



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 7.6.2011
COM(2011) 400 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU
CONSEIL EUROPÉEN, AU CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL
EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES RÉGIONS**

**Clôture du premier semestre européen de coordination des politiques économiques:
orientations pour les politiques nationales 2011-2012**

{SEC(2011) 801 final}
{SEC(2011) 802 final}
{SEC(2011) 803 final}
{SEC(2011) 804 final}
{SEC(2011) 805 final}
{SEC(2011) 806 final}
{SEC(2011) 807 final}
{SEC(2011) 808 final}
{SEC(2011) 809 final}
{SEC(2011) 810 final}
{SEC(2011) 811 final}
{SEC(2011) 812 final}
{SEC(2011) 813 final}
{SEC(2011) 814 final}
{SEC(2011) 815 final}
{SEC(2011) 816 final}
{SEC(2011) 817 final}
{SEC(2011) 818 final}
{SEC(2011) 819 final}
{SEC(2011) 820 final}
{SEC(2011) 821 final}
{SEC(2011) 822 final}
{SEC(2011) 823 final}
{SEC(2011) 824 final}
{SEC(2011) 825 final}
{SEC(2011) 826 final}
{SEC(2011) 827 final}
{SEC(2011) 828 final}

COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL EUROPÉEN, AU CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES RÉGIONS

Clôture du premier semestre européen de coordination des politiques économiques: orientations pour les politiques nationales 2011-2012

1. AIDER L'UE A SORTIR PLUS FORTE DE LA CRISE

L'Union européenne fait face à la plus grave crise économique de son existence. Les autorités comme la population sont soumises à des pressions sans précédent et des décisions inédites ont été prises dans un laps de temps très court, ce qui a été coûteux et douloureux. La crise n'a pas commencé en Europe; d'autres grandes économies ont subi des chocs similaires. Au sein même de l'UE, les incidences de la crise ont été différentes d'un pays à l'autre: certains États membres ont rebondi rapidement après le ralentissement initial de leur économie, mais d'autres sont confrontés à d'énormes défis. Les prévisions de la Commission montrent que la reprise économique gagne du terrain dans l'UE. Cependant elle demeure inégale et des incertitudes subsistent.

Il n'est pas envisageable de revenir à la situation d'avant la crise: nos sociétés seront radicalement marquées et transformées par les chocs des trois dernières années; notre potentiel de croissance a souffert, nos finances publiques et nos systèmes financiers ont été touchés et une part importante de notre population, notamment de nos jeunes, a été frappée par le chômage. De nombreuses personnes s'attendent à vivre dans des conditions difficiles pendant un certain temps, tandis que d'autres réalisent de plus en plus ce que pourrait signifier une reprise sans emplois. La colère et la frustration se manifestent un peu partout.

La crise nous a fait pleinement prendre conscience que nos économies étaient liées entre elles et que nos avenir étaient interdépendants. L'UE est un espace économique partagé, et non 27 économies distinctes. Ce qui touche un pays touche tous les autres, à plus forte raison dans la zone euro, où 17 États membres partagent une monnaie unique. Pour retrouver notre capacité de croissance et faire en sorte que les États membres se renforcent mutuellement dans leur progression plutôt que de s'opposer, nous devons insuffler une dimension collective européenne à l'élaboration des politiques nationales, avant le stade de la prise de décisions. La nécessité d'une coordination plus forte des politiques au niveau de l'UE n'est pas seulement liée à la crise: des déséquilibres macroéconomiques s'étaient installés depuis plusieurs années, ne laissant à de nombreux États membres que peu ou pas de marge de manœuvre pour faire face à la crise. La coordination renforcée des politiques est aussi la meilleure réponse que l'UE puisse apporter aux défis de la mondialisation. Hors de l'Union, les économies émergentes ont été moins touchées par la crise et connaissent des taux de croissance très élevés. L'UE doit donc fournir des efforts constants pour doper sa compétitivité sur les marchés mondiaux afin de maintenir son niveau de vie.

Une leçon essentielle ressort de cette expérience: se focaliser uniquement sur les critères du pacte de stabilité et de croissance relatifs au déficit et sur leur mauvaise mise en œuvre n'a pas permis de prévenir de graves problèmes dans d'autres domaines. Les enjeux cruciaux ne nous sont apparus que trop tard. Et, à ce moment-là, vu notre réticence à nous remettre mutuellement en question de façon constructive, nous ne nous sommes pas sentis collectivement responsables du résultat. Trop souvent, les pressions du marché ont dicté notre ligne de conduite.

Confrontée à la réalité de la crise, l'UE a élaboré une réaction commune, cohérente et globale en élaborant des plans de relance, en coordonnant le sauvetage et la restructuration des banques et en révisant complètement la surveillance des services financiers, en apportant une assistance macrofinancière à plusieurs États membres¹, en créant de nouveaux mécanismes de soutien pour préserver la stabilité financière de la zone euro et en établissant des objectifs ambitieux en vue d'une nouvelle trajectoire de croissance intelligente, durable et inclusive dans le cadre de la stratégie Europe 2020².

Une nouvelle gouvernance économique de l'UE émerge. Les propositions législatives de la Commission et les travaux du groupe de travail dirigé par le président du Conseil européen conduiront à une refonte complète des outils dont l'UE dispose pour empêcher les déséquilibres macroéconomiques et améliorer le fonctionnement du pacte de stabilité et de croissance. Au printemps de cette année, les États membres de la zone euro et plusieurs autres³ ont convenu de faire des efforts supplémentaires pour soutenir la compétitivité, l'emploi, la viabilité des finances publiques et la stabilité financière dans le cadre du «Pacte pour l'euro plus».

L'UE met à présent en œuvre une nouvelle méthode de travail, le semestre européen, visant à ce que les discussions collectives sur les grandes priorités aient lieu au niveau de l'UE avant que les décisions nationales soient prises, et non après. Les résultats de ces discussions doivent ensuite être effectivement traduits dans les décisions prises au niveau des États, notamment en ce qui concerne les budgets et les réformes structurelles, afin que les efforts nationaux et européens s'enchaînent d'une façon qui permette d'accomplir des progrès et d'en assurer le suivi au fil du temps.

Sur la base de son évaluation des programmes présentés par les États membres, la Commission soumet à présent ses recommandations par pays ainsi que des recommandations pour la zone euro. Ces orientations sont limitées aux grandes priorités à traiter dans les 12 à 18 prochains mois. Il s'agit d'un choix délibéré de viser en priorité les problèmes les plus urgents et les progrès pouvant raisonnablement être accomplis dans ce délai, compte tenu des circonstances propres à chaque État membre. Pour les États membres qui reçoivent une assistance financière extérieure, la Commission a choisi de ne formuler qu'une recommandation: qu'ils mettent en œuvre dans les délais les engagements contenus dans leur programme. Ces recommandations sont accompagnées de documents qui fournissent une analyse plus détaillée, soulignant des aspects structurels et signalant les priorités à moyen terme, en rapport notamment avec la réalisation des objectifs de la stratégie Europe 2020. Lorsque ces orientations auront été adoptées par le Conseil, chaque État membre devra en tenir compte dans ses processus décisionnels nationaux et dans sa procédure budgétaire annuelle.

¹ La Grèce, l'Irlande, la Lettonie, le Portugal et la Roumanie.

² Cette stratégie comprend cinq grands objectifs que l'UE doit réaliser d'ici à 2020: porter le taux d'emploi à 75 %, augmenter le niveau d'investissement dans la R&D à 3 % du PIB, réaliser ses objectifs en matière de changement climatique et d'énergie («20-20-20»), porter la part de la population ayant achevé des études supérieures ou équivalentes à 40 % au moins et ramener le taux d'abandon scolaire sous 10 %, et promouvoir l'inclusion sociale en sortant au moins 20 millions de personnes d'une situation de risque de pauvreté et d'exclusion.

³ La Bulgarie, le Danemark, la Lettonie, la Lituanie, la Pologne et la Roumanie.

Encadré 1 — Le premier semestre européen

Le semestre européen a commencé en janvier 2011 avec la présentation des grands enjeux socio-économiques de l'UE par la Commission dans son examen annuel de la croissance⁴ et du rapport conjoint sur l'emploi. Le Conseil européen de printemps a approuvé et complété les orientations formulées dans l'examen annuel de la croissance. Ensuite, les États membres devaient présenter leur programme de stabilité ou de convergence (traitant de la situation de leurs finances publiques) et leur programme national de réforme (présentant les principales mesures pour encourager la croissance et l'emploi et réaliser les objectifs de la stratégie Europe 2020) fin avril⁵. En outre, la plupart des membres du «Pacte pour l'euro plus» ont présenté des engagements en rapport avec ce pacte (voir ci-dessous).

La Commission a évalué ces programmes et ces engagements et présente aujourd'hui ses orientations pour chaque pays, afin que le Conseil européen de juin puisse clôturer le premier «semestre». Tout en reconnaissant que ces réformes peuvent prendre du temps à se concrétiser, la Commission se concentre sur les points pour lesquels il est nécessaire de prendre de nouvelles mesures dès aujourd'hui.

À la lumière de cette première expérience, la Commission estime que le semestre européen peut devenir une méthode de gouvernance efficace pour soutenir l'élaboration des politiques nationales et européennes d'une façon intégrée, transparente et opportune, à condition que les États membres décident collectivement des grandes orientations politiques à mettre en œuvre et suivent les recommandations du Conseil:

— La présentation simultanée des programmes de stabilité ou de convergence et des programmes nationaux de réforme permet à l'UE d'évaluer ensemble la croissance d'un pays et ses stratégies budgétaires, et notamment de repérer d'éventuels risques, déséquilibres ou arbitrages qui sinon passeraient inaperçus. C'est pourquoi la Commission présente un ensemble intégré de recommandations pour chacun des États membres, en respectant les différents cadres juridiques de ces derniers. Le Conseil est invité à envoyer à chaque État membre une série unique de recommandations incluant l'avis du Conseil sur sa situation budgétaire.

— La combinaison d'orientations au niveau de l'UE et d'orientations par pays permet de débattre et de présenter les programmes politiques nationaux en regard des objectifs de l'UE. Ainsi, la dimension européenne peut être incluse dans l'élaboration des politiques nationales avant le stade des décisions. Cela permet aussi à l'UE de faire le bilan des efforts nationaux et de décider de mesures complémentaires à prendre à son niveau, par exemple dans le contexte des initiatives phares de la stratégie Europe 2020⁶.

⁴ «Examen annuel de la croissance — Avancer dans la réponse globale apportée par l'Union européenne à la crise», COM(2011) 11 du 12.1.2011, incluant le projet de rapport conjoint sur l'emploi.

⁵ Le Portugal et la Grèce n'ont pas officiellement présenté leur programme de stabilité. Leurs priorités politiques seront débattues régulièrement dans le contexte du suivi des programmes d'assistance.

⁶ La Commission a publié une série d'initiatives de niveau européen («initiatives phares d'Europe 2020») à l'appui de la réalisation des objectifs de la stratégie Europe 2020: «Une stratégie numérique pour l'Europe», «Une Union de l'innovation», «Une politique industrielle à l'ère de la mondialisation», «Jeunesse en mouvement», «Une stratégie pour des compétences nouvelles et des emplois», «Une plateforme européenne contre la pauvreté», «Une Europe efficace dans l'utilisation des ressources». Elle a aussi proposé plusieurs mesures clés pour exploiter le potentiel du marché unique européen, sous la forme d'un nouvel «Acte pour le marché unique».

— Cette combinaison d'orientations à long terme et d'objectifs à moyen terme donne à l'UE et à ses États membres les moyens d'élaborer de façon échelonnée une succession de réformes et de politiques plus solides et mieux coordonnées.

2. ÉVALUATION ET RECOMMANDATIONS DE LA COMMISSION

Globalement, la Commission estime que les programmes présentés par les États membres constituent un bon point de départ pour assurer la continuité de la reprise européenne, pour remédier aux problèmes budgétaires et pour engager des réformes plus ambitieuses au niveau national. Les orientations contenues dans l'examen annuel de la croissance ont été reprises en grande partie dans les mesures nationales. Les objectifs nationaux adoptés montrent qu'il existe un degré notable d'attachement aux objectifs de la stratégie Europe 2020⁷.

Cependant, la Commission observe avec préoccupation que ces engagements combinés ne permettraient pas à l'UE d'atteindre ses grands objectifs pour 2020. Sur la base des engagements nationaux, l'UE est sur la bonne voie pour réaliser ses objectifs en matière de réduction des émissions, d'énergie issue de sources renouvelables et de décrochage scolaire. Des efforts supplémentaires sont nécessaires pour atteindre les objectifs dans les domaines de l'emploi, de la recherche et du développement, de l'efficacité énergétique, de l'enseignement supérieur et de la pauvreté.

En 2011-2012, les États membres sont confrontés à des défis de grande ampleur dans un contexte particulièrement difficile. La marge de manœuvre budgétaire est très restreinte et dans plusieurs États membres, les citoyens sont mécontents, sous l'effet de la crise. Cependant, sous la pression des événements, de nombreux changements nécessaires pour remédier à des faiblesses structurelles qui étaient souvent reportés depuis des années sont à présent envisagés ou mis en œuvre. Ce phénomène se manifeste particulièrement dans les États membres qui bénéficient d'une assistance de l'UE, d'autres États membres et du FMI, mais il apparaît également, à des degrés divers, dans tous les programmes nationaux.

Dans son évaluation, la Commission reconnaît l'ampleur des réformes déjà adoptées par les États membres et admet qu'il n'existe pas de solution standard, ni de remède miracle: il n'est pas souhaitable ni possible de tout faire immédiatement partout. Cependant, étant donné la gravité de la situation et l'interdépendance de nos économies, la Commission recommande des actions nationales dans les domaines suivants, visés dans l'examen annuel de la croissance.

Conditions nécessaires à la croissance

- Actuellement, 24 États membres font l'objet d'une procédure concernant les déficits excessifs et le niveau de leurs dettes publiques reste préoccupant. La plupart des gouvernements sont donc engagés dans de vastes efforts d'assainissement budgétaire et doivent s'atteler à revoir en profondeur les montants et la structure de leurs budgets nationaux, du côté des recettes comme

⁷ À l'exception du Royaume-Uni, qui a présenté des objectifs qualitatifs pour plusieurs domaines, et du Luxembourg, qui a récemment abandonné son objectif en matière de pauvreté.

de celui des dépenses. L'adoption dans certains États membres de cadres budgétaires renforcés, consistant notamment en plafonds de dépenses ou en «freins à l'endettement», constitue un pas en avant. Plusieurs États membres réforment aussi leur administration publique et leur système de sécurité sociale afin de mieux maîtriser le niveau des dépenses. La Commission considère qu'il est essentiel de respecter les délais convenus pour la correction des déficits excessifs et de réaliser un assainissement rapide, tendant vers les objectifs à moyen terme indiqués par le Conseil. Dans ce contexte, la Commission appelle aussi à accorder une grande attention à la qualité des dépenses publiques et aux structures fiscales afin de préserver ou de renforcer les postes de dépenses utiles à la croissance tels que les investissements dans la recherche, l'enseignement et l'efficacité énergétique⁸.

- Les progrès dans la correction des déséquilibres macroéconomiques qui se sont dessinés ces dix dernières années ont été lents dans certains États, et de nouvelles corrections sont nécessaires. En particulier, les États membres ayant d'importants déficits de la balance courante liés à des pertes continues de compétitivité et à des conditions de financement par l'emprunt jadis favorables doivent prendre de nouvelles mesures pour remédier à leurs faiblesses structurelles. Dans certains cas, il peut s'agir de réexaminer les dispositifs de fixation des salaires, en consultation avec les partenaires sociaux, afin d'assurer que les salaires n'entravent pas la compétitivité et évoluent conformément à la croissance de la productivité. Dans d'autres cas, le plus grand défi est de réaliser des réformes structurelles de nature à augmenter la productivité, consistant entre autres à transférer l'activité économique vers des secteurs de biens échangeables ou à haute valeur ajoutée. Dans les États membres connaissant un excédent de leur balance courante, certaines tendances dans le sens contraire peuvent être observées. Il existe une marge de manœuvre pour renforcer davantage la demande intérieure, principalement par l'adoption de mesures visant à augmenter le taux d'emploi et à ouvrir les marchés des services et les marchés de réseaux.
- La capacité du secteur bancaire à répondre de manière effective aux besoins de l'économie demeure un sujet de préoccupation dans de nombreux États membres. Les résultats des nouveaux tests de résistance des banques, qui seront bientôt publiés, doivent être immédiatement suivis de mesures pour remédier aux faiblesses restantes. En plus de la révision du cadre réglementaire en cours au niveau de l'UE, la Commission préconise un certain nombre de réformes systémiques visant à moderniser la gouvernance et le fonctionnement de certains systèmes nationaux. Parmi les États membres, plusieurs devraient aussi envisager de renforcer leur cadre réglementaire en matière de crédit hypothécaire afin d'empêcher des bulles immobilières et de réduire le surendettement des ménages.

⁸ Cette démarche devrait inclure la suppression des subventions préjudiciables à l'environnement.

Mobiliser les marchés du travail et créer des emplois

- La plupart des États membres sont engagés dans des réformes de leur système de retraites, afin non seulement de freiner les dépenses liées au vieillissement, mais aussi d'encourager les travailleurs à rester actifs plus longtemps. Relever l'âge légal de la retraite et le lier à l'espérance de vie restent des priorités. À cet effet, des mesures liant, automatiquement ou sur la base d'une formule, âge de la retraite et espérance de vie, peuvent constituer des solutions appropriées. En outre, il est nécessaire de supprimer progressivement les régimes de retraite anticipée et de doper l'employabilité des travailleurs de plus de 50 ans. Étant donné les répercussions de la crise financière sur les fonds de pension privés, les États membres qui ont recours à un système de retraites à deux ou trois piliers devraient s'assurer de la viabilité individuelle de chacun de ces piliers. Dans certains États membres, le niveau des pensions ne permet pas d'assurer un niveau de vie décent aux retraités ou pourrait ne plus le permettre à l'avenir.
- Dans plusieurs États membres, la crise a conduit à de très fortes augmentations du chômage, parfois couplées à des chutes du taux d'emploi. Les personnes les plus vulnérables ont souvent été les plus touchées. Le risque que courent certaines personnes de tomber dans l'inactivité ou l'exclusion pourrait se concrétiser si des mesures ne sont pas prises pour le prévenir et y remédier. Des mesures de soutien et des services de l'emploi efficaces sont donc essentiels pour aider les chômeurs à trouver un travail et à continuer à développer leurs compétences. La situation des personnes en situation de pauvreté et d'autres groupes particulièrement vulnérables exige aussi une attention spéciale.
- Certains États membres devraient faire preuve de davantage de proactivité pour améliorer les performances de leur enseignement et l'accès à la formation tout au long de la vie, à la fois pour améliorer l'employabilité et pour développer le capital humain. Certains d'entre eux devraient consentir des efforts particuliers pour lutter contre le décrochage scolaire et mettre à disposition des places d'apprentissage et des possibilités de formation professionnelle. Des actions ciblées sont aussi recommandées pour remédier aux taux élevés de chômage des jeunes. De nombreux États connaissent un vieillissement rapide de leur main-d'œuvre et le retour à la croissance fait surgir la perspective de pénuries croissantes pour certaines qualifications: il est donc prioritaire que l'enseignement et la formation répondent mieux aux besoins du marché du travail.
- Plusieurs États membres souffrent encore de la segmentation de leur marché du travail selon les différents types de contrats et doivent avancer résolument vers une combinaison plus efficace, et plus juste, de flexibilité et de sécurité dans les formules de travail (flexicurité), y compris en rééquilibrant leur législation en matière de protection de l'emploi, de façon à encourager la création d'emplois, la participation au marché du travail, la mobilité transsectorielle et l'accumulation de capital humain.
- Jusqu'ici, les États n'ont pas attaché suffisamment d'importance à la réduction du coïncidence fiscale sur le travail, notamment pour les bas salaires et les travailleurs

faiblement qualifiés. Dans un contexte d'assainissement budgétaire, les États membres seront amenés à réexaminer à la fois les recettes fiscales et les dépenses dans leur budget national. Il est généralement recommandé d'alléger la fiscalité du travail tout en augmentant celle de la consommation et/ou la fiscalité servant des objectifs environnementaux. Par ailleurs, des actions supplémentaires sont nécessaires pour supprimer les obstacles sociaux et fiscaux qui nuisent à l'accès à l'emploi des secondes sources de revenus. À cet égard, il est recommandé, en priorité, de réexaminer les systèmes d'imposition et d'allocations, d'accroître la disponibilité de structures de garde d'enfants et d'autoriser des formes d'emploi plus flexibles.

Donner la priorité à la croissance

- Il a été relevé que plusieurs États membres avaient pris du retard dans la mise en œuvre de la directive sur les services⁹, freinant inutilement le dynamisme de ce secteur. Une série de mesures concrètes sont recommandées pour qu'ils puissent exploiter le potentiel du marché unique afin de doper la croissance et de créer des emplois: supprimer les barrières injustifiées à l'entrée ou ouvrir davantage les services professionnels en supprimant les quotas et l'affiliation obligatoire («closed shops»), promouvoir la concurrence dans les industries de réseau et utiliser de façon plus stratégique les sommes importantes investies sous la forme de marchés publics.
- Dans le cadre de leurs stratégies d'assainissement budgétaire, les États membres doivent examiner comment répartir leurs dépenses en matière de recherche et d'enseignement et quelles sont les infrastructures nécessaires au maintien de la croissance, tout en assurant une qualité maximale des dépenses et une efficacité maximale des services.
- Il est nécessaire d'améliorer l'accès des entreprises innovantes au financement, notamment l'accès au capital-risque pour les PME, et d'aider ces dernières par des mesures centrées avant tout sur les conditions de démarrage, par exemple: simplification des procédures d'obtention de licences et de permis, réduction du délai et du prix d'octroi de ces documents, amélioration de la protection des investisseurs.
- Il est souligné que plusieurs États membres doivent encourager davantage l'efficacité énergétique. Ainsi, non seulement ils contribueront à la sécurité énergétique et à la lutte contre les changements climatiques, mais ils encourageront la diffusion de technologies innovantes et doperont la création d'emplois qualifiés.
- Plusieurs États membres doivent prendre des mesures visant à réduire la charge administrative qui pèse sur les entreprises et à accroître la capacité et l'efficacité des administrations publiques et du système judiciaire. Dans certains d'entre eux, il est urgent de moderniser l'environnement des

⁹ Directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur.

entreprises, en réduisant les formalités administratives et en renforçant la transparence des marchés publics. Il est également recommandé à plusieurs États membres de mieux utiliser les fonds européens.

Encadré 2 — «Pacte pour l'euro plus»: le point sur les premiers engagements

Le «Pacte pour l'euro plus» a été adopté en mars 2011 par les chefs d'État ou de gouvernement de la zone euro et rejoint par la Bulgarie, le Danemark, la Lettonie, la Lituanie, la Pologne et la Roumanie. Ce pacte vise à renforcer le pilier économique de l'union monétaire, à conférer une qualité nouvelle à la coordination des politiques économiques, à améliorer la compétitivité et à parvenir ainsi à un niveau de convergence plus élevé. Il met surtout l'accent sur des domaines qui relèvent de la compétence nationale et sont cruciaux pour renforcer la compétitivité et éviter tout déséquilibre préjudiciable. Il est conçu pour susciter un effort particulier supplémentaire et comprend des actions et des engagements concrets, plus ambitieux que ceux qui ont déjà été approuvés dans le cadre de l'UE, ainsi qu'un calendrier de mise en œuvre. Ces nouveaux engagements seront intégrés aux programmes nationaux de réforme et de stabilité ou de convergence et relèveront du cadre de surveillance régulier de l'UE.

La plupart des 23 participants ont présenté des engagements, représentant au total plus de 100 mesures distinctes, relatifs aux quatre domaines sur lesquels portent les objectifs du Pacte ou à la plupart d'entre eux: favoriser la compétitivité, favoriser l'emploi, mieux contribuer à la viabilité des finances publiques et renforcer la stabilité financière.

Cependant, ces engagements présentent un degré d'ambition et de précision variable:

— cinq membres du Pacte n'ont pas encore fait part de leurs engagements¹⁰;

— les engagements se concentrent avant tout sur la réalisation prioritaire des réformes favorisant la croissance afin de renforcer la compétitivité, par exemple dans les industries de réseau et dans le secteur des services. Beaucoup ont trait à des mesures en faveur de l'emploi, centrées sur l'amélioration des résultats de l'enseignement et le développement des compétences. D'autres portent sur l'assainissement budgétaire, visant par exemple à inscrire des dispositions en vue d'une discipline budgétaire plus stricte dans la législation nationale. Dans une moindre mesure, les engagements portent sur le renforcement de la stabilité financière, en particulier par le renforcement de la surveillance des acteurs financiers au niveau national. Les aspects liés à la coordination pratique des politiques fiscales, comme l'échange des bonnes pratiques, la prévention des pratiques nuisibles et les propositions de lutte contre la fraude et l'évasion fiscale, devraient également bénéficier d'une attention accrue dans le futur.

— certains membres s'engagent à prendre des initiatives mesurables, par exemple à mettre en œuvre des dispositions législatives ou des programmes particuliers en indiquant leur volume financier, tandis que d'autres États s'engagent de façon plus générale à réduire le chômage des travailleurs faiblement qualifiés, à maintenir une charge fiscale faible, à améliorer l'environnement des entreprises en réduisant les formalités administratives ou encore à mettre en œuvre les directives de l'UE;

— même lorsque des engagements spécifiques sont formulés, ils semblent en majorité avoir trait à des projets législatifs en cours plutôt qu'à des projets de réforme novateurs lancés à la suite du Pacte. À ce jour, aucun des engagements ne semble intégrer la nécessité, inscrite dans le Pacte, de tenir compte des meilleures pratiques et de prendre comme référence les pays les plus performants, qu'il s'agisse de pays européens ou d'autres partenaires stratégiques.

¹⁰ La Finlande, la Grèce, la Lettonie, le Portugal et la Slovaquie.

L'évaluation, par la Commission, des engagements pris apparaît dans les recommandations qu'elle adresse aux États. Dans de nombreux cas, elle formule une recommandation spécifique dans des domaines qui sont décrits de façon plus générale dans les engagements pris au titre du Pacte, par exemple la réforme des retraites, la fiscalité du travail et le développement des qualifications.

3. PROCHAINES ETAPES

La Commission invite le Conseil européen à approuver ses recommandations lors de son sommet de juin 2011, avant leur adoption officielle par le Conseil.

Au niveau de l'UE, les travaux se poursuivront dans le prolongement du semestre européen:

- le législateur devrait adopter le nouveau train de mesures législatives sur la prévention et la correction des déséquilibres et sur le renforcement du pacte de stabilité et de croissance. Ainsi, nous disposerons de meilleurs outils collectifs pour évaluer la situation et assurer un suivi adéquat;
- à la lumière des recommandations par pays, les différentes formations du Conseil devraient examiner les politiques et les résultats nationaux dans leurs domaines respectifs, assurer le suivi de la mise en œuvre de ces politiques et réaliser des évaluations thématiques par les pairs, afin d'encourager l'échange des meilleures pratiques;
- sur la base des recommandations spécifiques adressées à ses membres, l'Eurogroupe devrait intensifier sa coordination des politiques, en particulier pour déceler et prévenir les déséquilibres. Il devrait aussi surveiller la mise en œuvre des recommandations;
- conformément au «Pacte pour l'euro plus», les chefs d'État ou de gouvernement suivront, sur le plan politique, les progrès accomplis dans la réalisation de leurs engagements. À la lumière de l'évaluation formulée par la Commission suite aux premières expériences avec le Pacte, les États membres devraient rendre leurs prochains engagements plus spécifiques, mesurables et définis dans le temps, afin de permettre le contrôle des progrès accomplis. Ces engagements devraient s'intégrer dans l'élaboration et la mise en œuvre des programmes nationaux de réforme et des programmes de stabilité ou de convergence;
- le Parlement européen devrait avoir la possibilité d'examiner les progrès accomplis concernant les principaux éléments de la stratégie Europe 2020 et de présenter son point de vue sur le prochain examen annuel de la croissance de la Commission. Le Comité économique et social européen et le Comité des régions ont aussi un rôle à jouer à cet égard;
- la Commission évaluera les progrès accomplis dans la mise en œuvre des recommandations par pays, d'abord à l'échelle de l'UE dans son prochain examen annuel de la croissance, prévu pour janvier 2012, ensuite pour chaque État membre dans ses orientations de l'année prochaine. Elle continuera à appuyer les efforts des États membres en agissant au niveau de l'UE pour

mettre en œuvre les initiatives phares de la stratégie Europe 2020 et en redoublant d'efforts pour libérer le potentiel du marché unique, notamment grâce à l'Acte pour le marché unique.

La clôture du premier semestre européen marque l'ouverture d'un «semestre national»: au deuxième semestre de cette année, il appartiendra aux États membres de débattre des orientations européennes et de les intégrer dans leurs budgets pour 2012 et dans leurs processus décisionnels nationaux, compte tenu aussi de la préparation des prochains programmes nationaux pour le printemps 2012.

Si certains États membres ont opté pour des mesures et des objectifs prudents pour cette première année, étant donné les difficultés actuelles, des efforts supplémentaires seront néanmoins requis à l'avenir pour que l'UE investisse suffisamment dans une croissance intelligente, durable et inclusive. Les États membres doivent mieux protéger les dépenses consacrées à la recherche et à l'enseignement ainsi qu'aux infrastructures clés. Ils devraient ouvrir davantage de possibilités dans le secteur des services, notamment en supprimant les barrières à la création d'emplois et à la concurrence dans les grandes industries de réseau et en prenant rapidement des décisions sur les mesures proposées dans l'Acte pour le marché unique. La plupart des États membres pourraient fournir de plus grands efforts en matière d'environnement des entreprises en améliorant la réglementation, en évitant d'imposer des obligations superflues et en améliorant l'accès des PME au financement. En outre, il leur faudra poursuivre la mise en œuvre de mesures favorisant la «flexicurité» et l'adaptation des compétences au marché du travail.

Tout en s'efforçant d'assainir leurs finances publiques et de mener des réformes structurelles, les États membres doivent trouver les moyens de faire face aux conséquences sociales des changements en cours. Dans sa stratégie Europe 2020, l'UE a choisi d'établir un objectif d'inclusion sociale: sortir 20 millions de personnes de la pauvreté et de l'exclusion d'ici à 2020. Il apparaît que dans de nombreux pays, le risque de pauvreté et de marginalisation ira croissant si des mesures actives ne sont pas prises. Sur la base des actions décrites dans les programmes nationaux, la Commission estime que les États membres doivent en faire plus pour obtenir des résultats dans ce domaine.

Pour établir la légitimité et l'efficacité de la nouvelle gouvernance économique de l'UE, les États membres devraient déterminer la meilleure manière d'impliquer les parlements nationaux, ainsi que les autorités infranationales et les autres parties intéressées, dans l'élaboration et le suivi de leurs programmes. La Commission est prête à apporter son aide et à prendre part aux débats nationaux, dans le cadre de cette gouvernance économique européenne nouvelle et renforcée.

Il nous faut profiter de l'élan qu'a suscité la crise pour aider l'UE à en émerger plus forte et mieux équipée pour l'avenir, capable de faire face à la concurrence sur les marchés mondiaux avec confiance et succès. Ce premier semestre européen constitue une étape cruciale dans la réalisation de nos objectifs Europe 2020 et marque un changement qualitatif dans la coordination des politiques économiques et dans la gouvernance de l'UE. En intensifiant les mesures au niveau national et en coopérant au niveau de l'Union, nous serons plus à même d'assurer une croissance durable et d'aider les Européens à réaliser leurs espoirs.