



Bruxelles, le 13.11.2013
COM(2013) 800 final

COMMUNICATION DE LA COMMISSION

Examen annuel de la croissance 2014

{SWD(2013) 800 final}

COMMUNICATION DE LA COMMISSION

Examen annuel de la croissance 2014

1. INTRODUCTION

L'examen annuel de la croissance dresse le bilan de la situation économique et sociale en Europe et arrête, pour l'ensemble de l'UE, les priorités d'action générales pour l'année à venir¹. Ce faisant, il lance un nouveau semestre européen de coordination des politiques économiques, faisant en sorte que l'UE et ses États membres coordonnent leurs politiques économiques et leurs efforts pour promouvoir la croissance et l'emploi. Les orientations formulées cette année sont définies en tenant compte de plusieurs évolutions importantes sur le plan de l'économie et des politiques mises en œuvre.

Premièrement, les prévisions économiques qui viennent d'être publiées par la Commission² confirment les indices d'une lente reprise dans l'UE. Après cinq années de croissance très limitée, voire négative, l'UE a affiché une croissance positive au deuxième trimestre 2013. La reprise devrait se poursuivre et s'affermir en 2014. L'inflation devrait rester modérée. Simultanément, comme le montre le Rapport du mécanisme d'alerte³ publié en même temps que le présent examen annuel de la croissance, les premiers signes d'un rééquilibrage de l'économie de l'Union commencent à apparaître et un certain nombre de grands déséquilibres macroéconomiques sont en train d'être corrigés.

Nous avons atteint un tournant dans la crise, mais la reprise amorcée est encore timide et fragile, et le contexte économique mondial est porteur d'incertitudes, telles qu'une demande réduite dans les économies émergentes. Les risques liés au manque de confiance en la résilience du secteur bancaire et au niveau élevé de la dette souveraine restent présents. L'héritage de la crise, les impératifs de réduction de l'endettement dans les secteurs tant public que privé, la fragmentation des systèmes financiers et des marchés du crédit, la restructuration et l'adaptation sectorielles et les niveaux de chômage élevés continueront de peser sur la croissance au cours de ces prochaines années. L'impact de la crise s'estompera progressivement, à mesure que les déséquilibres macroéconomiques accumulés seront corrigés. Les améliorations sur le marché du travail mettront un certain temps à se matérialiser, le taux de chômage devant rester à un niveau inacceptable dans de nombreuses régions d'Europe pendant un certain temps encore, et la situation sociale générale restant déprimée⁴. La durée et l'ampleur de la crise ont créé des difficultés dans toute l'Europe, et particulièrement dans les pays appliquant des programmes d'ajustement.

Les signes d'amélioration de la situation économique devraient donc être perçus comme un encouragement à poursuivre les efforts avec détermination, en évitant les risques de retour en arrière, de relâchement ou de lassitude par rapport aux réformes. Le principal défi qui se pose maintenant est d'arriver à maintenir le rythme des réformes pour améliorer la compétitivité et garantir une reprise durable. La reprise progressive soutiendra la demande intérieure, qui devrait devenir le principal moteur de la croissance. Des considérations d'équité et la clarté quant aux objectifs à viser seront essentiels pour assurer la réussite durable, l'efficacité et l'acceptabilité par la population des efforts déployés au niveau tant national qu'euro-péen.

¹ L'annexe 1 fournit un aperçu des recommandations par pays adoptées par l'UE en juillet 2013. Pour de plus amples informations, voir: http://ec.europa.eu/europe2020/index_fr.htm.

² http://ec.europa.eu/economy_finance/eu/forecasts/2013_autumn_forecast_en.htm.

³ COM(2013) 790.

⁴ Projet de rapport conjoint sur l'emploi, COM(2013) 801.

Deuxièmement, le présent examen annuel de la croissance est publié au moment même où les nouvelles règles sur la coordination des politiques budgétaires dans la zone euro sont pleinement mises en œuvre pour la première fois. À la mi-octobre, tous les États membres de la zone euro, hormis ceux appliquant un programme d'ajustement macroéconomique, ont dû présenter un projet de plan budgétaire pour l'année à venir. La Commission a pour rôle de vérifier, avant que les budgets ne soient finalisés au niveau national, que les États membres adoptent les mesures nécessaires pour réaliser les objectifs convenus au niveau de l'UE. Son appréciation détaillée sera publiée prochainement.

Parallèlement à ce renforcement de la gouvernance économique de l'UE, les débats sur la poursuite du développement de l'Union économique et monétaire (UEM) progressent, comme la Commission l'avait préconisé dans son projet détaillé pour une Union économique et monétaire véritable et approfondie⁵ et dans le rapport des quatre présidents intitulé «Vers une véritable Union économique et monétaire»⁶. La mise en place d'une union bancaire, fondée sur un solide corpus de règles communes aux pays de l'UE et sur un régime plus efficace de surveillance et de résolution des défaillances bancaires, sera essentielle pour renforcer la stabilité financière en Europe. La Commission a également présenté des propositions pour renforcer la dimension sociale de l'UEM⁷ et publié des communications consultatives sur la coordination préalable des projets de grandes réformes des politiques économiques⁸ et sur un instrument de convergence et de compétitivité⁹.

Troisièmement, 2014 sera la première année de mise en œuvre du nouveau cadre financier pluriannuel de l'UE. En plus de projets menés conjointement au niveau de l'UE pour soutenir l'innovation et les infrastructures à l'échelle européenne, une capacité d'investissement de plus de 400 milliards d'EUR sera mobilisée pour stimuler la croissance et l'emploi au niveau national et régional, par l'intermédiaire des fonds structurels et d'investissement européens. La Commission examine les priorités avec les États membres et apporte également une assistance technique pour permettre aux programmes opérationnels de débiter rapidement. Les nouveaux fonds structurels et d'investissement européens appuieront la réalisation des objectifs de la stratégie Europe 2020 et seront utilisés pour soutenir les réformes mentionnées dans les recommandations par pays. Pour la première fois, stratégie et financement sont réunis en ce qui peut être un puissant moteur de croissance, pour autant que les fonds soient concentrés sur les priorités.

La conjugaison du système renforcé de gouvernance économique de l'UE, du nouveau cadre financier pluriannuel de l'Union et de politiques mises en œuvre au niveau de l'UE, telles que l'achèvement du marché intérieur, l'interconnexion de l'Europe par des infrastructures physiques et la réalisation de la stratégie numérique, se traduit par de réelles avancées vers la mise en place, au niveau de l'UE, d'un cadre général propice à la croissance future en Europe. Les États membres devraient élaborer leurs stratégies nationales en tenant pleinement compte de ces instruments européens, ce qui permettra d'améliorer l'incidence des politiques nationales, mais également de créer des synergies au niveau de l'UE.

⁵ COM(2012) 777.

⁶ http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/fr/ec/134186.pdf.

⁷ COM(2013) 690.

⁸ COM(2013) 166.

⁹ COM(2013) 165.

Dans ce contexte, la Commission estime qu'il est primordial de maintenir le cap des réformes engagées ces dernières années. Tout en conservant les mêmes priorités à moyen terme que l'année dernière, la Commission propose d'adapter leur mise en œuvre à l'évolution des conditions économiques et sociales décrite ci-dessus. L'UE et ses États membres devraient donc continuer de mettre l'accent (voire, dans certains cas, se concentrer davantage) sur la réalisation de progrès dans les cinq domaines prioritaires suivants, à des degrés divers comme indiqué dans le reste du présent document:

- assurer un assainissement budgétaire différencié propice à la croissance;
- rétablir l'activité de prêt à l'économie;
- promouvoir la croissance et la compétitivité pour aujourd'hui et demain;
- lutter contre le chômage et prendre des mesures pour faire face aux retombées sociales de la crise;
- moderniser l'administration publique.

L'ordre de cette liste ne reflète pas une hiérarchie entre les priorités. Comme le montre l'examen annuel de la croissance de cette année, la priorité absolue est maintenant de développer la croissance et la compétitivité. Le principal défi consiste à soutenir une reprise durable.

Ces priorités sont décrites plus précisément après le point suivant, qui examine les résultats obtenus jusqu'à présent par le semestre européen et met en évidence un certain nombre de domaines dans lesquels d'autres décisions politiques sont encore nécessaires.

2. APPROFONDIR LE SEMESTRE EUROPEEN

Lancé en 2010, le semestre européen est la pierre angulaire du cadre renforcé de l'UE pour la coordination et la surveillance intégrées des politiques économiques et budgétaires des États membres. Ce cadre renforcé s'appuie sur les dispositions du pacte de stabilité et de croissance, ainsi que sur les nouveaux instruments de l'UE visant à prévenir et à corriger les déséquilibres macroéconomiques, et il couvre la mise en œuvre de la stratégie Europe 2020 pour une croissance intelligente, durable et inclusive.

Il a commencé à produire des résultats. Un partenariat étroit se noue actuellement entre les États membres et les institutions de l'UE, les procédures nationales et les calendriers ont été adaptés pour permettre à la coordination des politiques au niveau de l'UE de s'exercer dans un cadre prévisible. Ainsi les États membres se sont engagés dans des réformes importantes, mettant en place les conditions propices à un retour à la croissance. De plus amples informations sur la mise en œuvre des recommandations par pays figurent en annexe.

Des progrès considérables ont été accomplis en matière d'assainissement budgétaire. Les cadres budgétaires nationaux ont été sensiblement renforcés, notamment par la création d'organismes budgétaires indépendants et l'établissement de règles budgétaires chiffrées, et des réformes budgétaires importantes ont été mises en œuvre dans un environnement économique défavorable. Cela a contribué à stabiliser la hausse des niveaux d'endettement et amélioré la perception que les marchés financiers ont de la viabilité des finances publiques,

entraînant une diminution de l'écart de rendement des obligations souveraines. Cela a également contribué à préserver l'intégrité de la monnaie commune et à stabiliser le système financier.

Des mesures importantes ont aussi été prises par les États membres pour réformer les marchés du travail et augmenter leur résilience, lutter contre la segmentation et promouvoir la participation au marché du travail. Une attention particulière a été accordée aux actions visant à réduire le niveau inacceptable qu'atteint le chômage des jeunes. Des dispositifs de garantie pour les jeunes sont mis en place pour veiller à ce que tous les jeunes de moins de 25 ans se voient proposer un emploi de qualité, une formation continue, un apprentissage ou un stage, dans les quatre mois qui suivent leur sortie de l'enseignement formel ou la perte de leur emploi. Toutefois, compte tenu du décalage dans le temps entre les réformes, la reprise économique et l'amélioration du marché du travail, la situation de l'emploi ne s'améliorera pas du jour au lendemain.

Des efforts supplémentaires sont nécessaires pour améliorer le fonctionnement et la flexibilité des marchés des produits et des services, par exemple en modernisant les industries de réseau et en libéralisant de nouveaux secteurs des services pour soutenir la croissance et l'emploi. La plupart des États membres vulnérables mettent en œuvre des réformes importantes et, dans les pays affichant un excédent de la balance courante, la croissance des salaires soutient la demande interne avec plus de dynamisme. Toutefois, dans plusieurs États membres, la mise en œuvre des réformes structurelles doit encore progresser pour aider à créer les possibilités d'investissement indispensables pour faciliter la réorientation des ressources vers la production de biens et de services pouvant être exportés, ce qui permettra d'augmenter la compétitivité extérieure et de stimuler la productivité. Dans certains États membres moins vulnérables, les réformes ont été plus lentes, voire retardées, et moins ambitieuses. C'est en particulier le cas pour des réformes concernant les marchés des produits qui pourraient améliorer la compétitivité dans les secteurs non exportateurs, stimuler les investissements et faciliter la réorientation de ressources vers les secteurs non exportateurs.

Plus généralement, pour approfondir le processus que constitue le semestre européen, il existe un certain nombre d'éléments sur lesquels des améliorations supplémentaires sont nécessaires pour que la nouvelle gouvernance économique de l'UE donne sa pleine mesure, notamment:

- une plus grande appropriation au niveau national. L'élaboration des politiques au niveau national est modifiée par la nouvelle gouvernance économique européenne. Les procédures nationales doivent dûment tenir compte de cette évolution, notamment en intensifiant les interactions avec l'échelon européen. Dans de nombreux États membres, le parlement national, les partenaires sociaux et la société civile doivent être davantage associés au processus afin de garantir que les réformes nécessaires seront comprises et acceptées par la population. La Commission continue de recommander que les programmes nationaux de réforme (PNR) et les programmes de stabilité ou de convergence soient examinés en collaboration avec les parlements nationaux et toutes les parties concernées, notamment les partenaires sociaux et les acteurs infranationaux;
- une coordination plus étroite entre les membres de la zone euro. L'urgence de la crise et les pressions du calendrier ont jusqu'à présent empêché la zone euro de rompre avec la pratique des recommandations par pays pour s'intéresser aux mesures et réformes nécessaires au bon fonctionnement général de la monnaie commune. La situation

économique connaissant une amélioration, il conviendrait de consacrer davantage de temps à la coordination ex ante des grandes politiques économiques dans la zone euro. Le présent examen annuel de la croissance a recensé plusieurs problèmes liés à la productivité et à la compétitivité, faiblesses sur les marchés du travail et des produits qui devraient être corrigées de manière globale par la zone euro – l'élimination de rigidités dans certains États membres peut ouvrir de nouvelles perspectives pour eux-mêmes et pour tous les autres États membres;

- une meilleure mise en œuvre des recommandations par pays. La responsabilité incombe aux États membres de décider de la panoplie de mesures qui convient le mieux à leur contexte national, mais ils devraient aussi, en particulier ceux qui partagent l'euro, prendre des décisions qui tiennent compte des intérêts plus vastes des autres membres de l'UE. En d'autres termes, les gouvernements nationaux doivent être conscients du fait que les décisions prises dans d'autres pays sont des questions d'intérêt commun et ils doivent s'engager avec un esprit d'ouverture dans un processus décisionnel multilatéral, dans les cadres institutionnels existants. Dans son projet relatif à l'UEM¹⁰ et la communication qui l'a suivi¹¹, la Commission a exposé des idées sur la manière dont des arrangements quasi contractuels pourraient, conjugués à un financement destiné à appuyer la mise en œuvre de réformes clés, renforcer les incitations à la mise en œuvre. Elle a proposé qu'après l'adoption des recommandations par pays, notamment de celles résultant de la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques, les États membres formulent des propositions d'arrangements contractuels. Ceux-ci seraient facultatifs au titre du volet préventif de la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques et obligatoires au titre du volet correctif (elles correspondraient alors au plan de mesures correctives prévu par le règlement 1176/2011). La Commission a également proposé que les arrangements contractuels soient accompagnés d'un soutien financier pour aider les États membres à les mettre en œuvre plus rapidement qu'ils ne pourraient le faire sans cette aide supplémentaire.

La Commission considère qu'il est désormais temps de s'attaquer aux trois éléments susmentionnés pour améliorer encore l'efficacité du mécanisme de gouvernance économique. Le Conseil européen d'octobre 2013 a convenu de se pencher à nouveau sur certains de ces éléments en décembre. La Commission fournira une contribution à cette réunion en proposant des principes qui pourraient être approuvés, puis développés en 2014.

3. ASSURER UN ASSAINISSEMENT BUDGETAIRE DIFFERENCIE PROPICE A LA CROISSANCE

Les progrès réalisés en matière d'assainissement budgétaire se font sentir avec le temps. Les derniers chiffres montrent que les déficits budgétaires, en termes nominaux, sont en diminution dans l'UE: de 6,9 % du PIB en 2009, ils sont passés à 3,5 % en 2013. En termes structurels, corrigés des variations conjoncturelles, hors mesures exceptionnelles et temporaires, les progrès enregistrés au cours de l'année écoulée sont de l'ordre de 0,6 point de pourcentage du PIB. En outre, les niveaux d'endettement devraient atteindre leur point culminant en 2014 et diminuer à partir de 2015. Ces progrès, ainsi que les autres mesures

¹⁰ COM(2012) 777.

¹¹ COM(2013) 165.

prises au niveau de l'UE et au niveau national, ont réduit la pression sur les marchés des obligations souveraines, de sorte que, dans de nombreux cas, le rythme d'assainissement peut être ralenti. La création d'une marge de manœuvre budgétaire est aussi nécessaire en raison de l'accroissement des coûts liés au vieillissement de la population européenne.

Le processus d'assainissement fait sentir ses effets au niveau national. Un certain nombre d'États membres ont déjà atteint une situation budgétaire saine. Parallèlement, plus d'un an après la Lettonie, l'Irlande devrait avoir mené à bien son programme d'ajustement en décembre 2013; l'Espagne clôturera son programme de restructuration bancaire au début de 2014 et le Portugal en aura terminé avec son programme d'ajustement à la mi-2014. Ces exemples montrent que des programmes d'aide bien ciblés peuvent aider les pays concernés à réussir leur retour sur les marchés et à répondre à leurs besoins financiers.

En dépit des progrès accomplis sur la voie du retour à des finances publiques saines, les niveaux d'endettement restent élevés dans la plupart des États membres. Aussi est-il capital de maintenir le cap de la stratégie d'assainissement budgétaire différenciée, propice à la croissance, qui a été prônée par la Commission. Les besoins d'assainissement restants étant à présent moindres, l'impact négatif sur la croissance devrait aussi être réduit. L'amélioration globale de la situation budgétaire et financière, qui réduit l'urgence de prendre des mesures de fond, permettra aux États membres de mieux concevoir leurs programmes d'assainissement et d'accorder une plus grande attention à leur qualité et à leur composition ainsi qu'à l'influence de la politique budgétaire sur la croissance, l'efficacité du secteur public et la justice sociale. Si l'assainissement doit porter de préférence sur les dépenses, il convient toutefois de se concentrer sur l'adoption d'un ensemble de mesures globalement efficaces et favorables à la croissance ciblant tant les dépenses que les recettes. En outre, les mesures d'assainissement doivent être complétées par d'autres mesures visant à renforcer le potentiel de croissance, des fondamentaux économiques solides étant nécessaires pour renforcer la viabilité des finances publiques.

Pour les pays dont la fiscalité est relativement élevée, des réductions des niveaux de dépenses ou un élargissement de la base d'imposition et la suppression d'exonérations mal ciblées, plutôt que des relèvements de taux d'imposition, constituent des moyens efficaces de préserver les finances publiques sans entraver le potentiel de croissance. Pour les États membres disposant d'une plus grande marge de manœuvre budgétaire, la Commission recommande des mesures visant à stimuler les investissements du secteur privé, la consommation et les investissements publics propices à la croissance, tout en continuant à respecter le pacte de stabilité et de croissance. Parmi ces mesures figurent par exemple l'utilisation plus rationnelle des dépenses publiques, notamment grâce à la modernisation des administrations publiques, la réalisation en priorité de dépenses publiques qui renforcent le potentiel de croissance économique, les réductions d'impôt et les réductions de charges sociales. Le rééquilibrage de l'économie de l'UE devrait s'en trouver facilité.

En matière de dépenses, les États membres doivent trouver des moyens de protéger ou de promouvoir les investissements à plus long terme dans l'éducation, la recherche, l'innovation, l'énergie et l'action pour le climat. Ils doivent aussi accorder une attention particulière au maintien ou au renforcement du champ d'action et de l'efficacité des services de l'emploi et des politiques actives du marché du travail, telles que les formations pour les chômeurs et les dispositifs de garantie pour les jeunes. Parallèlement, il existe un besoin généralisé d'améliorer l'efficacité et la viabilité financière des systèmes de protection sociale, notamment les systèmes de retraite et de soins de santé, tout en renforçant leur efficacité et

leur caractère approprié pour répondre aux besoins sociaux et en préservant les filets de sécurité sociaux essentiels. Dans de nombreux pays, il convient de compléter les réformes des retraites en liant de manière plus systématique l'âge légal de départ à la retraite à l'espérance de vie.

Sur le plan des recettes, les niveaux d'imposition ont augmenté à la suite de la crise. Il convient de repenser la fiscalité en élargissant la base d'imposition et en déplaçant la charge fiscale pesant sur le travail vers des bases d'imposition liées à la consommation, à la propriété et à la pollution. Les subventions dommageables à l'environnement doivent être réduites. Le respect des obligations fiscales doit aussi être amélioré en luttant contre la fraude et l'évasion fiscale, en s'attaquant de façon coordonnée aux problèmes que sont la planification fiscale agressive et les paradis fiscaux, en rendant l'administration fiscale plus efficiente et en simplifiant les procédures de mise en conformité avec la législation fiscale.

L'évaluation par la Commission des projets de plans budgétaires nationaux pour 2014 confirme la détermination des États membres à poursuivre le rythme d'assainissement budgétaire, conformément aux recommandations par pays. Il est aussi encourageant de constater que, dans le cadre des nouvelles règles de l'UE, les cadres budgétaires nationaux ont été renforcés, les prévisions économiques et les chiffres budgétaires faisant désormais l'objet d'examens indépendants. Par conséquent, les prévisions des États membres sont davantage conformes à celles de la Commission et des organisations internationales telles que le FMI et l'OCDE, ce qui renforce la crédibilité et la transparence des processus décisionnels nationaux et européens.

La Commission a établi les priorités suivantes:

l'assainissement budgétaire doit consister en un ensemble de mesures propices à la croissance concernant tant les dépenses que les recettes, mettant davantage l'accent sur la qualité des dépenses publiques et la modernisation de l'administration à tous les niveaux. Les États membres disposant d'une plus grande marge de manœuvre budgétaire doivent stimuler les investissements privés et la consommation, par exemple au moyen de réductions d'impôts et de réductions de charges sociales;

il convient de protéger les investissements à plus long terme dans l'éducation, la recherche, l'innovation, l'énergie et l'action pour le climat et de répondre aux besoins des plus vulnérables de notre société;

il faut repenser la fiscalité de manière à la rendre plus propice à la croissance, par exemple en déplaçant la charge fiscale pesant sur le travail vers des bases d'imposition liées à la consommation, à la propriété et à la pollution.

4. RETABLIR L'ACTIVITE DE PRET A L'ECONOMIE

Les signes d'amélioration de la situation financière détectés l'année dernière sont devenus plus tangibles et les marchés financiers ont démontré leur relative solidité. Toutefois, des risques subsistent et les conditions de prêt aux entreprises sont loin d'être normalisées.

En outre, du fait de la fragmentation des marchés financiers, les taux d'intérêt pour les prêts aux entreprises et aux ménages diffèrent fortement d'un État membre à un autre, pouvant aller du simple au double, et les volumes de prêts et possibilités de financement dont bénéficient les emprunteurs potentiels varient considérablement selon les pays où ils se trouvent. Selon une enquête de la BCE¹² consacrée à l'accès des PME au financement, 85 % des PME allemandes ayant sollicité un crédit au deuxième semestre de 2012 ont reçu la totalité du montant demandé mais, pour les pays du sud de l'Europe, la moyenne était légèrement supérieure à 40 % et seulement de 25 % pour la Grèce. Des conjonctures économiques différentes ne peuvent à elles seules expliquer de telles disparités en matière d'accès au crédit.

Garantir le bon fonctionnement du secteur bancaire en ce qui concerne le financement des activités productives est essentiel pour soutenir une relance économique durable. De nombreuses mesures ont déjà été prises pour améliorer la régulation et la surveillance du secteur bancaire et les banques elles-mêmes se sont attelées à restructurer leur bilan et à mobiliser des capitaux pour satisfaire aux nouvelles normes¹³. Cependant, le processus en cours de redressement des bilans dans le secteur bancaire, qui joue un rôle dominant en matière d'intermédiation financière, explique en partie la capacité plus limitée de l'Europe à rebondir après la crise. Dans le processus de redressement des bilans des banques, il appartient à ces dernières de trouver des solutions émanant du secteur privé, l'accès aux fonds publics ne devant intervenir qu'en dernier recours. Dans ce contexte, les nouvelles lignes directrices de la Commission en matière d'aides d'État prévoient un niveau approprié de partage des charges avec les actionnaires de la banque lorsqu'une banque doit être recapitalisée au moyen de fonds publics.

Des mesures importantes et nécessaires ont été prises au niveau de l'UE pour fixer des conditions d'encadrement appropriées et rétablir l'activité de prêt à l'économie. L'achèvement d'une union bancaire pleine et entière constitue l'élément central de la stratégie de l'UE face à la crise. Il est essentiel non seulement à la stabilité de la zone euro, mais aussi au fonctionnement du marché unique et pour remédier au problème de la fragmentation croissante des marchés financiers. Le récent accord sur un mécanisme de surveillance unique des banques était un premier grand pas vers la création d'une union bancaire. Il convient maintenant de franchir l'étape suivante en convenant d'un mécanisme et d'un fonds de résolution unique. Pour préparer le transfert du mandat de surveillance à la BCE, une évaluation approfondie a été lancée en vue de renforcer la transparence en ce qui concerne la solidité du bilan des banques, de recenser les faiblesses restantes et d'y remédier, et d'améliorer ainsi la confiance des marchés. Cela devrait contribuer à accélérer le processus de redressement des bilans et créer les conditions d'une reprise vigoureuse et durable de la croissance du crédit. Outre le secteur bancaire, les ménages et les entreprises de nombreux États membres restent surendettés en raison de la crise et doivent encore achever leur processus de désendettement.

Des mesures spécifiques ont aussi été prises au niveau de l'UE pour faciliter l'accès au financement des PME¹⁴. Grâce au soutien des fonds structurels et d'investissement européens,

¹² Banque centrale européenne (2013), «Report on the results of the survey on the access to finance of SMEs in the euro area - October 2012 to March 2013».

¹³ Voir la directive 2013/36/UE et le règlement (UE) n° 575/2013 du JO L 176 du 27.6.2013.

¹⁴ Un certain nombre de mesures législatives européennes récentes ou à venir aideront aussi les PME à accéder aux sources de financement dans l'ensemble de l'Europe: le règlement relatif aux fonds de capital-risque européens, qui est en vigueur depuis juillet 2013, facilitera la mobilisation de fonds transfrontière et la

le montant des financements disponibles par l'intermédiaire des instruments financiers fondés sur l'effet de levier en faveur des PME devrait doubler en moyenne au cours de la période 2014-2020 par rapport à la période 2007-2013, ce qui aidera en particulier les pays où le contexte financier demeure difficile. En outre, la Commission et la BEI s'attellent à renforcer les instruments financiers communs de partage des risques pour inciter le secteur privé et les marchés de capitaux à investir dans les PME, lesquels instruments devraient devenir opérationnels en janvier 2014.

Les priorités au niveau national varient d'un pays à l'autre. Un suivi plus étroit de l'endettement du secteur privé et des risques financiers qui y sont liés, tels que les bulles immobilières, est nécessaire dans un certain nombre de pays. Il s'agit notamment de réduire les avantages fiscaux incitant les entreprises à se financer par l'emprunt, de revoir les éléments des régimes fiscaux qui augmentent la propension des ménages à recourir à l'emprunt, généralement au moyen de déductions fiscales accordées pour les emprunts hypothécaires, et d'améliorer les régimes d'insolvabilité applicables aux entreprises et aux personnes¹⁵. Il convient d'encourager de nouvelles formes de financement comme solutions de rechange au financement bancaire: options de capital-risque, obligations de PME et marchés boursiers alternatifs¹⁶.

La Commission a établi les priorités suivantes:

restructuration et redressement des bilans des banques: il s'agit d'adopter et de mettre en œuvre rapidement l'union bancaire, de renforcer la capacité des banques à gérer les risques conformément aux nouvelles règles concernant les exigences de fonds propres et de se préparer à l'examen de la qualité des actifs et aux tests de résistance;

élaboration de solutions de rechange au financement bancaire: options de capital-risque, obligations de PME et marchés boursiers alternatifs;

suivi étroit des niveaux d'endettement du secteur privé et des risques financiers qui y sont liés, tels que les bulles immobilières, et des effets des régimes d'insolvabilité applicables aux entreprises et aux personnes, le cas échéant. Cela concerne également les régimes créant des avantages fiscaux incitant à se financer par l'emprunt.

création d'un véritable marché intérieur des fonds de capital-risque; la proposition de directive concernant les marchés d'instruments financiers (MiFID), qui devrait contribuer au développement de marchés boursiers spécialisés dans les PME, et la proposition de modification de la directive sur la transparence, qui fournira de meilleures informations au sujet des sociétés cotées, rendront les PME plus attrayantes pour les investisseurs; la migration vers l'espace unique de paiements en euros (SEPA) d'ici au 1^{er} février 2014, qui devrait couvrir la plupart des virements et prélèvements, améliorera l'efficacité des systèmes de paiement au sein de la zone euro.

¹⁵ Ces différentes questions sont évoquées dans les recommandations par pays concernées et, le cas échéant, dans le rapport du mécanisme d'alerte.

¹⁶ La Commission a présenté des propositions détaillées dans son livre vert sur le financement à long terme de l'économie européenne [COM(2013)150 du 25 mars 2013].

5. PROMOUVOIR LA CROISSANCE ET LA COMPETITIVITE POUR AUJOURD'HUI ET DEMAIN

L'Europe connaît actuellement une importante restructuration, résultat de la crise. Au fur et à mesure que les entreprises et les ménages se défont de leurs dettes excessives et que les facteurs de production se tournent vers des secteurs économiques plus productifs, la croissance revient. Le moteur de la croissance change aussi, passant de la demande extérieure à la demande intérieure. Simultanément, il devient évident que sa composition sera - devra être - différente de ce qu'elle était il y a dix ou même seulement cinq ans. En outre, la mondialisation et les progrès technologiques engendrent aussi des changements. La reprise en Europe n'est pas synonyme de «retour au statu quo»; elle implique au contraire de trouver, pour notre économie, de nouvelles sources de croissance et de compétitivité sur le long terme, avec des activités à forte intensité de connaissances et à productivité élevée. L'intégration accrue des industries de l'UE dans les chaînes de valeur mondiales en témoigne: elle aidera à renforcer la base industrielle de l'Europe et nécessite des marchés de produits et de services ouverts et interconnectés, d'investissements dans la recherche et l'innovation et d'une main-d'œuvre possédant les qualifications appropriées.

À l'heure actuelle, la croissance économique est encore freinée par le niveau élevé de l'endettement privé dans de nombreux États membres. Celui-ci prive les entreprises de toute marge de manœuvre pour investir dans des activités productives et limite les possibilités des consommateurs en termes d'achats. Le marché du travail et les marchés de produits présentent des rigidités qui ont empêché l'ajustement de la compétitivité, l'allocation efficiente des ressources et la croissance de la productivité, et qui expliquent aussi en partie l'écart entre les taux de croissance potentiels des États membres.

Une mutation importante est en cours dans les pays qui se sont lancés dans de profondes réformes structurelles, et on y voit apparaître les signes d'un premier redéploiement des activités économiques du secteur non exportateur vers le secteur exportateur, en particulier dans les États membres qui ne peuvent pas utiliser l'instrument des taux de change. La hausse des exportations et la diminution des déficits des balances courantes nationales de plusieurs pays illustrent cette tendance, qui a aussi bénéficié des ajustements apportés aux coûts salariaux dans le cadre d'une stratégie plus globale visant à renforcer la compétitivité et la productivité de l'économie. L'amélioration des résultats à l'exportation de certains pays s'explique également par la politique commerciale ambitieuse menée au niveau de l'UE.

Les recommandations par pays mentionnent diverses réformes des marchés de produits et de services prioritaires pour chaque État membre, tout en tenant compte de la nécessité d'aménager ces réformes en fonction de chaque situation nationale, et mettent l'accent sur la nécessité d'ouvrir les marchés de services, par exemple grâce à une révision des restrictions réglementaires existantes, y compris celles relatives à l'accès aux professions réglementées. L'achèvement du marché intérieur de l'énergie en 2014 contribuerait considérablement à réduire les coûts de l'énergie et améliorerait le rapport coût-efficacité des régimes de soutien aux énergies renouvelables. D'autres actions sont possibles pour accroître l'efficacité des industries de réseau et stimuler l'innovation et la recherche. L'utilisation plus efficiente des ressources et la réduction de la dépendance de l'UE à l'égard des sources d'énergie extérieures doivent faire partie intégrante de la stratégie de croissance de l'UE. Il existe des divergences entre les États membres, par exemple en matière de gestion de l'eau et des déchets, qui empêchent l'économie verte de déployer son potentiel de croissance, qui est

considérable. Certes, il faudra sans doute du temps pour que les effets de certaines de ces réformes se fassent sentir, mais leur mise en œuvre n'en reste pas moins cruciale pour soutenir la reprise et stimuler le potentiel de croissance de l'Europe.

L'incidence de ces réformes est nettement accrue par les économies d'échelle du marché unique européen, fondées sur des connexions physiques et numériques de meilleure qualité et une protection appropriée des données¹⁷ sur l'ensemble du continent. Actuellement, le travail se poursuit dans plusieurs domaines importants¹⁸: une mise en œuvre ambitieuse de la directive sur les services devrait relancer l'offre et la demande aussi bien intérieures que transfrontières; les propositions de la Commission relatives à une meilleure intégration du marché unique dans le secteur des télécommunications devraient être adoptées en priorité de façon à stimuler ce secteur, à favoriser le développement d'activités économiques en ligne et à garantir des prix plus justes; l'achèvement des couloirs RTE-T de base, l'amélioration des connexions transfrontières, la rénovation de l'infrastructure existante et la suppression des restrictions à l'accès au marché, en particulier pour les services portuaires et ferroviaires, concourront quant à eux à l'intégration et à la compétitivité du secteur de la logistique et du transport.

La recherche et l'innovation en Europe sont également ralenties par l'existence d'une fragmentation et de conditions-cadres inadéquates. La collaboration entre le secteur public et le secteur privé est insuffisante. L'incapacité à traduire les résultats de la recherche en biens et services et l'inadéquation croissante des qualifications touchent tout particulièrement les secteurs à forte intensité de connaissances. Ces tendances négatives peuvent être inversées si l'on accélère la réforme des systèmes de recherche nationaux, conformément au projet d'Espace européen de la recherche. Simultanément, le rôle moteur de l'Europe dans le monde pourrait être relancé par de nouvelles formes de coopération. La mise en œuvre des nouveaux programmes de recherche et d'innovation de l'UE, Horizon 2020 et COSME, contribuera au développement de partenariats public-privé dans l'UE dans le secteur de la recherche et du développement ainsi qu'à la modernisation des systèmes nationaux de recherche et d'innovation.

La Commission a établi les priorités suivantes:

mise en œuvre intégrale du troisième paquet «Énergie» en 2014 et amélioration du rapport coût-efficacité des régimes d'aides aux énergies renouvelables; promotion de l'utilisation efficiente des ressources en améliorant la gestion des déchets et de l'eau, le recyclage et l'efficacité énergétique;

amélioration de la mise en œuvre de la directive sur les services, y compris à travers une révision des restrictions relatives à l'accès aux professions réglementées et leur remplacement, le cas échéant, par des mécanismes moins restrictifs;

accélération de la modernisation des systèmes nationaux de recherche, conformément aux objectifs de l'Espace européen de la recherche;

¹⁷ Voir la proposition de la Commission relative à un règlement général sur la protection des données, COM(2012) 11.

¹⁸ Pour plus d'informations, voir le rapport sur le marché unique publié en même temps que le présent examen annuel de la croissance.

6. LUTTER CONTRE LE CHOMAGE ET PRENDRE DES MESURES POUR FAIRE FACE AUX RETOMBÉES SOCIALES DE LA CRISE

L'impact social de la crise est encore extrêmement sensible. Les taux de chômage se maintiennent à un niveau historiquement élevé, de 11 % en moyenne dans l'UE (en juillet 2013), et de 23,4 % pour les jeunes. Ces taux varient considérablement à travers l'Europe, ce qui creuse l'écart existant entre les États membres en ce qui concerne les résultats en matière sociale et sur le plan de l'emploi. Vu le décalage qui existe entre la reprise économique et son incidence effective sur l'emploi, on ne peut s'attendre à une amélioration rapide de la situation et il peut en résulter une augmentation des inégalités. La crise a eu des répercussions particulièrement négatives sur les plus défavorisés et la proportion de personnes menacées de pauvreté atteint désormais 25 % dans l'UE. Elle s'accompagne d'un risque croissant de chômage structurel et d'une multiplication des sorties du marché du travail, qui risque de grever significativement le potentiel de croissance de l'UE.

Il faudra du temps au marché du travail et au tissu social de l'Europe pour se remettre et ils devront reprendre des forces tandis que l'économie émergera de la crise. Dans l'immédiat, la priorité devrait être donnée à l'ambitieuse mise en œuvre et au suivi des réformes concernant le fonctionnement du marché du travail, de façon à accroître la participation à ce dernier. Cette approche implique aussi de favoriser les gisements d'emploi dans les secteurs en expansion, de préserver l'employabilité de la main-d'œuvre, y compris celle des chômeurs de longue durée et des groupes les plus vulnérables, par exemple en formant et en soutenant activement les chômeurs, et de veiller à ce que les filets de sécurité sociaux jouent pleinement leur rôle. Avec une main-d'œuvre vieillissante, une vie active plus longue et plus satisfaisante passe par la possession des qualifications adéquates, par la formation tout au long de la vie et par l'existence d'environnements de travail propices; elle présuppose aussi que les effets des écarts de rémunération et d'activité entre hommes et femmes sur les droits à pension de ces dernières soient pris en considération. Pouvoir accéder à des services de soins abordables aidera les femmes à participer au marché du travail. L'implication accrue des partenaires sociaux, en conformité avec les pratiques et les traditions nationales, est essentielle pour concevoir et mettre en œuvre l'intervention des pouvoirs publics.

Les États membres ont adopté plusieurs réformes importantes pour moderniser leurs marchés du travail et encourager leurs citoyens à y participer davantage. Les effets positifs de ce type de réformes devraient devenir visibles au fur et à mesure de l'amélioration du cadre macroéconomique.

Pour promouvoir la création d'emplois, il conviendrait d'alléger la pression fiscale sur le travail, notamment celle qui pèse sur les travailleurs jeunes ou n'ayant que de faibles revenus, et ce dans le cadre de l'effort général visant à transférer la charge de l'impôt; de faire en sorte que l'évolution des salaires suive celle de la productivité et soit ainsi favorable à la fois à la compétitivité par les coûts et à la demande globale; et enfin de continuer à moderniser la législation en matière de protection de l'emploi afin de remédier à la segmentation persistante du marché du travail et de renforcer la lutte contre le travail non déclaré. L'écologisation de l'économie, le secteur numérique et les services de soins de santé sont des domaines qui généreront de nombreuses perspectives d'emploi dans les années à venir. Des cadres stratégiques doivent être mis en place, dans lesquels les politiques relatives au marché du travail et aux qualifications soutiendront activement la création d'emplois dans ces secteurs, en anticipant les nouveaux schémas de croissance et en s'y adaptant. La mobilité du travail, y

compris au-delà des frontières, tirera profit du renforcement de la coopération et de la consolidation du réseau EURES, qui aidera les entreprises et les demandeurs d'emploi à trouver des débouchés dans d'autres États membres.

La situation dans le domaine de l'éducation et des qualifications doit également être améliorée. En effet, l'UE accuse encore un retard par rapport aux objectifs qu'elle s'est fixés pour 2020 quant au niveau de l'enseignement supérieur et à la réduction du nombre d'abandons scolaires précoces. En outre, selon l'OCDE, 20 % de la main-d'œuvre de l'UE souffre toujours d'un sérieux déficit de qualifications, ne disposant notamment que de faibles connaissances en lecture et en calcul. Parmi les adultes, ils sont 25 % à ne pas avoir les compétences requises pour utiliser efficacement les TIC. Il en résulte des goulets d'étranglement et des inadéquations¹⁹ dans bon nombre de métiers et de professions et, d'une façon plus générale, une moindre capacité de la main-d'œuvre à s'adapter et à progresser sur le marché du travail. Il est essentiel d'investir dans la modernisation des systèmes d'enseignement et de formation, y compris en matière d'apprentissage tout au long de la vie, en particulier dans les systèmes de formation en alternance, et de faciliter la transition entre l'école et le travail, notamment en augmentant l'offre de stages et d'apprentissages de bonne qualité. Dans ce contexte, les États membres devraient adopter rapidement les plans de mise en œuvre de la Garantie pour la jeunesse tandis que la touche finale devrait être mise dès que possible aux programmes de financement correspondants (Initiative pour l'emploi des jeunes et Fonds social européen).

Une protection sociale plus performante est primordiale pour soutenir le changement social et réduire progressivement les inégalités et la pauvreté. Il importe d'élaborer des stratégies d'inclusion actives comprenant des mesures efficaces et adéquates d'aide au revenu, des mesures d'activation et des mesures de lutte contre la pauvreté, notamment celle des enfants, et un large accès à des services abordables de grande qualité, tels que des services sociaux, de soins de santé et de garde d'enfants, un logement et l'alimentation électrique. Le lien entre mesures d'assistance sociale et mesures d'activation devrait être renforcé grâce à des services plus personnalisés (guichet unique) et les efforts tendant à simplifier et à mieux cibler les prestations contribueront à améliorer l'accès effectif des groupes vulnérables à ces mesures ainsi que leur efficacité.

La Commission a établi les priorités suivantes:

intensification des mesures actives en faveur du marché du travail, notamment en soutenant et en formant activement les chômeurs, en améliorant la performance des services publics de l'emploi et en mettant en œuvre une Garantie pour la jeunesse;

poursuite des efforts de réforme visant à garantir une évolution des salaires parallèle à celle de la productivité et ainsi aussi favorable à la compétitivité qu'à la demande globale, à remédier à la segmentation du marché du travail, notamment en modernisant la législation en matière de protection de l'emploi, à soutenir la création d'emplois dans les secteurs à croissance rapide et à faciliter la mobilité de la main-d'œuvre;

¹⁹ On compte actuellement quelque 1,9 million d'emplois vacants dans l'UE.

poursuite de la modernisation des systèmes d'enseignement et de formation, y compris en matière d'apprentissage tout au long de la vie, de formation professionnelle et de formation en alternance;

amélioration de la performance des régimes de protection sociale, notamment en renforçant le lien entre l'assistance sociale et les mesures d'activation par l'accès à des services plus personnalisés (guichet unique) et aux efforts visant à simplifier et mieux cibler les prestations, une attention particulière étant portée à la situation des plus vulnérables.

7. MODERNISER L'ADMINISTRATION PUBLIQUE

Dans le contexte actuel, les administrations publiques de toute l'UE doivent relever le défi consistant à «faire mieux avec moins de moyens», autrement dit répondre aux besoins de la population à une époque où les budgets sont plus serrés, améliorer le climat des affaires en fournissant de meilleurs services aux entreprises et aux citoyens et adapter l'offre de services aux besoins d'une économie plus numérique.

Plusieurs États membres s'efforcent de réaliser des gains d'efficience dans l'organisation de leurs administrations, par exemple en améliorant la coopération entre les différents niveaux de pouvoir. Quelques-uns disposent d'une certaine marge de manœuvre pour renforcer la capacité administrative de leur service public, son professionnalisme et la qualité de sa politique décisionnelle. L'utilisation accrue des TIC et la poursuite du déploiement des services d'administration en ligne en Europe, par exemple des systèmes de passation électronique de marchés, peuvent aider à faire une meilleure utilisation des ressources et à réduire les coûts d'environ 15 à 20 %²⁰. À cet égard, l'intégration des guichets uniques nationaux, créés dans le cadre de la directive sur les services, au sein de services d'administration en ligne s'avère essentielle pour la coopération transfrontière. La modernisation du système de perception des impôts et d'autres systèmes est également possible, par exemple en proposant des déclarations d'impôt préremplies et des services en ligne ou encore en prévoyant que les citoyens ne devront plus fournir leurs données aux services du secteur public qu'«une fois pour toutes». Un soutien financier bien ciblé, provenant notamment du Fonds social européen et du Fonds européen de développement régional, peut jouer un rôle majeur dans la modernisation des administrations publiques. Parallèlement, les États membres doivent renforcer la capacité publique d'investissement des administrations nationales, régionales et locales afin de tirer parti des programmes des Fonds structurels et d'investissement européens.

Il est possible de simplifier l'environnement des entreprises, de réduire les lourdeurs administratives et d'améliorer la qualité de la législation. Il reste également nécessaire d'instituer des cadres réglementaires allégés, notamment pour les PME. Cela impliquera de diminuer la complexité inhérente à la création d'une entreprise et de raccourcir les délais en

²⁰ «Public Services Online», rapport d'évaluation comparative sur l'administration en ligne commandé par la Commission européenne.

matière de permis et d'autorisations. Les conditions dans lesquelles opèrent les entreprises seraient nettement meilleures si la qualité, l'indépendance et l'efficacité des systèmes judiciaires étaient améliorées, notamment s'il était fait en sorte que les recours soient jugés dans un délai raisonnable et si la législation nationale en matière d'insolvabilité était modernisée.

À l'échelle de l'UE, la simplification et la rationalisation de la réglementation européenne sont les objectifs visés par le programme pour une réglementation affûtée et performante (REFIT). D'importants progrès ont déjà été accomplis dans ce domaine. La Commission publiera annuellement un tableau de bord REFIT afin de suivre les progrès réalisés et de faciliter le dialogue relatif au bon affûtage de la réglementation avec les États membres, les entreprises, les partenaires sociaux et la société civile en général. En outre, la mise en œuvre harmonieuse et cohérente de la réglementation européenne, laissant derrière elle les 28 solutions possibles pour aboutir à un cadre commun, permettra aux administrations publiques de bien coopérer et contribuera à simplifier l'exercice d'activités dans le marché unique et à rendre les règles plus prévisibles. Une meilleure coopération entre les administrations fiscales est également cruciale pour lutter contre la fraude et l'évasion fiscales.

La Commission a établi les priorités suivantes:

poursuite du déploiement des services d'administration en ligne et augmentation de l'utilisation des TIC par les administrations publiques, y compris pour la perception des impôts et pour les points de contact «marché unique» prévus par la directive sur les services;

simplification de l'environnement des entreprises et réduction des lourdeurs administratives grâce à la mise en place de procédures et de cadres réglementaires allégés.

8. CONCLUSION

Des progrès considérables ont été réalisés durant l'année écoulée pour remettre l'Europe sur les rails d'une reprise plus durable. L'intégrité de la monnaie commune a été préservée, la stabilité financière s'est accrue et des mesures décisives ont été prises pour remettre de l'ordre dans les finances publiques. Ce sont les pays les plus vulnérables en termes financiers qui se sont le plus engagés dans des réformes structurelles ambitieuses, et les premiers résultats sont visibles. Accroître les niveaux de compétitivité et améliorer la productivité afin de créer des emplois durables restent des objectifs clairement prioritaires dans toute l'Europe.

Le présent examen annuel de la croissance confirme que des changements de grande ampleur sont en train de se produire en Europe, parfois plus qu'il n'y paraît, et que les réformes en cours produisent leurs effets. Depuis sa mise en place, le Semestre européen pour la coordination des politiques économiques a renforcé le sens des priorités et de la transparence tout en mettant l'accent sur les programmes de réformes nationaux et européens. En peu de temps, il a réussi à jeter les bases d'une coordination plus approfondie des politiques économiques nationales. La procédure relative aux déséquilibres macroéconomiques aide à déceler les évolutions économiques préjudiciables à des États membres en particulier ou à la zone euro tout entière, afin de les corriger avant qu'elles ne puissent plus être maîtrisées. Les

recommandations annuelles par pays recensent les domaines clés dans lesquels les États membres doivent agir en conséquence.

L'expérience acquise à ce jour montre aussi que l'appropriation nationale du processus (en particulier des recommandations par pays) doit encore être améliorée. C'est un aspect important, à la fois pour établir la légitimité démocratique du nouveau système de gouvernance, et aussi pour faire en sorte que la pratique décisionnelle nationale tienne dûment compte, en temps utile, des éléments relatifs à l'intervention des pouvoirs publics convenus à l'échelon de l'UE. La zone euro doit également intensifier sa coordination dans certains domaines d'intervention fondamentaux et ne plus se contenter d'évaluer les recommandations bilatérales adressées à ses membres. Le Conseil européen a prévu d'aborder plusieurs de ces points lors de sa réunion de décembre 2013. Se fondant sur son projet relatif à l'UEM et sur ses communications ultérieures, la Commission fournira quelques éléments de réflexion sur la façon dont le processus du Semestre européen pourrait encore être renforcé.

Les orientations fournies dans le présent examen annuel de la croissance seront débattues au niveau de l'UE afin de préparer le Conseil européen de mars 2014 et de contribuer à l'élaboration de la prochaine série de programmes nationaux et de recommandations par pays. La Commission travaillera main dans la main avec les autorités nationales - y compris les parlements nationaux -, d'autres institutions de l'UE, les partenaires sociaux et les autres parties prenantes afin de créer un sentiment d'appropriation partagé et d'orienter les progrès dans le cadre plus large des efforts à consentir par l'UE pour jeter les fondations d'une croissance intelligente, durable et inclusive dans l'ensemble de l'Union. La Commission invite le Parlement européen et le Conseil à approuver les priorités exposées dans cet examen annuel de la croissance et à veiller à leur mise en œuvre au niveau de l'UE et des États membres.

ANNEXE 1 - APERÇU DES RECOMMANDATIONS PAR PAYS POUR 2013-2014

	Finances publiques				Secteur financier		Réformes structurelles					Emploi et politiques sociales						
	Finance s publique s saines	Régimes de retraite et de santé	Cadre budgétaire	Fiscalité	Banques et accès au financeme nt	Marché du logemen t	Industries de réseau	Concurrence dans le secteur des services	Services publics et réglementatio n intelligente	R&D et innovation	Utilisation efficiente des ressource s	Participatio n au marché du travail	Active labour market policy	Mécanismes de fixation des salaires	Segmentation du marché du travail	Éducation et formation	Pauvreté et inclusion sociale	
AT																		
BE																		
BG																		
CZ																		
DE																		
DK																		
EE																		
ES																		
FI																		
FR																		
HU																		
IT																		
LT																		
LU																		
LV																		
MT																		
NL																		
PL																		
RO																		
SE																		
SI																		
SK																		
UK																		

Remarque: Recommandations par pays pour 2013-2014, adoptées par le Conseil le 9 juillet 2013. Chypre, la Grèce, l'Irlande et le Portugal devraient mettre en œuvre les engagements souscrits dans le cadre des programmes d'assistance financière de l'UE/du FMI. Pour de plus amples informations, voir: http://ec.europa.eu/europe2020/index_fr.htm

ANNEXE 2 - PROGRES REALISES DANS DES DOMAINES CLES FAISANT L'OBJET DE RECOMMANDATIONS PAR PAYS

La présente fournit un aperçu thématique de la manière dont les États membres ont mis en oeuvre, au cours de ces trois dernières années, les recommandations par pays dans des domaines clés.

Dans l'ensemble, des progrès considérables ont été réalisés ces dernières années sur le plan de l'assainissement budgétaire même si la composition de l'ajustement budgétaire n'a pas toujours été propice à la croissance.

- En 2013, l'ajustement budgétaire a principalement reposé sur les dépenses en Irlande, en Grèce, en Lituanie et en Pologne. La Pologne et la Slovaquie ont procédé à une réduction drastique de leurs dépenses publiques d'investissement. D'autres pays, comme la Belgique, l'Espagne, l'Italie, la Roumanie et la Slovénie, ont opté pour un assainissement budgétaire fondé sur les recettes et les dépenses. La République tchèque, la France, le Luxembourg, les Pays-Bas, le Portugal et la Finlande ont mené un processus d'assainissement budgétaire essentiellement axé sur les recettes.
- Pour assainir leurs finances, les États membres ont, d'une façon générale, augmenté les impôts (en particulier les taux normaux de TVA). Peu d'entre eux ont élargi la base d'imposition. Les taxes environnementales et les impôts fonciers ont été alourdis, mais il est encore possible d'améliorer leur utilisation. Tous les États membres ont pris des mesures pour lutter contre la fraude fiscale et améliorer le respect des obligations fiscales.
- De nombreux États membres ont accru la pression fiscale globale (impôts directs et indirects et cotisations sociales). Il est toutefois encourageant de noter que la charge fiscale se déplace quelque peu comme en témoignent les réformes de la fiscalité de la propriété foncière et l'accent mis sur les impôts indirects plutôt que sur la fiscalité du travail.
- 23 États membres ont désormais relevé l'âge légal de la retraite²¹. Cette mesure s'accompagne souvent d'une égalisation de l'âge de départ à la retraite des femmes et des hommes (République tchèque, Estonie, Grèce, Croatie, Italie, Lituanie, Malte, Pologne, Slovénie, Slovaquie, Royaume-Uni). De nombreux États membres ont établi une corrélation explicite et durable entre l'âge de la retraite et l'allongement de l'espérance de vie (Chypre, Danemark, Grèce, Italie, Pays-Bas, Slovaquie). La plupart d'entre eux ont également pris des mesures pour limiter l'accès à la retraite anticipée ainsi qu'au chômage de longue durée (l'Espagne, par exemple) ou aux prestations d'invalidité (par exemple, l'Autriche, la Belgique, la Bulgarie, le Danemark) auxquels on recourait en lieu et place des préretraites.

La difficulté d'accès au financement demeure l'un des principaux obstacles à la croissance, en particulier pour les petites et moyennes entreprises (PME).

²¹ Pour un aperçu des différences en matière d'âge légal de la retraite au sein de l'UE, voir le document COM(2013) 350.

- Les États membres ont pris des mesures pour lutter contre les retards de paiement afin de limiter les problèmes de liquidités rencontrés par les entreprises. Le Portugal, la Grèce, l'Espagne et l'Italie ont tous adopté des plans visant à réduire le retard pris par les administrations publiques et à éponger l'arriéré.
- Une attention accrue est accordée à la titrisation des prêts pour débloquer l'offre de crédits aux PME. À cet égard, l'Espagne constitue un bon exemple. Parallèlement, les efforts s'intensifient pour développer le financement non bancaire faisant appel au marché, notamment par la création d'un marché d'obligations de sociétés au Danemark, en Estonie, en Italie et au Portugal.
- La plupart des États membres ont mis en place des mesures pour constituer des fonds de capital-risque. La République tchèque, l'Allemagne et l'Espagne lancent de nouveaux fonds de capital-risque publics. Pour sa part, le Portugal renforce les fonds existants pour optimiser leur impact. Par ailleurs, plusieurs États membres dont l'Estonie, les Pays-Bas, la Pologne et l'Espagne, mettent actuellement en place des «fonds de fonds» pour favoriser l'émergence d'un marché du capital-risque avec de nombreux fonds privés.
- La France a annoncé l'octroi d'un allègement fiscal sur cinq ans en cas de prise de participation dans des jeunes entreprises. L'Allemagne a lancé un nouveau programme prévoyant des incitations financières supplémentaires en faveur des investisseurs privés qui fournissent des capitaux à des entreprises jeunes et innovantes.

Des efforts supplémentaires sont nécessaires sur les marchés de produits et de services pour accroître le potentiel de croissance de l'UE.

- Certains États membres, parmi lesquels le Portugal, l'Espagne, l'Italie, la Grèce, la Pologne, la Slovaquie et la République tchèque, ont entrepris de réformer en profondeur leur secteur des services afin de l'ouvrir et de le rendre plus performant. Toutefois, de nombreuses réformes restent encore à faire dans plusieurs États membres dont l'Autriche, la Belgique, l'Allemagne et la France, qui n'ont pas intégralement mis en oeuvre les recommandations les concernant spécifiquement dans ce domaine. Tous doivent redoubler d'efforts pour appliquer la directive sur les services.
- Pour la première fois depuis le début de la crise, le montant total cumulé des budgets publics en matière de R&D dans l'UE a diminué en 2011. Il est actuellement inférieur à celui de la Chine. Ces deux dernières années, certains États membres ont déployé des efforts importants en faveur de la R&D (Autriche, Belgique, Luxembourg, Hongrie, Pologne et Suède) tandis que d'autres ont considérablement réduit leur budget (Espagne, Irlande, Italie, Malte et Portugal). Afin d'encourager l'investissement privé, la plupart des États membres ont mis en place de nouveaux allègements fiscaux pour la recherche et l'innovation ou étendu ceux qui existaient. Le déficit d'innovation s'aggrave en Europe. La Suède, l'Allemagne, le Danemark et la Finlande sont les économies les plus innovantes. Plusieurs pays sont en train de combler leur retard (Lettonie, Slovaquie, Lituanie et Estonie) tandis que la situation s'est comparativement dégradée dans d'autres (Royaume-Uni, Pologne, République tchèque, Hongrie, Portugal, Roumanie, Grèce, Bulgarie, Malte) depuis 2010.
- S'agissant des marchés de l'énergie, 14 États membres accusent toujours un retard en ce qui concerne la transposition du troisième «paquet énergie». Des investissements

considérables en faveur des infrastructures énergétiques restent nécessaires dans l'ensemble de l'Europe, mais des mesures ont été prises pour améliorer les interconnexions pour le gaz et l'électricité (par exemple, interconnexions des réseaux électriques entre le Portugal et l'Espagne, entre le Royaume-Uni et l'Irlande et dans la région de la Baltique). En outre, afin de limiter la consommation d'énergie, la Bulgarie, l'Estonie, la Lettonie, la Lituanie, la République tchèque, la Roumanie et la Slovaquie travaillent sur des programmes d'efficacité énergétique qui pourraient être financés par des revenus SEQE et les Fonds structurels et d'investissement européens.

- Il existe des obstacles importants au développement du secteur des services ferroviaires dans les États membres suivants: Autriche, Bulgarie, République tchèque, Allemagne, Grèce, Espagne, France, Hongrie, Irlande, Luxembourg, Pologne, Portugal, Slovénie. Ils ont trait à la séparation comptable entre les gestionnaires des infrastructures et les entreprises ferroviaires, à l'application de redevances ferroviaires et aux questions d'interopérabilité.

La plupart des États membres procèdent actuellement à d'importantes réformes en vue de moderniser leur marché du travail.

- Le taux d'imposition maximal des revenus des personnes physiques est à son plus haut niveau depuis 2008. La charge fiscale globale qui pèse sur le travail s'est alourdie, mais dans certains États membres (Belgique, Danemark, Finlande, France, Hongrie, Italie, Pays-Bas, Portugal, Suède), la fiscalité du travail a diminué pour certaines catégories. On tend à renforcer le caractère progressif du régime fiscal.
- Les pays affichant d'importants déséquilibres ont réformé en profondeur leur système de négociation salariale pour assouplir le processus de rajustement des salaires. Entre 2007 et 2012, la baisse des coûts salariaux unitaires a été importante dans certains États membres comme l'Irlande, la Grèce, l'Espagne et le Portugal par rapport à ceux des pays concurrents. Les réformes en cours, notamment celle des mécanismes de fixation des salaires, devraient soutenir plus encore le processus d'ajustement de pays comme la Grèce et l'Espagne.
- L'Espagne, l'Italie et la France ont entrepris de réformer leur législation relative à la protection de l'emploi et de lutter contre la segmentation de leur marché du travail. La Lituanie, les Pays-Bas, la Pologne et la Slovénie ont également engagé des réformes importantes ou envisagent de le faire.
- Plusieurs États membres (Bulgarie, Allemagne, Estonie, Irlande, Grèce, Italie, Lituanie, Luxembourg, Slovaquie, Finlande, Suède, Royaume-Uni) ont renforcé et mieux ciblé les mesures qu'ils avaient prises au titre des politiques actives du marché du travail et amélioré les services publics de l'emploi.
- Les pays renforcent leurs actions pour lutter contre le chômage des jeunes, notamment en mettant en place des garanties pour la jeunesse. Dans l'ensemble, les investissements en faveur de l'éducation et de la formation ont reculé au cours de la période de crise, en particulier en Bulgarie, en Grèce, en Italie, en Slovaquie et en Roumanie. La modernisation des systèmes d'éducation et de formation reste une priorité urgente dans de nombreux États membres. Certains d'entre eux (République tchèque, Slovaquie,

Royaume-Uni) développent l'utilisation de modèles de financement innovants fondés sur les résultats dans le secteur de l'enseignement supérieur.

- La mise en place de formations en apprentissage et de formations professionnelles en alternance de grande qualité est prioritaire dans de nombreux pays (Grèce, Espagne, Italie, Lettonie, Portugal, Slovaquie). Plusieurs pays (Autriche, Italie, Pologne) ont engagé des réformes pour réduire le nombre d'abandons scolaires et pour adapter leurs programmes d'enseignement supérieur aux besoins du marché du travail. Compte tenu de l'augmentation du chômage, notamment de longue durée, la plupart des États membres ont pris des mesures pour accroître la participation à des programmes d'apprentissage tout au long de la vie.
- Plusieurs pays (Lituanie, Chypre, Danemark, Grèce, Hongrie, Italie, Pologne et Roumanie) mettent en place ou renforcent des mesures d'activation et réforment leur régime d'assistance sociale pour lutter contre la pauvreté.

Dans l'ensemble, l'UE accuse toujours un retard par rapport à ses concurrents internationaux en ce qui concerne l'environnement des entreprises.

- Les faiblesses relatives sont très différentes selon les pays. Il est facile de créer une entreprise en Irlande et au Royaume-Uni, mais il y est plus ardu d'exécuter les contrats. Le temps nécessaire pour régler les problèmes d'insolvabilité est relativement court en Irlande, en Belgique, en Finlande, au Danemark, au Royaume-Uni, en Autriche, aux Pays-Bas et en Allemagne par rapport aux autres États membres. En revanche, la protection des investisseurs est jugée moindre dans certains cas. La procédure d'obtention d'un permis de construire est compliquée en France, en Espagne et au Luxembourg. Les conditions de démarrage sont complexes en Espagne et au Luxembourg. L'exécution d'un contrat est toujours considérée comme longue et coûteuse en Italie, en Grèce, à Malte, à Chypre et en Slovénie.
- Selon le dernier rapport sur la compétitivité de l'UE, établi sur la base d'une série d'indicateurs, les pays affichant des résultats moyens et ceux qui accusent du retard ont amélioré l'environnement des entreprises dans une bien plus large mesure depuis 2007, tandis que les pays les plus avancés ont accusé un certain recul ou n'ont progressé que de façon marginale. Cela signifie qu'en dépit des différences sensibles qui persistent, dans l'ensemble, la tendance est au rattrapage dans l'UE en ce qui concerne les résultats et les pratiques.