrer sa politique monétaire. L'inflation s'est généralisée, soulignant la nécessité de maintenir une orientation monétaire et budgétaire restrictive.

Graphique 1. L'inflation est montée en flèche dans la zone euro

Indice des prix à la consommation harmonisé, variation en % sur 12 mois



Note : L'inflation sous-jacente exclut les prix volatils de l'énergie, des produits alimentaires, de l'alcool et du tabac.

Source : Eurostat, Indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH) (base de données).

StatLink  <https://stat.link/cbkj2p>

Les mesures prises avec détermination par la Commission européenne et le Conseil de l'UE ont aidé à atténuer l'impact des chocs négatifs récents. L'UE a pris des mesures pour assurer la sécurité énergétique à court terme et atténuer les effets de la hausse des prix de l'énergie sur les entreprises et sur les ménages. Cependant, certaines mesures prises dans l'UE, par exemple

le plafonnement des prix du gaz, n'étant pas suffisamment ciblées, elles ont abaissé les incitations à réduire la consommation.

À terme, la baisse des prix de l'énergie et le redressement de la consommation privée permettront à la croissance de repartir progressivement, mais le niveau élevé des taux d'intérêt continuera de peser sur l'investissement privé. Une nouvelle flambée des prix de l'énergie pourrait raviver la crise énergétique, et une politique restrictive pourrait mettre au jour des vulnérabilités dans le secteur financier.

Tableau 1. La croissance a ralenti dans la zone euro

	2021	2022	2023	2024
PIB réel (variation en %)	5.5	3.5	0.9	1.5
Consommation privée (variation en %)	3.7	4.4	0.2	1.5
Formation brute de capital fixe (variation en %)	3.6	3.7	0.6	1.4
Indice des prix à la consommation harmonisé (variation en %)	2.5	8.3	5.8	3.2
Taux de chômage (%)	7.7	6.7	6.7	6.6
Solde budgétaire (% du PIB potentiel)	-3.5	-3.0	-2.4	-2.1
Dette publique (définition de Maastricht, % du PIB)	97.3	93.2	92.3	92.0

Note : Pays membres de la zone euro qui sont également membres de l'OCDE (soit 17 pays).

Source : OCDE, Perspectives économiques de l'OCDE, n° 113 (base de données).

La politique monétaire doit permettre de réduire durablement l'inflation

L'inflation globale s'est modérée, mais l'inflation sous-jacente reste élevée, et la croissance des salaires s'accélère. Les taux directeurs ont été relevés régulièrement depuis juillet 2022 afin de ramener l'inflation à son objectif de 2 %. Il faut limiter tout effet de second tour qui verrait l'inflation passée se traduire par des prix et des exigences salariales en hausse, afin de garantir que l'inflation va baisser et d'empêcher l'apparition d'une spirale salaires-prix. La politique monétaire doit rester restrictive jusqu'à ce que les tensions inflationnistes sous-jacentes soient durablement atténuées.

L'augmentation des taux d'intérêt amplifie les vulnérabilités financières, surtout dans les pays présentant des niveaux élevés d'endettement privé

et une forte proportion de prêts hypothécaires à taux variables. Bien que les banques soient toujours bien capitalisées et que leurs bilans restent sains, les autorités devraient faire jouer des mesures macroprudentielles ainsi que d'autres instruments ciblés pour faire face si besoin aux risques liés au secteur financier. À moyen terme, les mesures prises pour s'attaquer aux défaillances existant de longue date dans le secteur bancaire, comme les surcapacités et la faiblesse de la rentabilité, devraient être poursuivies, et il faudrait aussi parachever l'Union bancaire.

Les dépenses budgétaires doivent être ciblées et durables

Les politiques budgétaires doivent devenir suffisamment restrictives. Les mesures visant à atténuer la crise énergétique ont eu pour effet de creuser encore davantage la dette publique, et elles devraient être mieux ciblées puis, à terme, supprimées, même si les prix de l'énergie ne continuent pas de baisser. Dans le même temps, les programmes engagés au titre du plan « Next Generation EU » devraient être mis en œuvre de manière efficiente afin de minimiser les tensions inflationnistes et d'aider à stimuler la croissance potentielle à moyen terme.

La proposition de réforme du cadre de gouvernance économique émanant de la Commission constitue un pas dans la bonne direction. Avant la pandémie, les règles budgétaires de l'UE n'étaient que partiellement respectées et de ce fait, les politiques budgétaires n'étaient pas suffisamment contracycliques, avec une dette publique qui ne diminuait ou n'augmentait pas assez. Mettre davantage l'accent sur la viabilité des finances publiques et la planification pluriannuelle permettrait d'améliorer très sensiblement les résultats budgétaires. On pourrait obtenir un meilleur respect des règles en donnant un rôle plus important aux conseils budgétaires nationaux, et en élaborant des sanctions judicieusement conçues et appliquées de manière cohérente.

Stimuler la croissance inclusive grâce à un Marché unique plus solide et plus profond

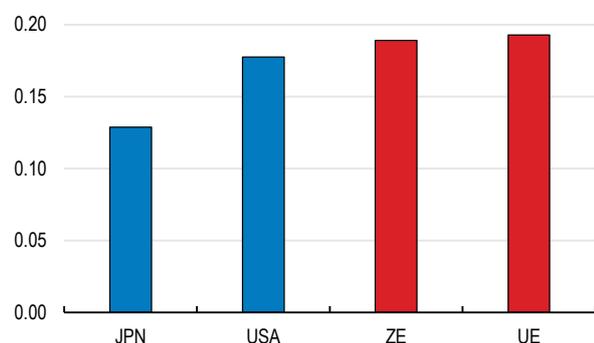
Le Marché unique crée des conditions de concurrence équitable et offre aux entreprises des possibilités de croissance et d'innovation. Si des aides publiques, par exemple des subventions, peuvent se justifier, elles devraient être accordées, mais sans fausser la concurrence au bénéfice d'entreprises situées dans des pays disposant de ressources budgétaires plus importantes. En fait, les politiques et instruments de l'UE pourraient contribuer à établir des conditions-cadres cohérentes et faciliter l'adaptation aux évolutions structurelles, par exemple en apportant un soutien précoce à la R-D et à l'innovation vertes au niveau de l'UE.

D'importants obstacles au Marché unique existent toujours, notamment dans la prestation de services (Graphique 2). Améliorer la mobilité de la main-d'œuvre, par exemple en continuant de simplifier les règles applicables au détachement de travailleurs, serait utile pour certains services. Les échanges de services numériques par exemple sont freinés par les différences qui persistent entre les pratiques réglementaires. La diversité des normes d'efficacité matérielle et la fragmentation de la réglementation applicable aux déchets freinent les progrès sur la voie de l'économie circulaire et aggravent les pénuries de matières premières critiques.

Malgré des progrès dans la lutte contre la corruption, des difficultés subsistent. Les institutions de l'UE devraient continuer de coordonner les efforts nationaux pour garantir l'efficacité des dépenses publiques et préserver la confiance. Comme indiqué dans la nouvelle proposition de directive formulée par la Commission, l'harmonisation des normes minimales entre les pays et le renforcement des mesures de prévention pourraient rendre plus efficace le cadre de lutte anticorruption de l'UE. Il faudrait aussi renforcer les règles en matière de transparence et de lobbying applicables aux membres du Parlement européen.

Graphique 2. Les échanges de services restent soumis à des restrictions

Indice moyen de restrictivité des échanges de services, 2022



Note : Les valeurs de l'indice de restrictivité des échanges de services (IRES) sont comprises entre 0 (ouverture totale aux échanges) et 1 (fermeture totale aux échanges). L'indice a été calculé à partir des législations et réglementations en vigueur au 31 octobre 2022.

Source : OCDE, indice de restrictivité des échanges de services (IRES) (base de données).

StatLink  <https://stat.link/7srwpi>

Accélérer la transition écologique

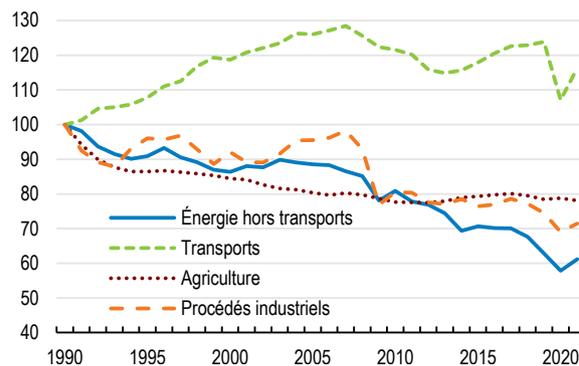
Les émissions de gaz à effet de serre (GES) ont été réduites d'un cinquième au cours de la dernière décennie. Ces réductions concernent principalement les secteurs visés par le Système d'échange de quotas d'émission (SEQUE-UE), notamment l'énergie et les industries à forte intensité énergétique, tandis que la contribution des secteurs non couverts par ce mécanisme (en particulier l'agriculture et les transports) a été très modeste (Graphique 3). Des mesures supplémentaires s'imposent dans tous les secteurs, mais surtout dans ceux qui sont hors SEQUE-UE, pour pouvoir atteindre l'objectif ambitieux de neutralité en gaz à effet de serre d'ici 2050. Pour cela, il faudra mobiliser toute la panoplie des mesures d'atténuation, notamment renforcer la tarification du carbone, les subventions et les mesures réglementaires.

Il est nécessaire d'harmoniser davantage les prix du carbone avant de les relever progressivement. Les disparités de couverture par le SEQUE-UE entre les secteurs et les différences observées entre les régimes fiscaux nationaux conduit à une hétérogénéité des incitations à réduire les émissions entre les pays et entre les activités qui rend plus coûteuse la réalisation des objectifs climatiques. L'industrie continue de se voir attribuer la plupart des quotas d'émission gratuits. La réduction des émissions

dans les secteurs non couverts par le SEQUE nécessite d'étendre la tarification du carbone à l'agriculture.

Graphique 3. L'agriculture et les transports n'ont que peu contribué à la réduction des émissions

Émissions de GES par secteur source, indice 1990 = 100



Note : Hors utilisation des terres, changement d'affectation des terres et foresterie (UTCATF).

Source : OCDE, statistiques sur l'environnement (base de données).

StatLink  <https://stat.link/6ot8cg>

L'investissement dans la transition verte pâtit de l'étroitesse des marchés financiers.

Contrairement à ce que l'on observe dans des économies comparables, l'engagement des fonds de capital-risque et des investisseurs institutionnels reste limité, en raison de la lourdeur de la réglementation. Un approfondissement des marchés permettrait d'étayer le développement et la croissance des nouvelles technologies vertes. De plus, pour pouvoir réduire les risques liés au climat dans le système financier, il est nécessaire de mieux communiquer à leur propos. À cet égard, l'UE a déjà adopté des obligations de diffusion d'informations liées au climat qui s'appliquent aux marchés financiers et aux banques, et elle travaille actuellement à étendre ces obligations à toutes les grandes entreprises ; la BCE quant à elle n'acceptera plus désormais que des garanties répondant aux critères de durabilité de l'UE.

Une meilleure intégration des marchés de gros de l'électricité est indispensable à la transition et à la sécurité énergétiques.

Toutefois, l'insuffisance des interconnexions transfrontières freine cette intégration. De plus, les marchés de détail de l'électricité restent fragmentés entre les pays en raison de la réglementation des prix. De fait, en raison de la fixation des prix de détail réglementés en dessous des prix du marché, les fournisseurs d'électricité sont peu incités à investir.

Cette réglementation réduit aussi les incitations à économiser l'énergie et dissuade les consommateurs de réduire la demande en période de pointe.

Les aides publiques généreuses accordées au titre des énergies renouvelables, notamment les tarifs de rachat, bénéficient surtout aux technologies offrant une bonne compétitivité-coûts comme le solaire et l'éolien. En revanche, il est possible de recourir davantage à des enchères concurrentielles. L'assouplissement récent des règles relatives aux aides publiques pourrait entraîner une augmentation des subventions à l'énergie solaire et éolienne, et suscite des préoccupations quant à l'efficacité des aides publiques, car il pourrait entraîner une course aux subventions, au sein de l'UE et entre les pays de l'Union et d'autres pays. De plus, la réglementation de l'UE encourage l'utilisation de la biomasse ligneuse non durable, dont les émissions peuvent être supérieures à celles du charbon.

La Politique agricole commune n'a pas permis de réduire efficacement les émissions dans l'agriculture pendant la dernière décennie. Par exemple, les paiements directs aux agriculteurs ont pour effet de maintenir le nombre de têtes de bétail à un niveau élevé et favorisent le drainage des tourbières à des fins agricoles, malgré son impact négatif sur le climat. De plus, les mesures d'atténuation sont facultatives, et leur potentiel de réduction des émissions est modeste.

Dans le transport routier, les émissions sont orientées à la hausse, du fait du vieillissement d'un parc automobile utilisant toujours principalement des carburants fossiles. Les émissions n'ont diminué que pendant la pandémie. Durcir les normes d'émission applicables aux véhicules et étendre la tarification SEQE du carbone aux transports, comme le prévoit le nouveau SEQE-UE 2 à compter de 2027, contribueront à réduire les émissions. Ces mesures devraient s'accompagner d'une imposition des carburants qui soit fonction de leurs performances environnementales. Toutefois, les exonérations et taux d'imposition réduits applicables aux combustibles fossiles utilisés dans l'aviation et le transport maritime continuent de saper la politique climatique. Par ailleurs, le trafic ferroviaire transfrontalier reste insuffisamment développé, bien que les émissions moyennes par passager y soient inférieures à celles d'autres modes de transport. Cette situation s'explique par le niveau

souvent élevé et discriminatoire des prix de location des locomotives, des redevances ferroviaires et des droits de stationnement que doivent acquitter les opérateurs ferroviaires étrangers.

Limiter les coûts de redéploiement de la main-d'œuvre induits par la transition écologique

La transition verte nécessite un redéploiement de la main-d'œuvre plus efficient. La mobilité de la main-d'œuvre entre les pays de l'UE est relativement faible. L'un des obstacles à cette mobilité réside dans la multiplicité des obstacles professionnels à l'entrée. Parmi les autres obstacles à la mobilité transfrontalière des travailleurs, on peut citer la portabilité limitée des allocations de chômage et la rigidité des marchés du logement.

Les financements de l'UE visent à aider les régions les plus touchées à gérer les conséquences de la transition verte sur l'emploi. Cela étant, le financement de la mobilité et de la formation pourrait être mieux adapté aux besoins des marchés du travail locaux. Alors que les régions sont en train d'élaborer leurs « plans pour une transition juste », des efforts accrus s'imposent pour identifier les facteurs expliquant le faible niveau de la formation et des transitions entre emplois, et pour y remédier.

Principales conclusions	Principales recommandations
Réduire durablement l'inflation et préserver la stabilité financière	
L'inflation s'est généralisée et s'est répandue dans les pays de la zone euro.	Conservier une orientation restrictive de la politique monétaire, en tant que de besoin et en fonction des données dont on disposera, pour faire en sorte que les anticipations d'inflation demeurent fermement ancrées et que l'inflation recule durablement pour revenir vers son objectif à moyen terme.
Le relèvement des taux d'intérêt fait augmenter les risques pesant sur la stabilité financière. Les risques sont orientés à la hausse dans les secteurs de l'immobilier commercial et résidentiel, ce qui nuit à la qualité des actifs des banques et du secteur financier non bancaire.	Continuer de mobiliser les instruments macroprudentiels, notamment les volants de fonds propres contracycliques, pour stimuler la résilience du secteur bancaire.
Le système bancaire européen n'est pas suffisamment intégré. La surveillance et le contrôle sont fragmentés, et on observe des incohérences entre les cadres d'insolvabilité des différents pays, ce qui fait obstacle à une intégration financière plus poussée.	Achever la mise en place de l'union bancaire en traitant toutes les questions en suspens selon une approche globale.
Améliorer la viabilité budgétaire	
L'orientation globalement neutre de la politique budgétaire et le report de l'effort budgétaire jusqu'en 2024 atténuent l'effet du resserrement en cours de la politique monétaire.	Mettre en œuvre une politique budgétaire prudente, compatible avec le retour de l'inflation vers son objectif, tout en veillant à ce que les aides au revenu liées aux prix élevés de l'énergie soient temporaires, ciblées et propres à préserver les incitations à économiser l'énergie.
Le Pacte de stabilité et de croissance n'a pas débouché sur une politique budgétaire contracyclique, ni permis d'engager une trajectoire descendante vers des niveaux d'endettement plus prudents.	Axer à nouveau les règles budgétaires sur la viabilité de la dette et sur des plans de dépenses pluriannuels.
Protéger le Marché unique tout en renforçant la résilience et l'autonomie	
La plupart des aides publiques ne relèvent pas du champ d'application des règles de l'UE en matière d'aides de l'État, qui ont été assouplies pendant la pandémie.	Protéger le Marché unique et éviter d'assouplir encore les règles applicables aux aides publiques.
Le soutien européen à la production d'énergies renouvelables est considérable. Utiliser efficacement les ressources existantes de l'UE pourrait aider à répondre aux besoins d'investissement.	Réorienter les ressources budgétaires communautaires existantes vers le soutien à la R-D verte, à l'innovation et à des aides en phase de démarrage, avec une coordination au niveau de l'UE.
La fragmentation persistante des réglementations et des normes au sein de l'UE freine la double transition numérique et écologique.	Coordonner l'harmonisation des réglementations nationales et leur alignement sur les règles de l'UE en ce qui concerne la fourniture de services numériques, l'économie circulaire et les codes de construction.
Renforcer le cadre de lutte contre la corruption	
La corruption réduit l'efficacité économique, entraîne un gaspillage des ressources publiques et sape la confiance des citoyens dans les institutions publiques.	Continuer de coordonner les efforts nationaux de lutte contre la fraude et la corruption. Harmoniser les normes minimales entre les pays et renforcer les mesures de prévention.
Accélérer la transition écologique	
Les disparités de couverture par le SEQE-UE entre les secteurs et les différences observées entre les régimes fiscaux nationaux conduit à une hétérogénéité des incitations à réduire les émissions entre les pays et entre les activités.	Continuer d'étendre la couverture du SEQE, par exemple à l'agriculture, en mettant en place des systèmes de surveillance et de notification des émissions (par exemple pour les émissions imputables à l'élevage et à l'utilisation d'engrais), et en y intégrant les grandes sources d'émissions.
La fiscalité de l'énergie entretient des inégalités de traitement fiscal entre les secteurs et entre les utilisations de l'énergie. Les taux réduits et les exonérations fiscales applicables aux combustibles fossiles dommageables pour l'environnement, notamment le gaz de chauffage et les carburants aériens et maritimes, continuent de saper les efforts de décarbonation.	Procéder plus rapidement à la suppression progressive des quotas d'émission gratuits. Réviser la Directive sur la taxation de l'énergie de façon à mettre en place des taux minimums d'imposition des combustibles fossiles en fonction de leur contenu énergétique et de leurs performances environnementales, et élargir la base d'imposition en supprimant progressivement les exonérations et les taux réduits applicables aux combustibles fossiles. Annoncer des calendriers clairs d'évolution des taux minimums d'imposition des combustibles fossiles.
Il n'y a pas suffisamment de capital-risque pour financer de nouvelles technologies durables.	Promouvoir l'Union des marchés des capitaux en réexaminant les lourdeurs réglementaires auxquelles sont confrontés les investisseurs institutionnels.
Les aides publiques aux énergies renouvelables restent importantes et bénéficient principalement au solaire et à l'éolien, qui sont concurrentiels en termes de coûts. Il est possible de recourir encore davantage à des enchères concurrentielles.	Veiller à ce que le cadre des aides d'État de l'UE n'autorise les subventions publiques que pour les technologies renouvelables qui ne sont pas encore concurrentielles.
La réglementation de l'UE encourage l'utilisation de la biomasse, fortement émettrice, pour produire de l'énergie.	Veiller à ce que les pays de l'UE ne favorisent pas le recours à une biomasse non durable en révisant la Directive sur les énergies renouvelables et en retirant la biomasse ligneuse non durable de la taxonomie des activités durables.

Les marchés de détail de l'électricité restent fragmentés entre les pays en raison de la réglementation des prix. L'insuffisance des investissements dans les interconnexions transfrontières ralentit l'intégration des marchés de gros de l'électricité.	Veiller à ce que les pays de l'UE suppriment progressivement les prix de détail réglementés de l'électricité en mettant pleinement en œuvre la Directive de l'UE concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité. Développer les investissements dans les interconnexions transfrontières en acheminant des fonds de l'UE vers le mécanisme pour l'interconnexion en Europe.
Les versements directs continuent de promouvoir l'utilisation des tourbières drainées, qui est préjudiciable à l'environnement. Les paiements directs aux producteurs agricoles en fonction du nombre de têtes de bétail ont augmenté.	Supprimer les aides au drainage des tourbières à des fins agricoles. Supprimer progressivement les paiements directs en cas de cheptel important.
Le trafic ferroviaire international reste insuffisamment développé.	Veiller à ne pas établir de discrimination entre les opérateurs nationaux et étrangers concernant les prix de location des locomotives et les redevances ferroviaires.
Limiter les coûts de redéploiement de la main-d'œuvre induits par la transition écologique	
Les obstacles à l'accès à certaines professions réduisent la mobilité de la main-d'œuvre.	Poursuivre les efforts pour réduire les obstacles professionnels à l'entrée.
L'efficacité des dépenses est un sujet de préoccupation face à l'afflux de fonds de l'UE au titre du Fonds pour une transition juste.	Diriger en priorité les financements futurs visant à alléger les conséquences socioéconomiques de la transition écologique sur les aides à la mobilité et la formation, et les subordonner à la situation sur le marché du travail.



Extrait de :

OECD Economic Surveys: European Union and Euro Area 2023

Accéder à cette publication :

<https://doi.org/10.1787/7ebe8cc3-en>

Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2023), « Résumé », dans *OECD Economic Surveys: European Union and Euro Area 2023*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/83b4fad4-fr>

Ce document, ainsi que les données et cartes qu'il peut comprendre, sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région. Des extraits de publications sont susceptibles de faire l'objet d'avertissements supplémentaires, qui sont inclus dans la version complète de la publication, disponible sous le lien fourni à cet effet.

L'utilisation de ce contenu, qu'il soit numérique ou imprimé, est régie par les conditions d'utilisation suivantes :

<http://www.oecd.org/fr/conditionsdutilisation>.