COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 22.2.2017
COM(2017) 90 final

COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL, À LA BANQUE CENTRALE EUROPÉENNE ET À L'EUROGROUPE

Semestre européen 2017: évaluation des progrès accomplis dans les réformes structurelles, la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques, et résultats des bilans approfondis au titre du règlement (UE) n° 1176/2011

{SWD(2017) 67 final à SWD(2017) 93 final}

1. INTRODUCTION

L'Europe connaît une reprise soutenue au lendemain de la crise économique, qui appuie l'évolution positive du marché du travail. Les priorités définies dans l'examen annuel de la croissance 2017[1] sont mises en œuvre par les États membres. La reprise est le fruit d'une politique monétaire accommodante, d'une orientation budgétaire générale globalement neutre, d'un assainissement budgétaire propice à la croissance et des réformes structurelles entreprises. Elle est soutenue par une confiance plus forte des entreprises et des consommateurs dans les perspectives économiques. Le décaissement des Fonds structurels et d'investissement européens et les projets mis en place au titre du plan d'investissement pour l'Europe contribuent à la mobilisation de l'investissement privé et public. L'emploi progresse dans presque tous les États membres, le chômage est en recul et les taux de chômage de longue durée et des jeunes diminuent progressivement. Un taux de chômage élevé, la pauvreté et les inégalités restent toutefois des préoccupations majeures dans certains pays, et la convergence socioéconomique au niveau de l'UE doit encore reprendre pleinement. La croissance de la productivité s'est améliorée mais varie considérablement entre les États membres et reste globalement à de faibles niveaux. Pour garantir la reprise, il convient de mobiliser l'ensemble des moyens d'action - monétaires, budgétaires et structurels - pour consolider la croissance, l'investissement et la stabilité financière.

Les États membres doivent agir simultanément sur le plan de l'investissement, des réformes structurelles et des finances publiques pour accélérer la croissance et la rendre pérenne. La politique monétaire ne saurait, à elle seule, élever le niveau de la demande ou de l'investissement. La politique budgétaire continue à jouer un rôle essentiel, tant dans les États membres qui disposent de marges budgétaires que dans ceux qui doivent procéder à des ajustements. Elle doit être axée sur les politiques qui améliorent le potentiel de croissance à moyen terme. Les réformes structurelles doivent s'efforcer d'instaurer les conditions propices à l'investissement, de dynamiser la participation de la main-d'œuvre et d'assurer la viabilité des finances publiques. Les réformes doivent aussi améliorer l'environnement des entreprises, encourager l'innovation et rendre plus dynamiques les marchés des produits et des services. Dans le même temps, elles doivent s'attaquer aux inégalités, notamment en encourageant l'investissement dans les compétences, en améliorant les processus d'ajustement sur les marchés du travail et en modernisant les régimes fiscaux et de protection sociale.

La présente communication synthétise les progrès réalisés dans la mise en œuvre des réformes et dans le traitement des déséquilibres observés dans les économies des États membres. Pour chaque État membre, à l'exception de la Grèce[2], une évaluation détaillée des progrès réalisés dans le traitement des problèmes relevés dans les recommandations par pays en 2016 est incluse dans le rapport correspondant publié par les services de la Commission européenne. Pour 13 États membres figurant dans le rapport sur le mécanisme d'alerte 2017[3], les rapports par pays incluent aussi les bilans approfondis réalisés au titre de la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques.

[1] COM(2016) 725. Pour avoir un aperçu des priorités au niveau de l'UE, voir également le programme de travail de la Commission pour 2017 [COM(2016) 710] et la déclaration commune du 13 décembre 2016 sur les priorités législatives de l'UE en 2017.

[2] Afin d'éviter tout chevauchement avec les mesures de réforme énoncées dans le programme d'ajustement macroéconomique et par souci de cohérence avec l'approche suivie au cours des années précédentes, la Commission n'a pas publié de recommandations supplémentaires pour la Grèce dans le cadre du semestre européen.

[3] COM(2016) 728.

Les rapports par pays donnent un aperçu à plus long terme des progrès réalisés et des défis à venir. Si le semestre européen repose sur un cycle annuel, les priorités en matière de réforme des États membres sont souvent fixées lors de l'entrée en fonction d'un nouveau gouvernement et la mise en œuvre de réformes structurelles approfondies peut prendre des années. Pour mieux refléter cette situation dans l'analyse, les rapports par pays incluent pour la première fois une évaluation à plus long terme de la mise en œuvre des recommandations par pays.

L'analyse fait également le point sur la situation budgétaire des États membres. Elle se fonde sur les toutes dernières prévisions économiques de la Commission[4] et s'inspire des avis de celle-ci concernant les projets de plans budgétaires 2017 des États membres de la zone euro[5].

La Commission a pris des mesures pour améliorer l'adhésion au programme de réforme. Ces dernières années, elle a simplifié les recommandations par pays. Lors du présent cycle du semestre européen, la Commission a renforcé le dialogue avec les États membres sur le plan technique et politique, principalement grâce aux visites de haut niveau des vice-présidents et des commissaires. Les États membres ont aussi été consultés sur le contenu analytique des rapports par pays avant leur publication et ils ont eu la possibilité de vérifier l'exactitude des données et des faits exposés, mais l'opinion exprimée reste celle des services de la Commission.

Le processus du semestre européen va bien au-delà d'une évaluation individuelle des performances de chaque État membre. Il constitue également un instrument destiné à faciliter une coordination stratégique plus étroite au sein des États membres, en associant les parlements nationaux et en faisant davantage intervenir les partenaires sociaux. Les rapports par pays relèvent aussi les risques potentiels de répercussions dans les États membres de la zone euro si des mesures ne sont pas prises. Les recommandations par pays que la Commission entend proposer en mai 2017 prendront aussi en considération les recommandations formulées pour la zone euro[6].

2. CONTEXTE ECONOMIQUE ET SOCIAL

L'économie européenne a fait la preuve de sa résilience, malgré un certain nombre de défis rencontrés en 2016. La croissance est principalement soutenue par la consommation privée, qui bénéficie de l'amélioration de la situation sur le marché du travail et de la faible inflation.

Une croissance modérée est aussi attendue en 2017-2018, malgré les risques présents aux niveaux intérieur et extérieur. La croissance du PIB dans l'UE devrait rester assez stable à 1,8 % tant en 2017 qu'en 2018. Elle devrait être soutenue par une amélioration continue sur le marché du travail, de faibles coûts d'emprunt et le renforcement attendu de la demande extérieure. La consommation privée est appelée à rester la principale source de croissance, tandis que la croissance de l'investissement devrait rester modérée, selon les projections.

[4] Commission européenne – direction générale des affaires économiques et financières (2017): «Prévisions économiques européennes, hiver». *European Economy, Institutional Paper* 48.
[5] COM(2016) 730.
[6] COM(2016) 726.

L'économie doit toutefois encore surmonter les conséquences des crises, notamment le chômage de longue durée qui, faute de mesures, pourrait devenir structurel. Les éventuelles inflexions que pourraient connaître les politiques des États-Unis constituent un nouveau défi pour l'économie de l'UE. Parmi les autres enjeux figurent les conséquences du référendum britannique sur la sortie de l'UE, l'augmentation des taux d'intérêt à long terme et la faible rentabilité de certaines banques européennes.

En 2016, l'UE comptait 232,5 millions de personnes ayant un emploi, soit le chiffre le plus haut jamais enregistré. Le chômage est descendu à 8,5 % et les taux de chômage de longue durée et chez les jeunes sont de 3,8 % et 18,2 % respectivement, ce qui est inférieur aux chiffres des années précédentes. La proportion de la population exposée au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale (23,7 %) est à son plus bas niveau depuis cinq ans.

Bien que la répartition des revenus dans l'UE soit plus équitable que dans d'autres grandes économies, l'inégalité des revenus reste un enjeu majeur dans l'UE. Même avant la crise, les changements structurels se traduisaient par des inégalités croissantes dans la répartition des revenus, des richesses et des débouchés, ce qui suscitait des inquiétudes sociales que les politiques sociales et redistributives ne pouvaient dissiper. La crise financière a renforcé le sentiment d'inégalité des chances et de répartition inéquitable des efforts dans la société. Dans plusieurs pays, la stagnation de la situation économique de la classe moyenne est souvent allée de pair avec l'accaparement d'une partie croissante des richesses par les couches les plus aisées de la société. Les faibles positions budgétaires et la reprise timide ont réduit la marge de manœuvre des politiques dans plusieurs pays, ce qui a intensifié les pressions sociales exercées pour répondre aux inégalités[7].

3. PROGRES DANS LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS PAR PAYS

Une analyse rétrospective couvrant plusieurs années confirme la volonté de tous les États membres de mener activement des réformes structurelles. Depuis le lancement du processus du semestre européen en 2011, des progrès substantiels ont été accomplis pour une grande majorité de recommandations, même si tous les États membres ne mettent pas en œuvre les réformes au même rythme et avec la même ampleur. En ce qui concerne les recommandations par pays de 2016, la plupart des États membres ont réalisé certains progrès ou des progrès limités dans le traitement des problèmes identifiés. Dans l'ensemble, les progrès sont restés les mêmes que l'année précédente. Des avancées particulièrement encourageantes peuvent être observées dans le secteur financier et en matière de politique du marché du travail, domaines dans lesquels de nombreux États membres ont pris des mesures pour s'attaquer aux problèmes recensés l'année dernière. Grâce au bas niveau des taux d'intérêt, l'assainissement des finances publiques a également progressé. L'amélioration de l'environnement des entreprises et la stimulation des investissements ont connu des évolutions plus diverses selon les États membres. Quant aux secteurs de l'ouverture des marchés des produits et des services et de la lutte contre l'exclusion sociale, les avancées y ont été les moins nombreuses.

[7] Voir le rapport sur l'évolution de l'emploi et de la situation sociale en Europe, 2014-2016.

De manière générale, les États membres sont en bonne voie d'atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020 concernant l'énergie et le climat, tandis que les autres objectifs nécessiteront des efforts soutenus. Il est probable que la plupart des États membres atteindront leurs objectifs en matière de réduction des émissions, d'énergies renouvelables et d'efficacité énergétique d'ici l'année 2020; 17 États membres ont déjà atteint leur objectif lié à la réduction de l'abandon scolaire et 12 celui concernant le taux de diplômés de l'enseignement supérieur. Bien que l'objectif européen d'un taux d'emploi de 75 % soit à portée de main et que la situation de l'emploi continue de s'améliorer dans presque tous les États membres, certains d'entre eux auront du mal à atteindre leurs objectifs nationaux en la matière. La réduction de la pauvreté reste un objectif difficile à atteindre, car le nombre de personnes exposées au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale en Europe reste élevé (119 millions de personnes). La plupart des États membres ont toutefois observé une diminution grâce à l'amélioration continue de la situation sur le marché du travail. Les chiffres se rapprochent du niveau de 2008, année ayant servi de référence pour fixer l'objectif de la stratégie Europe 2020, même si on enregistre toujours quelque 21,6 millions de personnes au-dessus du plafond fixé par l'objectif de la stratégie Europe 2020. Les progrès liés à la réalisation de l'objectif de 3 % des dépenses consacrées à la recherche et au développement ont été lents. L'appendice 2 donne une vue d'ensemble de tous les objectifs de la stratégie Europe 2020.

Les États membres ont recours aux fonds disponibles au titre du cadre financier pluriannuel actuel de l'UE pour préparer et mettre en œuvre les réformes structurelles. Dans la plupart des États membres, la mise en œuvre des fonds sur le terrain s'est améliorée au fil du temps. Des investissements ciblés et des conditions ex ante ont permis de garantir la cohérence entre les recommandations par pays liées aux principaux enjeux économiques et sociaux et les Fonds structurels et d'investissement européens dès la phase de programmation (2014-2015). Les services de la Commission ont évalué les recommandations par pays de 2016 et ont conclu qu'au stade actuel, il n'est pas nécessaire de reprogrammer les programmes opérationnels. En plus des Fonds structurels et d'investissement européens, les États membres peuvent accéder aux financements au titre du Fonds européen pour les investissements stratégiques, du programme Horizon 2020, du mécanisme pour l'interconnexion en Europe et des autres fonds gérés directement par l'Union. Ils peuvent aussi faire appel aux conseils du service d'appui à la réforme structurelle pour faciliter le programme de réforme.

4. CORRECTION DES DESEQUILIBRES MACROECONOMIQUES

Les États membres réalisent des progrès en matière de correction des déséquilibres macroéconomiques, mais certains risques demeurent. Les budgets publics sont en meilleure forme. L'encours de la dette privée, de la dette publique et de la dette extérieure diminue toutefois lentement. Dans un contexte de faible inflation et de croissance timide, les progrès réalisés jusqu'à présent ont été inégaux. La réduction de la dette intérieure et extérieure a nécessité un processus de désendettement majeur dans plusieurs États membres, ce qui a eu des conséquences sur la croissance à court terme. Les balances courantes font actuellement l'objet de corrections dans la zone euro et dans l'UE. La compétitivité a connu une évolution globalement conforme au rééquilibrage nécessaire. Le désendettement du secteur financier a permis d'améliorer les ratios de fonds propres.

Le rapport sur le mécanisme d'alerte 2017 a établi que 13 États membres devaient faire l'objet d'un bilan approfondi. Ils ont tous connu en 2016 des déséquilibres ou des déséquilibres excessifs dans le cadre de la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques. Cette sélection a été approuvée par le Conseil dans ses conclusions concernant le rapport sur le mécanisme d'alerte[8]. Les rapports par pays analysent les développements macroéconomiques et les progrès en termes de réponse apportée aux recommandations stratégiques concernées. L'objectif est d'empêcher l'accumulation de risques et de suivre les progrès réalisés en matière de correction des déséquilibres existants[9]. Compte tenu de l'importance des liens commerciaux et financiers entre les pays de l'UE, l'évaluation tient compte des répercussions transfrontières.

4.1. Rééquilibrage dans l'UE et dans la zone euro

Les déficits importants de la balance courante ont été corrigés mais les excédents importants ont augmenté. Après la crise, une forte correction a été observée dans les pays présentant d'importants déficits extérieurs, qui faisait suite à un revirement des flux financiers transfrontières privés. Le processus a bénéficié des améliorations constatées de la compétitivité-prix relative. Par la suite, la demande intérieure et les importations sont restées en demi-teinte dans les pays débiteurs nets. Étant donné que l'encours des engagements extérieurs nets reste élevé dans plusieurs États membres, la balance des opérations courantes de ces derniers doit rester à des niveaux prudents. À l'inverse, aucune correction symétrique et comparable n'a été opérée après la crise dans la plupart des pays présentant une balance courante positive et les excédents importants ont continué à augmenter dans certains cas. Par conséquent, l'ensemble de la zone euro présente un excédent de la balance courante en augmentation[10].

La persistance d'un excédent courant au niveau de la zone euro résulte d'une dynamique de la demande agrégée qui reste à la traîne de l'activité économique. La croissance de la demande intérieure réelle dans la zone euro a été à la traîne par rapport aux niveaux enregistrés avant la crise. La demande agrégée relativement faible a aussi une incidence négative sur la croissance observée et sur les estimations de croissance potentielle. Cette sous-utilisation des ressources explique les niveaux actuels, historiquement bas, d'inflation sous-jacente, créant ainsi un environnement défavorable pour les pays devant réduire leur dette intérieure et extérieure.

Le désendettement du secteur privé et du secteur public se poursuit, mais à un rythme lent et inégal, freiné par une faible croissance nominale. Le maintien de niveaux élevés de la dette privée enregistrés dans plusieurs pays, souvent conjugués à des encours élevés de la dette publique, freine les investissements et pèse sur les bilans de certaines banques. Dans la plupart des pays, le redressement des bilans progresse, alors que se poursuit le désendettement

[8] Document 5735/17 du Conseil.

[9] L'article 2 du règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil définit comme suit les déséquilibres: «toute tendance donnant essor à des développements macroéconomiques ayant un effet préjudiciable ou susceptibles d'avoir un effet préjudiciable sur le bon fonctionnement de l'économie d'un État membre, de l'Union économique et monétaire ou de l'Union dans son ensemble».

[10] Le considérant 17 du règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil dispose ce qui suit: «[l]ors de l'évaluation des déséquilibres macroéconomiques, il devrait être tenu compte de leur gravité et de leurs éventuelles répercussions économiques et financières négatives [...].» Ce même considérant dispose également que «[p]ar ailleurs, dans les États membres qui accumulent des excédents importants de leur balance des opérations courantes, des politiques devraient viser à déterminer et à mettre en œuvre des mesures qui contribuent à renforcer la demande intérieure et le potentiel de croissance.»

résultant de la hausse de l'épargne nette des ménages et des entreprises. Toutefois, le désendettement n'intervient pas toujours là où il serait le plus nécessaire, puisque certains pays très endettés réduisent leur passif plus lentement que les États peu endettés.

La résilience du secteur bancaire européen s'est encore accrue mais celui-ci est confronté à plusieurs défis liés à une rentabilité en demi-teinte et, dans certains cas, au fardeau laissé par des prêts improductifs. Les banques ont poursuivi la consolidation de leurs coussins de fonds propres, alors même que leur rentabilité, bien qu'en progrès, reste timide. La rentabilité est freinée par une faible croissance économique, des modèles d'entreprise traditionnels, une mauvaise maîtrise des coûts et des marchés bancaires saturés. Ces faiblesses sont encore accentuées par le bas niveau actuel des taux d'intérêt. En outre, dans certains pays, le poids des prêts improductifs limite la capacité de prêt, tandis que le peu de rentabilité entrave les efforts de provisionnement et la génération interne de capital, et réduit les possibilités de mobilisation de capitaux sur le marché.

Plusieurs États membres doivent surveiller attentivement les risques éventuels de surchauffe dans certains secteurs. Les États membres ayant réalisé les progrès les plus rapides en matière de lutte contre les déséquilibres enregistrent une croissance dynamique et des taux d'inflation relativement plus élevés, et certains connaissent une hausse des coûts salariaux unitaires. Les prix réels de l'immobilier sont en hausse dans une majorité d'États membres. Dans certains cas, l'augmentation des prix réels de l'immobilier ne fait qu'accentuer la pression exercée sur des marchés de l'immobilier déjà surévalués.

Bien que la reprise ait eu des effets sur les marchés du travail, des problèmes tels que le chômage de longue durée et la faible productivité demeurent. La situation sur les marchés du travail s'améliore depuis la mi-2013 et elle s'accompagne d'une dispersion moindre des taux de chômage entre les États membres. Cependant, plusieurs États membres de l'UE accusent encore des taux de chômage très élevés et des niveaux de rémunération en stagnation. La détresse sociale reste une réalité, surtout dans les pays les plus touchés par la crise financière et la crise de la dette.

Les réformes structurelles ont contribué au rééquilibrage macroéconomique et les engagements pris en matière de réformes doivent être poursuivis. Des mesures sont nécessaires pour améliorer la compétitivité et accélérer une redistribution efficiente des ressources. Les cadres en matière d'insolvabilité devraient être rendus plus efficaces afin de contribuer à la correction des déséquilibres en termes de stocks. Parallèlement, l'incidence négative du désendettement sur la croissance à court terme doit être limitée. Les réformes passées y ont contribué à des degrés divers. Dans certains pays présentant des déséquilibres, les efforts de réforme ont été suspendus et il existe un risque de retour en arrière dans un certain nombre de cas, souvent en lien avec les incertitudes politiques. Pour tirer pleinement parti des avantages des réformes, il convient au préalable de maintenir les engagements existants et de mener à bien les processus de réforme.

4.2. Mise en œuvre de la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques

Le suivi de la mise en œuvre des politiques au titre de la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques s'est renforcé. Depuis que la catégorisation de ces déséquilibres a été simplifiée en 2016, un processus de «suivi spécifique» a été appliqué à l'ensemble des pays présentant des déséquilibres ou des déséquilibres excessifs. Le but est d'améliorer le suivi continu des politiques entreprises au titre de la procédure, par l'intermédiaire de rapports de la Commission examinés au sein des comités du Conseil. Le

suivi a été conçu de manière à refléter la portée des enjeux et la gravité des déséquilibres. Le Conseil a, pour l'essentiel, appuyé les conclusions des rapports sur le suivi spécifique.

Les États membres identifiés comme présentant des déséquilibres sont moins nombreux qu'en 2016. Il ressort des bilans approfondis que sur les 13 États membres retenus pour une analyse supplémentaire, un ne connaît aucun déséquilibre, six connaissent des déséquilibres et six connaissent des déséquilibres excessifs. L'appendice 3 présente un résumé des conclusions tirées des bilans approfondis.

La Commission suivra de près les engagements pris par les pays identifiés comme présentant des déséquilibres:

- **L'Irlande et la Slovénie** présentent encore des déséquilibres. Un certain nombre de développements économiques positifs et de réformes mises en œuvre laissent entrevoir que ces déséquilibres sont en cours de correction progressive. La correction durable des déséquilibres est à portée de main, pour autant que des efforts supplémentaires soient consentis. La Commission suivra donc les développements économiques de ces deux pays et les engagements à venir, notamment leur programme national de réforme (PNR), afin de préparer son prochain bilan approfondi.

- **L'Allemagne** présente des déséquilibres qui se traduisent par son excédent important de la balance courante. Les développements économiques récents ne laissent pas entrevoir de correction de ces déséquilibres, même si des progrès ont été accomplis pour mettre en œuvre les recommandations par pays liées à la PDM formulées l'année dernière. La Commission suivra donc les développements économiques et les engagements à venir, notamment le programme national de réforme (PNR) et un nouveau PNR éventuel rédigé par le nouveau gouvernement, afin de préparer son prochain bilan approfondi.

- **La France** présente encore des déséquilibres excessifs mais un certain nombre de développements économiques et de réformes mises en œuvre laissent entrevoir qu'ils sont en cours de correction progressive. Des efforts supplémentaires restent nécessaires pour arriver à une correction durable des déséquilibres. La Commission suivra donc les développements économiques et les engagements à venir, notamment le programme national de réforme (PNR) et un nouveau PNR éventuel rédigé par le nouveau gouvernement, afin de préparer son prochain bilan approfondi. Sur la base de ce bilan, la Commission pourrait envisager de revoir le classement de la France, de «déséquilibres excessifs» à «déséquilibres».

- Pour trois pays présentant des déséquilibres excessifs, à savoir **Chypre, l'Italie** et le **Portugal**, à la lumière des faiblesses structurelles persistantes qui ressortent de l'analyse du bilan approfondi, la Commission reverra son évaluation en mai, en tenant compte du niveau d'ambition de leurs programmes nationaux de réforme (PNR).

Tableau 1: Conclusions des bilans approfondis pour 2016-17

	2016	2017

Pas de confirmation de déséquilibre	BE, EE, HU, AT, RO, UK	FI
Déséquilibres	DE, IE, ES, NL, SI, FI, SE	DE, IE, ES, NL, SI, SE
Déséquilibres excessifs	BG, FR, HR, IT, PT, CY	BG, FR, HR, IT, PT, CY
Pays n'entrant pas en ligne de compte pour un bilan approfondi	CZ, DK, LV, LT, LU, MT, PL, SK	BE, CZ, DK, EE, LV, LT, LU, HU, MT, AT, PL, RO, SK, UK

5. REFORMES ENTREPRISES PAR LES ÉTATS MEMBRES

La vigueur et la durabilité de la reprise dépendent de l'efficacité de l'adoption et de la mise en œuvre des réformes. Un processus de réformes résolu inspire la confiance et permet de mettre en place les conditions nécessaires pour générer une croissance accrue et améliorer l'emploi de façon durable. Ces conditions quant à elles sont fonction de la rapidité avec laquelle les processus de réforme mis en œuvre sur les marchés des produits, des services et du travail produisent des résultats encourageant l'investissement et la réaffectation des ressources en vue d'une productivité accrue.

Le soutien des processus d'adaptation et de transition nécessaires peut contribuer à l'optimisation des bénéfices tirés des réformes et garantir des synergies entre les réformes menées dans différents domaines stratégiques. Ces réformes peuvent devoir être synchronisées et se renforcer mutuellement, par exemple en permettant une plus grande souplesse sur les marchés du travail et des produits de façon parallèle. Il importe également de mener les réformes dans un ordre approprié, étant donné que des engagements clairs et l'annonce de programmes d'action à plus long terme ont une incidence sur l'adhésion et le soutien du grand public.

Faciliter les gains de productivité au sein d'un plus grand nombre d'entreprises peut favoriser la convergence et contribuer à réduire les inégalités. L'hétérogénéité croissante des résultats en termes de productivité est l'une des principales sources d'inégalité de revenus dans les économies et les sociétés de l'UE. Elle limite également la compétitivité et le potentiel de croissance. Si les effets de l'inégalité de revenus peuvent être atténués par la fiscalité et les systèmes de sécurité sociale, la mise en œuvre de réformes permettant de répartir plus uniformément la croissance de la productivité entre les entreprises, les secteurs et les régions peut rendre l'adoption de mesures correctrices moins nécessaire[11]. Il est possible de remédier aux disparités constatées en ce qui concerne le niveau de productivité, par exemple en investissant dans les compétences et l'éducation, en facilitant les transferts de technologies et en réaffectant les ressources. De telles politiques contribuent à augmenter les salaires et les revenus et à réduire la charge que représente pour les finances publiques la

[11] Voir le rapport de la Commission européenne de 2016 intitulé «Report on Single Market Integration and Competitiveness in the EU and its Member States» (rapport sur l'intégration du marché unique et la compétitivité dans l'UE et les États membres).

correction des inégalités existantes par des mesures de redistribution. En 2012, le Danemark a mis en place une commission chargée de la productivité, qui devait formuler des recommandations en vue d'accroître la productivité dans les secteurs privé et public. Plusieurs des recommandations publiées en 2014 ont déjà été mises en œuvre.

Les effets distributifs doivent être davantage pris en considération dans la planification et l'ordre des réformes structurelles. Les États membres devraient introduire des réformes structurelles en tenant compte de leur incidence à court et à moyen termes, ainsi que de leurs effets distributifs et de leurs coûts sociaux. Certaines réformes «gagnant-gagnant» impliquent l'absence d'arbitrage entre la croissance et l'équité. Les réformes dans le secteur de l'éducation, telles que l'amélioration de la qualité de l'enseignement et l'accès à celui-ci, contribuent à la croissance économique et à la réduction des inégalités. Les possibilités de formation professionnelle et de recyclage tout au long de la vie concourent également à atténuer l'effet négatif des mutations technologiques valorisant les compétences en ce qu'elles améliorent l'acquisition de compétences par les travailleurs.

Les États membres ont annoncé et mis en œuvre de nombreuses réformes fiscales en faveur de l'investissement, de l'emploi et de la justice sociale. Des avancées ont été réalisées en termes d'amélioration du respect des obligations fiscales, mais la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales reste essentielle pour garantir une répartition équitable des charges. Pour trouver un juste équilibre entre efficacité et équité, il convient de garantir les recettes fiscales nécessaires pour l'investissement et le bien-être publics. Après les réformes mises en œuvre au début de 2016 dans le domaine de la fiscalité du travail, les nouvelles mesures prises par la suite ont été plus limitées et la pression fiscale sur le travail, y compris pour les bas salaires, demeure élevée dans plusieurs États membres. Dans certains pays, la fiscalité s'ajoute encore aux obstacles à l'investissement privé. Il convient de poursuivre les efforts en vue de faciliter le respect des obligations fiscales, de remédier à la distorsion fiscale en faveur du financement par l'emprunt et de concevoir des incitations fiscales plus efficaces en faveur de la recherche et du développement.

La période de programmation 2014-2020 au titre du cadre financier pluriannuel de l'UE a, pour la première, fois imposé aux États membres d'entreprendre diverses réformes afin de faciliter et de renforcer l'incidence des projets au moyen de conditions *ex ante*. Les domaines essentiels aux fins de ces réformes sont le cadre en matière de marchés publics, l'existence de cadres stratégiques dans les domaines de l'inclusion sociale, des marchés du travail, de l'éducation et de la bonne gestion administrative, ainsi que la mise en œuvre de la législation pertinente de l'UE. Ces conditions contribuent à améliorer l'environnement des investissements en général et facilitent la mise en œuvre des fonds de l'UE et des projets soutenus par le Fonds européen pour les investissements stratégiques. Ces réformes doivent être dûment suivies et mises en œuvre par les États membres. Le renforcement de la capacité administrative est important dans ce contexte. L'utilisation accrue d'instruments financiers devrait permettre de mobiliser davantage de fonds de l'UE et d'accroître l'incidence de ceux-ci, mais requiert un savoir-faire et une expertise appropriés de la part des autorités chargées de la gestion administrative.

De nouvelles mesures stratégiques doivent être élaborées et mises en œuvre en étroite collaboration avec les partenaires sociaux afin de garantir l'adhésion d'un plus large éventail de parties prenantes. Il faut plusieurs années pour pouvoir mener à bien des réformes plus complexes. C'est la raison pour laquelle l'élaboration de celles-ci doit s'appuyer sur des éléments probants et être approuvée par les acteurs clés, tels que les autorités régionales et locales et les partenaires sociaux. Les États membres ont conscience de

la nécessité d'améliorer le fonctionnement et l'efficacité du dialogue social. La Lituanie, qui a fait l'objet en 2016 d'une recommandation spécifique concernant le renforcement de ses capacités, a adopté un nouveau code du travail, qui permettra selon le gouvernement d'améliorer la négociation collective. En outre, la Pologne a institué un nouveau Conseil de concertation sociale, tandis que l'Espagne a conclu un nouvel accord sur le dialogue social. Par ailleurs, il subsiste des doutes quant à la participation effective des partenaires sociaux aux réformes du marché du travail dans certains États membres.

5.1 Stimuler l'investissement

La croissance de l'investissement s'est récemment améliorée grâce à des conditions de financement favorables, à un taux d'utilisation des capacités supérieur à sa moyenne à long terme et à la diminution des pressions en faveur du désendettement des entreprises dans certains pays. Plusieurs facteurs conjoncturels et structurels expliquent toutefois la faiblesse persistante de l'investissement. La hausse timide de la demande et les perspectives de faible croissance continuent de freiner une reprise plus soutenue des investissements. Le niveau historique des investissements dans l'UE se situe aux alentours de 21-22 % du PIB. Après avoir chuté à 19,4 % en 2013, l'investissement se rétablit peu à peu. L'investissement total devrait enregistrer une légère accélération, de 2,9 % en 2017 tant dans l'UE que dans la zone euro, et continuer en 2018 de croître de 3,4 % dans la zone euro et de 3,1 % dans l'UE. Il est particulièrement important d'encourager les investissements privés, qui représentent en effet 90 % de l'investissement total.

L'investissement dans des actifs incorporels s'améliore, quoique lentement et à partir d'un faible niveau. Si la forte diminution des investissements dans les équipements et les machines explique en partie la baisse de la productivité après la crise, les problèmes structurels affectant les marchés des produits, des services, des capitaux et du travail sont responsables de la performance en demi-teinte de la productivité globale des facteurs en Europe, dont la croissance au cours de ces dix dernières années a été beaucoup moins élevée que dans d'autres économies. Il convient en particulier d'investir davantage dans le capital intellectuel, de soutenir la réalisation d'investissements durables conformément aux principes de l'économie circulaire, de renforcer la coopération entre les secteurs public et privé et de faire un meilleur usage de nouveaux instruments tels que les incitations fiscales.

Les entrées d'investissements directs étrangers dans l'UE sont actuellement limitées, et l'intégration et la diversification commerciales demeure faible dans certains secteurs de l'économie de l'UE. Grâce à son économie ouverte, l'UE se place en tête des exportations et des importations de biens et de services, représentant 16 % du commerce mondial. Plus de 30 millions d'emplois dans l'UE reposent directement et indirectement sur les exportations de biens et de services vers le reste du monde. Toutefois, 13 % seulement des PME européennes exercent des activités en dehors de l'UE, et les États membres pourraient encore faire davantage pour faciliter la participation des PME aux échanges internationaux. La situation varie aussi considérablement selon les États membres, les régions et les secteurs d'activité. Si les machines et les équipements en Allemagne, l'aéronautique en France, les produits pharmaceutiques au Royaume-Uni et les enzymes au Danemark occupent la première place au niveau mondial, la part d'un certain nombre de secteurs et d'États membres dans le commerce mondial continue de reculer. La finalité, les modalités et la nature des investissements étrangers diffèrent considérablement et leur incidence en termes de création d'emplois est également variable. Les pays d'origine des investissements directs étrangers réalisés au sein de l'UE évoluent - si les États-Unis et le Japon restent actifs en termes d'investissements,

d'autres pays, comme la Chine et les pays du Mercosur, occupent une place de plus en plus grande en la matière. Il importe de garantir l'égalité des conditions applicables aux investissements directs étrangers entrants et sortants, de même qu'un accès plus étendu de l'UE aux marchés respectifs dans les pays tiers.

Parmi les obstacles à l'investissement les plus fréquents dans les États membres figurent un environnement peu favorable aux entreprises, des dysfonctionnements de l'administration publique et de lourdes charges administratives et réglementaires sectorielles. Dans plusieurs États membres, divers autres facteurs continuent également de freiner les investissements. Il s'agit des rigidités caractérisant les marchés des produits et du travail, des pénuries et des inadéquations de compétences, des faiblesses des cadres en matière de recherche et d'innovation, de la complexité des régimes fiscaux, de l'inefficacité des systèmes judiciaires, des barrières sectorielles, par exemple dans le domaine des infrastructures, ainsi que des obstacles à l'accès au financement, en particulier pour les PME. II demeure nécessaire dans certains États membres d'intensifier la lutte contre la corruption. Globalement, l'état de droit ainsi que la confiance dans la qualité et la prévisibilité des politiques, notamment réglementaires et fiscales, et des institutions jouent également un rôle important dans l'appréciation des risques liés aux décisions d'investissement.

Les réformes entreprises dans plusieurs États membres ont commencé à s'attaquer à certains de ces obstacles à l'investissement. Les conditions d'accès au financement se sont généralement améliorées, en partie grâce à des facteurs externes (en Croatie, en Irlande et en Lituanie). On observe des avancées sur le marché du travail et dans le domaine de l'éducation (en Italie et en France). Il en va de même pour les charges réglementaires et administratives (en France, en Italie, au Portugal et en Slovénie), les marchés publics (en Pologne, au Portugal et en Suède), l'administration publique (en Italie et en Slovaquie) et le système judiciaire (en Croatie, en Italie et à Malte). Toutefois, la suppression des obstacles réglementaires sectoriels, notamment dans le secteur des services et les industries de réseau, et des obstacles liés au financement de la recherche et de l'innovation n'a que peu progressé. La France a poursuivi l'allègement des procédures administratives applicables aux investissements dans l'industrie et le secteur des services par la mise en œuvre d'un vaste programme de simplification.

Outre les travaux liés au mécanisme de surveillance unique en ce qui concerne les établissements de taille significative au sein de la zone euro, la surveillance du secteur bancaire a été renforcée au niveau national et à l'échelle de l'Union et des efforts ont été consentis pour améliorer la gestion et l'élimination des prêts non productifs. Dans plusieurs États membres, la qualité des actifs du secteur bancaire s'est dégradée au cours de la crise, et continue de peser sur le crédit et l'investissement, en dépit de la tendance à la baisse du nombre de prêts improductifs, dont la moyenne de l'UE est tombée à 5,45 % du total des prêts durant le deuxième trimestre 2016. Néanmoins, la dispersion est élevée parmi les différents États membres, plusieurs d'entre eux enregistrant des niveaux à deux chiffres (Bulgarie, Irlande, Grèce, Croatie, Italie, Chypre, Hongrie, Portugal, Roumanie et Slovénie). Des mesures ont été prises afin de favoriser le développement d'un marché secondaire pour les prêts non productifs (par exemple, en Italie) mais n'ont pas encore produit leur plein effet. Dans certains États membres (comme la Bulgarie, la Croatie, l'Italie et Chypre), l'exécution des garanties et l'insolvabilité sont à présent plus efficaces. La création d'établissements de gestion d'actifs publics et privés et la mise en place de mesures de surveillance, dont des exigences supplémentaires en termes de provisionnement des pertes sur prêts et de fonds propres, ainsi que le renforcement de la surveillance de la restructuration de la dette à la lumière des objectifs de résorption des arriérés ont contribué à la diminution du nombre de prêts non productifs en Bulgarie, en Croatie, en Hongrie, en Irlande, en Roumanie et en

Slovénie. En Italie, les prêts improductifs ont récemment enregistré un recul, mais l'élimination des actifs dépréciés progresse lentement. Au Portugal, la dégradation de la qualité des actifs s'est poursuivie durant le premier semestre de 2016, reflétant l'évolution constatée dans les secteurs de l'immobilier et de la construction notamment. À Chypre et en Grèce, où les prêts non productifs ont augmenté pour représenter plus de 40 % des créances à la suite de la crise, les mesures adoptées jusqu'à présent (dont des objectifs de restructuration de la dette et la cession d'actifs dépréciés) n'ont pas encore produit de résultats tangibles. Dans l'ensemble, des efforts plus résolus et globaux sont nécessaires dans plusieurs États membres afin de faire baisser les niveaux de prêts non productifs. Ces efforts doivent s'accompagner de réformes visant à favoriser la restructuration des systèmes bancaires de ces pays.

Les États membres ont pris des mesures tant pour améliorer l'accès au financement par émission d'actions que pour développer d'autres formes de financement comme le financement participatif. Le succès rencontré par la loi autrichienne de 2015 sur le financement participatif démontre la forte incidence positive de la création d'un cadre juridique approprié pour ces autres formes de financement. D'autres États membres, tels que l'Espagne, la Lettonie, les Pays-Bas et la Hongrie, ont facilité l'accès au financement pour les PME tout en offrant des possibilités aux investisseurs institutionnels. Parmi les mesures qu'ils ont adoptées figurent le regroupement d'instruments d'aide publique au sein d'une institution unique spécialisée dans le financement du développement, qui sert de guichet unique pour les entreprises et leur fournit un soutien autre que financier, comme des conseils et des formations. Une autre mesure consiste à mettre en place un dispositif de capital-risque spécifique appartenant à l'État ou à financer des dispositifs de croissance et d'autres types de fonds de fonds. Néanmoins, l'accès au financement et les procédures administratives constituent toujours des obstacles considérables à la croissance et à l'investissement dans un certain nombre d'États membres, en particulier pour les PME en phase de démarrage et d'expansion. La lourdeur des réglementations en matière de démarrage et d'octroi de licences continuent d'entraver l'investissement en faveur des PME dans plusieurs États membres.

L'investissement public a baissé sensiblement dans la plupart des États membres pendant la crise et n'est pas revenu à son niveau à long terme. Outre qu'il affecte directement la croissance de la production, le sous-investissement dans les actifs corporels et incorporels, tels que la recherche et le développement, nuit à la productivité à long terme, en raison du ralentissement du taux d'innovation et de diffusion des technologies existantes. Il importe de promouvoir l'investissement public, en particulier en faveur de l'éducation et de la formation, des infrastructures et de la recherche et de l'innovation, tout en prenant parallèlement des mesures pour mobiliser l'investissement privé. Les efforts en ce sens devraient également mettre l'accent sur la qualité des investissements.

Diverses améliorations ont été apportées ces dernières années au cadre applicable aux marchés publics, tant au niveau de l'UE qu'au niveau des États membres, mais des difficultés subsistent. Des obstacles empêchant des pratiques efficaces en matière de marchés publics freinent la croissance économique et le fonctionnement du marché intérieur. Chaque année, dans l'Union européenne, les autorités publiques consacrent quelque 14 % de leur PIB aux marchés publics, essentiels aux fins de la mise en œuvre de politiques gouvernementales et de la réalisation des objectifs stratégiques nationaux. Des marchés publics qui fonctionnent bien stimulent la compétitivité nationale grâce à des finances publiques plus fortes, à des investissements plus ciblés et à la prestation de services de meilleure qualité, tels que les infrastructures ou l'administration en ligne. Dans le secteur des soins de santé, les marchés publics peuvent fournir des instruments utiles pour obtenir un meilleur rapport qualité-prix

pour les médicaments et les équipements médicaux. Dans plusieurs États membres, le taux de publication reste faible, ce qui conduit à une ouverture insuffisante aux débouchés commerciaux transfrontaliers. L'application de procédures de passation de marchés publics restreignant la concurrence, telles que les procédures négociées sans publication, varie fortement d'un État membre à l'autre, de pratiquement 0 % à plus de 20 %. La part des marchés ne donnant lieu qu'à une seule offre demeure également élevée. Cela montre que le marché unique des marchés publics n'est pas suffisamment intégré et qu'une plus grande ouverture pourrait renforcer l'efficacité et la croissance économiques.

Les investissements sociaux constituent une condition préalable d'une reprise réussie et durable. Les investissements en faveur des politiques actives menées sur le marché du travail, qui bénéficient du soutien du Fonds social européen, contribuent à garantir une meilleure fourniture de services individualisés et à améliorer la capacité des services publics de l'emploi. Les investissements sociaux devraient également comprendre le recours à des instruments financiers, tels que les mécanismes de prêts en faveur des micro-entreprises et/ou des entreprises sociales, et cibler des catégories de personnes spécifiques, dont les indépendants, les jeunes, les jeunes micro-emprunteurs, les femmes et les personnes handicapées. Le plan d'investissement pour l'Europe concourt de plus en plus à ces investissements, par exemple en fournissant une garantie pour les prêts contractés à quelque 1 300 micro-entreprises de Pologne. Il est toutefois loin d'avoir déployé tout son potentiel en termes de promotion du développement du capital humain. Des efforts supplémentaires doivent être consentis pour concevoir des outils adaptés à ce secteur et garantir une collaboration plus étroite entre les acteurs sociaux et financiers.

5.2 Poursuivre les réformes structurelles

Des réformes améliorant les marchés du travail et les systèmes de sécurité sociale

De nombreux États membres ont entrepris de vastes réformes concernant la législation relative à la protection de l'emploi afin de remédier à la segmentation des marchés du travail. Le Danemark a mis en place une réforme des politiques actives du marché du travail ainsi qu'un paquet de mesures visant à rendre le travail financièrement attrayant, et la Pologne a pris des mesures pour réduire le recours excessif aux contrats de droit civil. Les effets de ces réformes doivent être considérés conjointement avec d'autres conditions relatives aux institutions, à l'administration publique et aux marchés de produits. Il peut être remédié à l'incertitude et à la complexité des litiges liés au travail, notamment en raccourcissant les procédures et en encourageant d'autres procédures de règlement des litiges, comme la médiation. En France, la loi adoptée en août 2016, qui modifie la réglementation sur les licenciements abusifs et étend le champ d'application de l'adaptation des conditions de travail au niveau des entreprises, devrait contribuer à réduire la segmentation du marché du travail.

Certains États membres ont pris des mesures afin d'améliorer leurs systèmes de fixation des salaires. Il est crucial de veiller au maintien de l'alignement de l'évolution des salaires sur celle de la productivité au fil du temps si l'on veut encourager la compétitivité. Il importe toutefois tout autant de veiller à ce que les niveaux salariaux permettent des conditions de vie décentes. En Belgique, la formation des salaires a été mise en phase avec le cycle économique et l'évolution de la productivité. En Finlande, un nouveau modèle de détermination des salaires est en cours de négociation; selon ce modèle, les augmentations

salariales dans les secteurs marchands serviront d'ancrage pour les salaires dans les secteurs non marchands.

En dépit de certaines réformes réalisées dans plusieurs États membres en vue de réduire la fiscalité du travail, le coin fiscal demeure élevé dans la plupart des pays. C'est particulièrement le cas dans la zone euro. Un coin fiscal élevé, qui pèse sur les coûts du travail et réduit la rémunération nette des salariés, freine à la fois la demande et l'offre sur le marché du travail. Dans plusieurs États membres, il serait possible de déplacer la fiscalité du travail vers des sources de fiscalité plus favorables à la croissance, telles que les taxes environnementales et l'impôt foncier. Plusieurs États membres, dont la Lituanie, la Hongrie et l'Autriche, ont pris des mesures pour réduire le coin fiscal, principalement en faveur des travailleurs à faible revenu.

La participation de certains groupes au marché du travail reste un défi pour plusieurs États membres. Des politiques ciblant l'intégration des groupes vulnérables au sein du marché du travail sont nécessaires afin de garantir l'égalité des droits, des obligations et des chances pour tous. Les ressortissants de pays tiers et les personnes issues de l'immigration, en particulier, sont sous-représentées sur le marché du travail et sont confrontées à un risque plus élevé de chômage, de pauvreté et d'exclusion sociale. Cette situation résulte souvent d'une combinaison de plusieurs éléments, tels qu'une connaissance limitée de la langue, un accès restreint à l'éducation, un moindre niveau de compétences ou encore, l'exercice de discriminations. Ces difficultés se sont intensifiées depuis la crise économique, et plus récemment à la suite de l'afflux massif de demandeurs d'asile. Certains États membres, dont l'Allemagne, l'Autriche et la Suède, s'attaquent à ces difficultés en adoptant des mesures visant à promouvoir l'intégration des réfugiés sur le marché du travail. De même, des mesures favorisant la participation des femmes au marché du travail peuvent contribuer à réduire les inégalités entre les hommes et les femmes, tout en ayant des effets bénéfiques importants sur les résultats du marché du travail et la croissance. Dans ce contexte, des États membres, dont l'Irlande et la Slovaquie, ont pris des mesures afin d'étendre la fourniture de services de garde d'enfants, par exemple.

Les États membres doivent veiller à l'amélioration de l'égalité des chances sur le marché du travail. pour l'ensemble des jeunes, y compris ceux qui sont peu qualifiés À cet effet, ils doivent notamment aider les travailleurs à s'adapter à l'évolution technologique et à la mondialisation**.** Davantage d'États membres ont pris des mesures pour améliorer la gouvernance globale et la cohérence de leurs politiques actives concernant le marché du travail et des services publics de l'emploi. La Roumanie a renforcé son agence nationale pour l'emploi et la Hongrie procède actuellement à l'adoption de mesures afin d'intensifier ses politiques actives en faveur du marché du travail. En Estonie, la réforme des capacités de travail est pleinement opérationnelle depuis janvier. Elle a conduit à la fourniture de services de soutien d'activation plus efficaces fondés sur une approche individuelle.

Les taux de participation à l'éducation et à la formation sont en hausse. De nombreux États membres poursuivent la réforme de leurs systèmes d'éducation et de formation afin d'améliorer l'inclusion et la qualité des résultats. Ces dernières années, le Portugal a pris des initiatives, qui ont été couronnées de succès, afin de remédier aux inégalités en matière d'éducation, de réduire l'échec scolaire et de relever le niveau de compétences de base de sa

population. Plusieurs pays entreprennent des réformes destinées à améliorer les systèmes d'enseignement et de formation professionnels.

Il est essentiel de moderniser les systèmes de protection sociale pour garantir leur viabilité et leur efficacité ainsi que leur lien avec le marché du travail. Le défi démographique souligne l'importance de dépenses sociales plus efficaces. Une approche intégrée du soutien apporté au marché du travail, combinant des services d'activation avec une protection sociale adéquate et l'accès à des services sociaux de qualité, peut contribuer à optimiser le rendement des dépenses publiques. Malte a mis en place un ensemble de mesures destinées à rendre le travail financièrement attrayant. Ces mesures sont plus particulièrement axées sur les femmes et visent à remédier à la faible participation de celles-ci au marché du travail. Chypre a instauré un régime de revenu minimum garanti, qui devrait contribuer à la réduction de la pauvreté.

Plusieurs États membres sont confrontés à la nécessité d'adapter leurs régimes fiscaux et leurs systèmes de filet de protection sociale. Tous ces régimes et systèmes peuvent avoir des effets redistributifs importants, qui varient considérablement d'un pays à l'autre. Entre 2010 et 2013, certains pays, dont la République tchèque, l'Espagne, l'Italie et le Portugal, ont vu les inégalités de plus en plus marquées en termes de revenus du marché être atténuées (et, pour certains d'entre eux, compensées) par l'effet redistributif croissant des impôts et des transferts. Dans d'autres pays, l'effet redistributif des impôts et des transferts a considérablement diminué au cours de la même période et n'a donc pas contribué à atténuer les inégalités en termes de revenus du marché.

Réformes visant à favoriser la compétitivité

Les États membres ont poursuivi leurs politiques visant à renforcer la compétitivité globale. En Finlande, par exemple, les organisations centrales du marché du travail ont conclu en février 2016 un «pacte de compétitivité» en vue d'augmenter de 5 % la compétitivité des coûts de l'économie finlandaise (dans le cadre d'une amélioration globale de 15 % de la compétitivité des coûts). En Roumanie, une vaste stratégie intitulée «Une Roumanie compétitive» a été approuvée en juillet 2016, ce qui atteste de l'existence d'un consensus au niveau politique et sociétal quant aux principaux domaines dans lesquels des actions doivent être menées au cours de la période 2016-2020 pour placer le pays sur une trajectoire de développement économique durable.

L'évolution rapide de l'économie collaborative est de nature à contribuer à la compétitivité et à la croissance. Certains États membres, régions et villes procèdent actuellement à la mise en place du cadre nécessaire au développement de l'économie collaborative. D'autres adoptent une approche plus restrictive concernant les modèles d'entreprises de l'économie collaborative. Le Danemark met actuellement en place une stratégie globale, les Pays-Bas et le Royaume-Uni ont instauré un cadre dans le secteur de l'hébergement touristique, et l'Estonie et la Lituanie ont adapté leur cadre applicable aux transports urbains de voyageurs pour y inclure de nouveaux modèles économiques. En Belgique, en Italie et en Espagne, la régulation des activités relevant de l'économie collaborative pâtit des fortes divergences constatées à l'échelle régionale.

Les réformes mises en œuvre par les États membres visent également à relever un large éventail de défis afin d'attirer et d'encourager les investissements dans le marché intérieur. La réforme des marchés des services, en particulier, progresse lentement, et dans de

nombreux États membres, les restrictions réglementaires continuent d'entraver de façon persistante les investissements dans le secteur des services. Des exigences réglementaires contraignantes et des procédures administratives lourdes peuvent créer des barrières à l'entrée ou à l'établissement. Tout porte à croire que le fonctionnement des secteurs des services a une incidence sur l'ensemble de l'économie, en raison non seulement de leur taille mais aussi de leurs liens avec d'autres secteurs d'activité. Les restrictions réglementaires importantes relatives aux secteurs des services, et notamment les services aux entreprises, contribuent au manque d'efficacité et à la faible croissance de la productivité, affectant la dynamique d'entreprise et l'investissement dans ces secteurs, mais également dans l'industrie manufacturière. Une régulation anticoncurrentielle dans les secteurs des services peut entraîner des coûts potentiels pour les industries en aval qui utilisent les produits de ces secteurs en tant qu'intrants intermédiaires dans leur propre processus de production.

Si les réformes opérées dans le secteur des services professionnels progressent particulièrement lentement, on note certaines avancées encourageantes. À la suite d'une recommandation émise en 2016, la France a adopté la quasi-totalité des dispositions de droit dérivé nécessaires à la mise en œuvre des dispositions de la loi de 2015 pour la croissance et l'activité qui n'étaient pas directement applicables, ce qui a permis de lever certaines restrictions quant à l'exercice de plusieurs professions réglementées, même si le champ d'application de la réforme reste limité. En ce qui concerne les professions d'architecte et d'ingénieur, le Luxembourg a supprimé en 2015 certaines exigences relatives à la détention du capital et aux droits de vote et, en 2016, les tarifs fixes en vigueur dans le cadre des marchés publics. Le niveau global des restrictions applicables à ces professions demeure toutefois parmi les plus élevés de l'UE.

Certains États membres ont supprimé les restrictions nuisant au bon fonctionnement du secteur du détail, et d'autres ont engagé des réformes allant dans le même sens. La Finlande et le Danemark envisagent de libéraliser les restrictions urbanistiques, ce qui devrait permettre aux détaillants de disposer d'une plus grande souplesse quant au choix de l'emplacement de leur commerce et d'adapter la taille de celui-ci aux besoins des consommateurs. Les avancées varient cependant d'un État membre à l'autre, et on note dans certains pays une tendance à l'introduction de nouvelles mesures restrictives dans le secteur de l'alimentation, qui affectent en particulier les détaillants étrangers. Ces mesures entravent l'intégration du marché unique dans le secteur du détail.

Il est essentiel de réformer l'administration publique afin de garantir des services publics de qualité élevée et de stimuler l'esprit d'entreprise, la compétitivité et la croissance. L'Espagne a pratiquement terminé la mise en œuvre des recommandations formulées par la CORA (Comisión para la Reforma de las Administraciones públicas) en 2013 dans le cadre de la réforme de l'administration publique. Selon l'administration espagnole, les économies escomptées pourraient atteindre jusqu'à 30,5 milliards d'EUR pour les services d'administration publique dans leur ensemble et 3,44 milliards d'EUR pour les entreprises et les citoyens.

Les États membres ont pris des mesures afin d'améliorer la situation des PME, mais il reste encore beaucoup à faire. Parmi ces mesures figurent le quatrième plan d'action national du Luxembourg en faveur des PME, le vaste programme de simplification de la France, l'instauration par la Belgique d'une exonération totale, à vie, des cotisations sociales patronales pour le premier travailleur engagé entre 2016 et 2020, ainsi que l'octroi, par la Roumanie, d'exonérations fiscales spécifiques pour les secteurs hautement qualifiés dans lesquels il existe une forte demande. Les conditions propices à l'esprit d'entreprise et à la

croissance des PME restent toutefois difficiles dans beaucoup d'États membres. Dans de nombreux pays, en particulier, les entrepreneurs qui ont fait faillite ne bénéficient pas d'une deuxième chance en raison de régimes d'insolvabilité onéreux et longs et de l'absence de vastes campagnes de lutte contre les stigmates de la faillite d'entreprise.

Les États membres ont continué à mener des réformes, à soutenir les exportateurs et à promouvoir l'internationalisation rapide de leurs jeunes pousses. Les mesures qu'ils ont mises en place consistent notamment à soutenir activement les entreprises et le financement, à promouvoir le commerce à l'étranger grâce à des réseaux commerciaux privés, ainsi qu'à des partenariats économiques et des initiatives relevant de la diplomatie économique. La Suède s'est lancée dans une nouvelle stratégie d'exportation visant à accroître les exportations et les investissements étrangers. Au nombre des bonnes pratiques dans ce domaine figurent également la loi sur les jeunes pousses adoptée par l'Italie, de même que la nouvelle stratégie de celle-ci intitulée «Business 4.0», qui prévoit notamment des déductions fiscales pour les prises de participation dans des jeunes pousses et des PME innovantes, favorise la diffusion des connaissances et soutient la transition vers des secteurs de haute technologie et hautement qualifiés.

5.3 Garantir des politiques budgétaires responsables

Les déficits publics et les taux d'endettement public au sein de la zone euro et dans l'UE devraient baisser à la faveur d'une croissance modérée et de taux d'intérêt historiquement bas, mais à un rythme plus lent. Selon les dernières prévisions de la Commission européenne, le déficit public au sein de la zone euro devrait continuer à diminuer en 2017, avant de se stabiliser en 2018 à 1,4 % (1,6 % dans l'UE) du PIB. Selon les estimations, le ratio de la dette publique au PIB de la zone euro a atteint 91,5 % du PIB en 2016 (85,1 % dans l'UE). Il devrait continuer à baisser progressivement pour s'établir à 89,2 % en 2018 au sein de la zone euro (83,6 % dans l'UE). La réduction des taux d'endettement peut s'expliquer principalement à la fois par des excédents primaires et par un effet boule de neige plus favorable, qui résultent de dépenses d'intérêt réduites, d'une croissance modeste du PIB réel et de la hausse escomptée de l'inflation.

Les États membres doivent soutenir l'investissement pour renforcer la reprise et établir un équilibre entre le souci de viabilité et la volonté de stabilisation. La Commission a publié dernièrement une communication[12] préconisant une orientation budgétaire modérément expansionniste et une meilleure répartition des efforts budgétaires au sein de la zone euro. À cette fin, les États devraient mener des politiques budgétaires conformes au pacte de stabilité et de croissance, garantissant ainsi la viabilité des finances publiques, tout en exploitant au mieux la flexibilité offerte par les règles existantes. Les États membres disposant d'une marge de manœuvre budgétaire devraient la mettre à profit pour soutenir des investissements de nature à consolider la reprise et à accroître leur potentiel de production. Les autres États devraient poursuivre l'assainissement de leurs finances publiques.

[12] COM(2016) 727.

Encadré n° 1. Actualisation concernant la surveillance exercée au titre du pacte de stabilité et de croissance

Dans son évaluation des projets de plan budgétaire (PPB) des États membres de la zone euro pour 2017, publiée en novembre 2016, la Commission a indiqué que pour huit d'entre eux (Belgique, Espagne, Italie, Chypre, Lituanie, Portugal, Slovénie et Finlande), ces plans présentaient un risque de non-conformité avec les dispositions du pacte de stabilité et de croissance. Les plans de cinq pays (Irlande, Lettonie, Malte, Autriche et France) ont été jugés globalement conformes, tandis que ceux de l'Allemagne, de l'Estonie, du Luxembourg, des Pays-Bas et de la Slovaquie étaient conformes aux exigences. En outre, la Commission s'attendait à ce que l'Allemagne, le Luxembourg et les Pays-Bas dépassent leurs objectifs budgétaires à moyen terme et a encouragé ces pays à exploiter leurs marges budgétaires disponibles, tout en préservant la viabilité à long terme de leurs finances publiques nationales.

Les évaluations réalisées pour l'Espagne et la Lituanie dans le cadre du cycle d'examen des PPB de novembre 2016 se sont appuyées sur des PPB fondés sur l'hypothèse de politiques inchangées, car ces pays avaient à ce moment-là des gouvernements intérimaires qui ne disposaient pas de pleins pouvoirs budgétaires. Entre-temps, les nouveaux gouvernements des deux pays ont présenté des PPB actualisés, sur lesquels la Commission a émis des avis mis à jour le 17 janvier 2017. Le PPB actualisé de l'Espagne a été jugé globalement conforme aux exigences du pacte. Le PPB actualisé de la Lituanie a été jugé une nouvelle fois comme présentant un risque de non-conformité, une évaluation inchangée par rapport à celle de l'automne dernier.

Alors que la plupart des États membres ont arrêté définitivement leur budget de l'année 2017, les prévisions de l'hiver 2017 de la Commission servent de base pour évaluer la manière dont les États membres ont pris en compte l'avis exprimé par la Commission sur leur projet de plan budgétaire et ont donné suite aux engagements pris au sein de l'Eurogroupe.

En ce qui concerne la Belgique, l'Italie et la Finlande, la Commission poursuit sa surveillance étroite du respect du critère de la dette et souligne combien il importe que ces États membres continuent de mettre rigoureusement en œuvre les recommandations en matière d'ajustements structurels qui leur ont été adressées au titre du pacte de stabilité et de croissance. La Commission s'est engagée au printemps 2016 à élaborer un nouveau rapport en vertu de l'article 126, paragraphe 3, pour l'Italie, dès qu'elle disposerait de nouvelles informations sur la trajectoire d'ajustement en vue de la réalisation des objectifs budgétaires à moyen terme en 2017. Elle a publié ce rapport actualisé le 22 février.

La Commission suivra l'évolution de la situation budgétaire de tous les États membres dans le contexte du Semestre européen, sur la base des programmes nationaux de réforme et des programmes de stabilité ou de convergence qui doivent lui être remis à la mi-avril au plus tard. Elle formulera ses recommandations au mois de mai, au moment où seront mises en œuvre, le cas échéant, d'autres étapes procédurales prévues par le pacte.

La Commission fournira également dans ce contexte une évaluation complète de l'éligibilité de la Finlande et de la Lituanie à la flexibilité que ces pays ont demandée. Si cette flexibilité est accordée, cela pourrait améliorer l'évaluation de la conformité de ces pays avec le pacte de stabilité et de croissance.

Une orientation appropriée de la politique budgétaire ne concerne pas seulement l'orientation ou la dimension du solde budgétaire, mais également la composition et la qualité des finances publiques correspondantes. Les États membres devraient améliorer la composition de leurs finances publiques notamment en faisant plus de place aux investissements matériels et immatériels. L'efficacité et l'efficience des dépenses publiques à tous les niveaux de pouvoir devraient faire l'objet d'un examen régulier, notamment en ce qui concerne l'objectif visant à promouvoir l'équité. Garantir le bon fonctionnement des cadres budgétaires nationaux contribuerait à la réalisation de ces objectifs.

Une amélioration des cadres budgétaires nationaux peut favoriser des dépenses publiques propices à la croissance. En réponse aux recommandations qui leur ont été adressées, les États membres ont continué à renforcer divers aspects de leurs cadres

budgétaires. En janvier 2017, l'Autriche a adopté une nouvelle loi de péréquation simplifiant les règles de transfert entre les différents niveaux de pouvoir. L'Italie a achevé sa réforme de 2009 portant sur la procédure et la structure de son budget. La Finlande a consacré dans son ordre juridique un principe sans équivoque consistant à «appliquer ou expliquer» à la suite des avis rendus par son autorité budgétaire indépendante sur le respect des règles budgétaires nationales. En outre, certains États membres ont engagé une réflexion approfondie sur les moyens d'améliorer leurs cadres nationaux. Les Pays-Bas et la Suède ont mis en place des groupes de travail ad hoc (un groupe consultatif de fonctionnaires de haut niveau et une commission parlementaire, respectivement) qui ont examiné les cadres existants et proposé des améliorations au cours de l'année 2016. Dans presque tous les États membres, les conseils budgétaires en place jouent à présent un rôle actif dans les débats nationaux relatifs à la politique budgétaire. Ils publient régulièrement des évaluations indépendantes des plans et résultats budgétaires. Le conseil budgétaire bulgare étant devenu pleinement opérationnel au premier semestre de 2016, seules la République tchèque, la Pologne et la Slovénie ne disposent toujours pas d'un conseil budgétaire opérationnel.

La Commission a examiné la transposition du pacte budgétaire. Elle a été invitée à exercer cette tâche en vertu du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'UEM. Les dispositions du pacte budgétaire sont conçues de manière à renforcer la cohérence entre les cadres budgétaires nationaux et le cadre budgétaire européen et à accroître l'appropriation de ceux-ci dans les États membres. Le rapport de la Commission est adopté parallèlement au présent paquet, à l'issue d'une vaste consultation des 22 parties contractantes (les pays de la zone euro ainsi que la Bulgarie, le Danemark et la Roumanie)[13]. Le rapport montre que toutes les parties contractantes ont considérablement adapté leurs cadres budgétaires nationaux en réponse aux exigences du pacte budgétaire, en liaison avec la législation de l'UE.

Les réformes des systèmes de retraite et de soins de santé peuvent améliorer la qualité des finances publiques, étant donné que leur viabilité à moyen et long termes pose de sérieux problèmes eu égard aux taux élevés d'endettement et au vieillissement de la population. À moyen et long termes, des risques modérés ou élevés pèsent sur la viabilité des finances publiques de la plupart des États membres[14]. Ces risques s'expliquent par des niveaux de dette publique qui devraient rester élevés et par l'augmentation escomptée des dépenses publiques liées au vieillissement. Ils soulignent la nécessité d'entreprendre des réformes supplémentaires, en particulier des systèmes de soins de santé et de retraite, qui répondront au souci de viabilité budgétaire, tout en garantissant l'accessibilité des soins de santé et l'adéquation des pensions. Bon nombre de pays ont réalisé des progrès qui ont eu des effets positifs sur la viabilité à long terme des finances publiques, notamment grâce à la mise en œuvre de réformes des retraites et aux mesures récentes d'assainissement budgétaire.

Le système des retraites a été épinglé comme représentant un défi dans un certain nombre d'États membres l'an dernier. Alors qu'au cours des années précédentes, de

[13] Les consultations visaient à donner aux parties contractantes la possibilité de présenter leurs observations sur les conclusions de la Commission, comme le prévoit l'article 8, paragraphe 1, du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire.

[14] Des risques modérés ou élevés pèsent à moyen ou long terme sur la viabilité budgétaire des pays suivants: Belgique, République tchèque, Irlande, Espagne, France, Croatie, Italie, Chypre, Lituanie, Luxembourg, Hongrie, Malte, Pays-Bas, Autriche, Pologne, Portugal, Roumanie, Slovénie, Slovaquie, Finlande et Royaume-Uni. Pour une évaluation détaillée des problèmes de viabilité des finances publiques, voir Commission européenne (2017), «Debt Sustainability Monitor 2016», European Economy, Institutional papers, n° 47.

nombreux États membres avaient adopté d'importantes réformes des retraites, les avancées en la matière ont été limitées voire inexistantes dans les pays dans lesquels des recommandations spécifiques ont été adoptées en 2016. Ce groupe de pays est encore confronté à des défis auxquels il convient de s'attaquer en garantissant une meilleure équivalence des normes comptables et en relevant l'âge effectif de départ à la retraite ou le taux d'emploi global.

Les avancées en matière de réforme des systèmes de soins de santé, qui visent à garantir leur rapport coût-efficacité et l'accès à leurs services tout en préservant leur viabilité, varient d'un État membre à l'autre[15]. Plusieurs pays (Irlande, Lituanie, Autriche, Portugal, Roumanie, Slovénie et Finlande) ont progressé dans la mise en œuvre des recommandations par pays qui leur ont été adressées. Ces progrès ont consisté notamment à améliorer le rapport coût-efficacité de systèmes de soins de santé, à procéder à un réexamen des dépenses et à fixer des objectifs en matière de dépenses, à privilégier des soins moins coûteux et à réduire le volume de paiements informels. D'autre pays n'ont effectué que des progrès limités. Les réformes amorcées dans un certain nombre d'États membres doivent se poursuivre et s'accélérer afin de rendre les systèmes de santé plus efficients, accessibles et résilients. Ces réformes aideront ces pays à contribuer à œuvrer à la santé de la population, à la prospérité économique et à la cohésion sociale. Elles comprennent les actions suivantes: garantir à tous l'accès à des soins de santé de qualité fournis suffisamment tôt; privilégier les soins ambulatoires par rapport aux soins hospitaliers; investir dans la promotion de la santé, les soins primaires et les soins intégrés; améliorer la gestion des systèmes; rationaliser la consommation de médicaments; recourir à l'évaluation des technologies de la santé; mettre en place des marchés publics plus centralisés; et utiliser des outils de santé en ligne et d'information sanitaire.

6. PROCHAINES ETAPES

La Commission continuera à nouer un dialogue constructif avec les États membres. Les analyses présentées dans les rapports pays feront l'objet d'une discussion avec les États membres au cours de réunions bilatérales. Les vice-présidents de la Commission et les commissaires se rendront dans les États membres pour y rencontrer les autorités, les parlements nationaux, les partenaires sociaux et d'autres parties prenantes. Les problèmes décelés sont censés être abordés par les États membres dans leurs programmes nationaux de réforme, ainsi que dans leurs programmes de stabilité ou de convergence, qui doivent être publiés et présentés à la Commission pour la mi-avril au plus tard. La Commission débattra des principales conclusions de ces analyses avec le Parlement européen.

Il est attendu des États membres qu'ils associent étroitement les parlements nationaux et les partenaires sociaux et garantissent l'appropriation du processus de réforme par un plus large éventail de parties prenantes. Le succès de la mise en œuvre des réformes reposant souvent sur les niveaux de pouvoir inférieurs, la Commission a également appelé les États membres à expliquer dans leurs programmes nationaux de réforme de quelle manière les autorités régionales et locales, selon la répartition des compétences propre à chaque État

[15] Pour un examen des enjeux et pistes stratégiques dans le secteur de la santé, voir Commission européenne (2016), «Joint Report on Health care and Long-term Care Systems & Fiscal Sustainability», European Economy, Institutional papers, n° 36.

membre, ont été associées à la préparation du programme et à la mise en œuvre et/ou à l'élaboration des réformes.

APPENDICE 1 - SURVEILLANCE INTEGREE DES DESEQUILIBRES MACROECONOMIQUES ET BUDGETAIRES

	Procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques (PDM) [16]	**Pacte de stabilité et de croissance** **(OMT: objectif à moyen terme / PDE: procédure concernant les déficits excessifs)**	**Observations**
BE		Volet préventif OMT pas encore atteint; soumise à la règle de la dette[17]	
BG	Déséquilibres excessifs	Volet préventif OMT en cours de dépassement	
CZ		Volet préventif OMT en cours de dépassement	
DK		Volet préventif OMT atteint	
DE	Déséquilibres	Volet préventif OMT en cours de dépassement; soumise à la règle de la dette	
EE		Volet préventif OMT atteint	
IE	Déséquilibres	Volet préventif OMT pas encore atteint; soumise aux dispositions transitoires en matière de dette	
EL		Volet correctif Déficit excessif, délai de correction: 2016 OMT atteint; soumise aux dispositions	Sous programme spécial d'assistance financière

[16] Les deux catégories «déséquilibres» et «déséquilibres excessifs» impliquent un suivi spécifique, qui doit être modulé selon la gravité des défis à relever.

[17] Règle de la dette: en cas de non-respect de la référence de 60 % pour le ratio de la dette au PIB, l'État membre concerné sera mis en procédure de déficit excessif, compte tenu de tous les facteurs pertinents et de l'incidence du cycle économique, si l'écart entre son niveau d'endettement et cette référence de 60 % n'est pas réduit de 1/20^{e} par an (en moyenne sur 3 ans). Dispositions transitoires en matière de dette: chaque État membre soumis à une procédure de déficit excessif se voit accorder un délai de trois ans à compter de la correction du déficit excessif pour respecter la règle de la dette. Cela ne signifie pas que la règle de la dette ne s'applique pas du tout pendant ce temps, les États membres étant tenus de progresser suffisamment vers la conformité au cours de cette période de transition. Une évaluation négative des progrès réalisés en vue de respecter la règle de la dette pendant la période de transition pourrait conduire à l'ouverture d'une procédure de déficit excessif.

		transitoires en matière de dette	
ES	Déséquilibres	Volet correctif Déficit excessif, délai de correction: 2018	
FR	Déséquilibres excessifs	Volet correctif Déficit excessif, délai de correction: 2017	
HR	Déséquilibres excessifs	Volet correctif Déficit excessif, délai de correction: 2016 OMT atteint; soumise à la règle de la dette[18]	

[18] Subordonnée à l'abrogation de la décision PDE fondée sur les données budgétaires réelles validées pour 2016

	Procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques	Pacte de stabilité et de croissance (OMT: objectif à moyen terme / PDE: procédure concernant les déficits excessifs)	Observations
IT	Déséquilibres excessifs	Volet préventif OMT pas encore atteint; soumise à la règle de la dette	
CY	Déséquilibres excessifs	Volet préventif OMT atteint; soumise aux dispositions transitoires en matière de dette	
LV		Volet préventif OMT atteint	
LT		Volet préventif OMT atteint	
LU		Volet préventif OMT en cours de dépassement	
HU		Volet préventif OMT pas encore atteint; soumise à la règle de la dette	
MT		Volet préventif OMT pas encore atteint	
NL	Déséquilibres	Volet préventif OMT en cours de dépassement; soumis à la règle de la dette	
AT		Volet préventif OMT pas encore atteint; soumise à la règle de la dette	
PL		Volet préventif OMT pas encore atteint	
PT	Déséquilibres excessifs	Volet correctif Déficit excessif, délai de correction: 2016 OMT pas encore atteint; soumis aux dispositions transitoires en matière de dette[19]	

[19] Subordonnée à l'abrogation de la décision PDE fondée sur les données budgétaires réelles validées pour 2016

RO		Volet préventif OMT pas encore atteint	
SI	Déséquilibres	Volet préventif OMT pas encore atteint; soumise aux dispositions transitoires en matière de dette	
SK		Volet préventif OMT pas encore atteint	
FI	Pas de déséquilibres	Volet préventif OMT pas encore atteint; ratio de la dette au PIB supérieur à la valeur de référence de 60 % du PIB	Sortie de la PDM
SE	Déséquilibres	Volet préventif OMT en cours de dépassement	
UK		Volet correctif Déficit excessif; délai de correction: 2016-2017	

(*) Les recommandations au titre du «two-pack» [règlement (CE) n° 473/2013] en ce qui concerne les mesures à prendre afin de garantir la correction en temps utile du déficit public excessif ne concernent que les États membres de la zone euro.

APPENDICE 2: PROGRES CONCERNANT LA REALISATION DES OBJECTIFS DE LA STRATEGIE EUROPE 2020

Objectifs de la stratégie Europe 2020 pour l'UE	Données de 2010	Dernières données disponibles	En 2020, sur la base des tendances récentes
1. Augmentation du taux d'emploi de la population âgée de 20 à 64 ans à au moins 75 %	68,6 %	70,1 % (2015)	Cet objectif sera probablement atteint.
2. Augmentation du niveau cumulé des investissements publics et privés en R&D à 3 % du PIB	1,93 %	2,03 % (2015)	Cet objectif ne sera probablement pas atteint.
3a. Réduction des émissions de gaz à effet de serre d'au moins 20 % par rapport aux niveaux de 1990	Réduction de 14,3 %	Réduction de 22 % (2015)	Cet objectif sera probablement atteint.
3b. Augmentation à 20 % de la part des énergies renouvelables dans la consommation finale d'énergie	12,8 %	16 % (2014)	Cet objectif sera probablement atteint.
3c. Accroissement de 20 % de l'efficacité énergétique	Accroissement de 5,7 % (pour la consommation d'énergie primaire)	Accroissement de 10,7 % (pour la consommation d'énergie primaire, 2015)	Cet objectif sera probablement atteint.
4a. Abaissement du taux d'abandon scolaire à moins de 10 %	13,9 %	10,8 % (2016)	Cet objectif sera probablement atteint.
4b. Augmentation à au moins 40 % de la proportion de personnes âgées de 30 à 34 ans ayant achevé un cycle de l'enseignement supérieur	33,8 %	39 % (2016)	Cet objectif sera probablement atteint.
5. Soustraire au moins 20 millions de personnes au risque de pauvreté et d'exclusion sociale	Augmentation de 0,5 million (par rapport à l'année de référence 2008)	Augmentation de 1,7 million (par rapport à l'année de référence 2008)	Cet objectif ne sera probablement pas atteint.

Sources: Commission européenne; Agence européenne pour l'environnement.

APPENDICE 3 - CONCLUSIONS DES BILANS APPROFONDIS PAR ÉTAT MEMBRE

La Bulgarie connaît des déséquilibres excessifs. Les vulnérabilités du secteur financier s'accompagnent d'un fort endettement des entreprises, dans un contexte marqué par un ajustement incomplet du marché du travail. Les engagements extérieurs nets ont baissé sur fond d'excédent de la balance courante. Le secteur bancaire s'est stabilisé, mais les problèmes hérités du passé liés à la faiblesse de la gouvernance et de la surveillance n'ont pas encore été intégralement réglés. Les autorités ont achevé l'examen de la qualité des actifs et les tests de résistance dans le secteur bancaire, ainsi que l'examen des bilans des fonds de pension et des compagnies d'assurance. Les entreprises concernées ont été informées des actions de suivi à mettre en œuvre, mais n'ont pas encore fait le nécessaire. Le processus de désendettement du secteur des entreprises est maîtrisé, mais lent, et l'encours de la dette du secteur privé reste donc important, de même que les niveaux de prêts improductifs. La situation sur le marché du travail s'est améliorée, mais les niveaux d'emploi sont faibles, le chômage de longue durée est élevé et l'inadéquation entre l'offre et la demande sur le marché du travail persiste. Certaines mesures ont été prises par les pouvoirs publics pour remédier aux principales sources de déséquilibre, mais des progrès supplémentaires sont nécessaires pour faire disparaître les dernières poches de vulnérabilités dans le secteur financier, notamment en ce qui concerne la surveillance des banques et des établissements financiers non bancaires, ainsi que les faiblesses qui nuisent au cadre en matière d'insolvabilité.

L'Allemagne connaît des déséquilibres. La persistance d'un important excédent de la balance courante, qui reflète l'excédent d'épargne et la mollesse de l'investissement caractérisant tant le secteur public que le secteur privé, a une incidence qui dépasse les frontières nationales. L'excédent de la balance courante a continué d'augmenter en 2015 et en 2016 et devrait se maintenir à un niveau élevé. Remédier au problème de l'excédent a des implications sur les perspectives de rééquilibrage du reste de la zone euro parce qu'un plus grand dynamisme de la demande intérieure en Allemagne permet de contrer la faiblesse de l'inflation et de faciliter le désendettement dans les États membres fortement endettés. L'investissement public a augmenté au cours des dernières années, mais en proportion du PIB, il apparaît encore faible par rapport à celui de la zone euro et compte tenu de la marge de manœuvre budgétaire et du retard d'investissement, en particulier au niveau municipal. Malgré la faiblesse des taux d'intérêt, qui est synonyme de conditions de financement favorables, l'investissement des entreprises reste anémique, rapporté au PIB. Si la relance de la consommation privée s'est poursuivie, l'épargne des ménages a atteint des niveaux records dans la zone euro. Des mesures ont été prises pour renforcer les dépenses publiques et améliorer le modèle des relations budgétaires fédérales. Des mesures supplémentaires devraient être prises en vue de consolider l'investissement, notamment une réforme du secteur des services et une amélioration de l'efficience du système fiscal, de même que la stimulation de l'activité des secondes sources de revenus, des travailleurs à faible revenus et des travailleurs plus âgés, afin d'accroître les revenus des ménages et de contrer les effets du vieillissement.

L'Irlande connaît des déséquilibres. En dépit d'améliorations en ce qui concerne les variables de flux, l'encours élevé des dettes publique et privée et des engagements extérieurs nets est source de vulnérabilité. La forte croissance de la productivité au cours de ces dernières années a contribué à l'amélioration de la compétitivité, et la récente détérioration de la position extérieure globale nette semble être due à des facteurs déconnectés de l'économie nationale. Sous l'effet d'une forte reprise, le rapport entre la dette privée et le PIB et celui entre la dette publique et le PIB restent élevés mais sont en baisse. La part des prêts improductifs a diminué au cours des dernières années, mais reste élevée. Les banques sont correctement recapitalisées et leur rentabilité, quoiqu'encore faible, s'améliore progressivement. Les prix des logements connaissent une croissance rapide, principalement due à des contraintes sur l'offre, mais les niveaux de départ étaient probablement sous-évalués. Les pouvoirs publics ont pris des mesures au cours des dernières années pour renforcer le secteur financier, restructurer la dette, augmenter l'offre de logements et assurer la viabilité à long terme des finances publiques, et d'autres mesures sont en préparation.

L'Espagne connaît des déséquilibres. Une reprise économique solide continue de soutenir le rééquilibrage de l'économie. Les importants déséquilibres de stocks sous forme de dette extérieure et intérieure, tant publique que privée, restent cependant source de vulnérabilités dans un contexte de chômage élevé, et ont une incidence qui dépasse les frontières nationales. Le rééquilibrage extérieur progresse grâce aux excédents de la balance courante enregistrés depuis 2013. Les engagements extérieurs nets restent toutefois très élevés et il faudra du temps pour qu'ils atteignent des niveaux prudents. Profitant de conditions de croissance favorables, la réduction de la dette du secteur privé progresse également, tandis qu'un secteur financier plus sain soutient l'activité économique. Le désendettement demeure toutefois nécessaire, en particulier pour les ménages. La dette publique en pourcentage du PIB ne devrait pas emprunter une trajectoire descendante en dépit d'une reprise économique assez solide, en raison de déficits importants bien qu'en baisse. Bien qu'il ait sensiblement baissé ces trois dernières années, le taux de chômage reste très élevé. Des mesures ont été prises pour renforcer la compétitivité, mais de nouvelles mesures des pouvoirs publics contribueraient à maintenir l'excédent extérieur, à garantir une réduction durable du déficit public et à favoriser une croissance durable.

La France connaît des déséquilibres excessifs. Dans un contexte de faible croissance de la productivité, l'importance de la dette publique et la faiblesse de la compétitivité peuvent entraîner des risques pour l'avenir et avoir une incidence dépassant les frontières nationales. La compétitivité a commencé à s'améliorer, et les parts de marché à l'exportation se sont stabilisées ces dernières années. La faible croissance de la productivité empêche cependant un rétablissement plus rapide de la compétitivité-coûts en dépit des mesures prises pour réduire le coût de la main-d'œuvre et d'une évolution modérée des salaires. Les marges bénéficiaires des sociétés non financières se sont quelque peu redressées depuis 2013, mais continuent à peser sur l'investissement. La dette publique continue de croître, quoiqu'à un rythme plus faible, et les risques en termes de soutenabilité à moyen terme sont élevés. Les engagements politiques pris par le passé se sont concrétisés par des actions visant à améliorer le fonctionnement des marchés des produits et du travail ainsi que la compétitivité des PME. Bien les réformes entreprises récemment constituent un progrès notable, les pouvoirs publics doivent encore remédier à certains problèmes et prendre de nouvelles mesures, notamment pour accroître l'efficience des dépenses publiques et de la fiscalité, pour réformer le salaire minimum et le système d'allocations de chômage, et pour améliorer le système d'éducation et l'environnement des entreprises.

La Croatie connaît des déséquilibres excessifs. Ses vulnérabilités sont liées au niveau élevé de la dette publique, de la dette privée et de la dette extérieure, en grande partie libellées en devises, dans un contexte de faible croissance potentielle. Les excédents de la balance courante ont commencé à se traduire par une diminution de la dette extérieure brute, qui reste néanmoins élevée. L'accélération de la reprise économique contribue à encore réduire le ratio de la dette privée au PIB, et depuis cette année, le ratio de la dette publique au PIB suit lui aussi une trajectoire descendante. En dépit de pertes récentes, le secteur financier reste relativement bien capitalisé et enregistre un regain de rentabilité. Le taux de prêts improductifs a commencé à baisser, mais reste élevé. Un certain nombre de mesures concernant les cadres en matière d'insolvabilité et l'amélioration de la flexibilité du marché du travail ont été adoptées au cours des années précédentes et les finances publiques se sont nettement améliorées, mais les réformes structurelles piétinent depuis la mi-2015. Des lacunes persistent, notamment en ce qui concerne la gestion des finances publiques, la modernisation de l'administration publique, l'amélioration de l'environnement des entreprises et les mesures visant à remédier à la faiblesse des taux d'activité.

L'Italie connaît des déséquilibres excessifs. Le niveau élevé de la dette publique et l'atonie persistante de la productivité constituent des risques pour l'avenir, dont l'incidence dépasse les frontières nationales, dans un contexte marqué par une forte proportion de prêts improductifs et un chômage élevé. Le ratio de la dette publique devrait se stabiliser mais n'a pas encore commencé à baisser, en raison d'une détérioration du solde primaire structurel et d'une croissance nominale apathique. La compétitivité reste faible du fait de l'atonie persistante de la productivité, ainsi que de la lenteur de la reprise de l'investissement. Le volume de prêts improductifs commence seulement à se stabiliser et continue de peser sur les bénéfices et les politiques de crédit des banques, alors que les besoins de capitalisation pourraient se faire ressentir et que l'accès aux marchés des fonds propres est difficile. La proportion d'actifs et l'emploi augmentent, mais le chômage, en particulier de longue durée, reste élevé, ce qui a des conséquences négatives pour la croissance future. Après les réformes positives de la procédure budgétaire, du marché du travail, du secteur bancaire, des procédures d'insolvabilité, du système judiciaire et de l'administration publique, le rythme des réformes s'est ralenti depuis la mi-2016 et d'importantes lacunes subsistent, en particulier en ce qui concerne la concurrence, la fiscalité, la lutte contre la corruption et la réforme du cadre des négociations collectives.

Chypre connaît des déséquilibres excessifs. Une proportion très importante de prêts improductifs pèse sur le secteur financier et les niveaux élevés de la dette privée, de la dette publique et de la dette extérieure menacent l'économie dans un contexte de chômage élevé et de faible croissance potentielle. Le solde des opérations courantes est toujours négatif et n'est pas suffisant pour garantir une évolution viable du volume des engagements extérieurs nets. Le pic de la dette publique devrait avoir été atteint, mais l'assouplissement actuel de la politique budgétaire devrait ralentir l'ajustement nécessaire. En dépit d'une importante restructuration du secteur bancaire et de l'amélioration des ratios de fonds propres, le volume des prêts improductifs diminue lentement et reste très élevé. La mauvaise exécution des contrats, les lacunes du système judiciaire et les obstacles entravant la mise en œuvre de la législation en matière de saisie et d'insolvabilité freinent le désendettement du secteur privé et la diminution des prêts improductifs. Le rythme des réformes s'est ralenti depuis 2016 et des lacunes persistent en ce qui concerne l'administration publique, la gestion budgétaire, le système judiciaire, le cadre applicable aux titres de propriété, l'électricité et la privatisation.

Les Pays-Bas connaissent des déséquilibres. Ces derniers sont liés au niveau élevé de la dette privée et à l'important excédent de la balance courante, dont l'incidence dépasse les frontières nationales. La dette du secteur privé n'a baissé que très progressivement ces dernières années. La dette hypothécaire nominale augmente, les prix des logements repartant à la hausse. L'important excédent de la balance courante, qui reflète principalement les caractéristiques structurelles de l'économie et la politique à l'égard des sociétés non financières, est en diminution en raison d'une relance de la demande intérieure. Les besoins de désendettement des ménages contribuent à l'épargne globale. Des mesures récentes, visant à réduire la pression fiscale et non fiscale sur le travail, peuvent contribuer à soutenir la demande intérieure. Les pouvoirs publics doivent toutefois encore remédier à certains problèmes en matière de réforme des pensions et de déductibilité des intérêts hypothécaires, en vue de rééquilibrer les incitations à contracter des crédits hypothécaires.

Le Portugal connaît des déséquilibres excessifs. Les niveaux élevés des engagements extérieurs nets, de la dette privée et de la dette publique, ainsi que la forte proportion de prêts improductifs constituent des vulnérabilités dans un contexte marqué par un taux de chômage en baisse mais encore élevé et par une faible productivité. La croissance potentielle est encore inférieure à son niveau d'avant la crise, et souffre d'entraves et de rigidités persistantes sur les marchés des produits et du travail ainsi que d'importants déséquilibres extérieurs. La balance courante se situe toujours sous le niveau nécessaire pour permettre un ajustement sensible des engagements extérieurs nets, et les coûts unitaires de la main-d'œuvre augmentent en raison d'une croissance trop lente de la productivité et de la hausse des salaires. La dette privée est en baisse, et la dette publique s'est stabilisée, alors que les besoins de désendettement demeurent. L'important volume de prêts improductifs n'est pas encore stabilisé et, conjugué à une faible rentabilité et à des réserves de fonds propres relativement limitées, fait peser des risques sur les bilans des banques. La situation sur le marché du travail s'est améliorée, mais le chômage des jeunes et le chômage de longue durée, de même que la segmentation du marché, sont toujours importants. Le rythme des réformes a faibli depuis 2014, et des lacunes persistent en ce qui concerne les marchés des produits et des services, les compétences et l'innovation, la viabilité budgétaire, la restructuration de la dette des entreprises et les rigidités du marché du travail.

La Slovénie connaît des déséquilibres. Parmi ses vulnérabilités figurent les insuffisances du secteur bancaire, l'endettement des entreprises et les risques budgétaires. Les déséquilibres de stocks s'atténuent progressivement, notamment grâce à un retour à la croissance. Le secteur des entreprises a connu un désendettement considérable, et les investissements privés, y compris les investissements directs étrangers, ont repris, bien que le volume des investissements directs étrangers entrants reste faible par rapport à celui des pays voisins comparables. La dette publique a atteint un pic en 2015, et un ajustement à la baisse est attendu pour les années à venir. Les progrès en matière de restructuration du secteur bancaire ont coïncidé avec une baisse rapide de la proportion de prêts improductifs, qui devrait continuer à diminuer. Les mesures qui s'imposaient pour assainir et restructurer le secteur bancaire, et pour améliorer la gouvernance des entreprises publiques ont été prises par le gouvernement. Les pouvoirs publics doivent toutefois prendre d'autres mesures pour remédier à l'endettement des entreprises et aux faiblesses que connaît encore le secteur financier, afin de garantir la viabilité à long terme des finances publiques et d'améliorer l'environnement des entreprises.

La Finlande ne connaît aucun déséquilibre. Au cours de ces dernières années, elle a enregistré des pertes de compétitivité liées au déclin de secteurs essentiels et à une hausse des

salaires supérieure à celle de la productivité. La croissance potentielle a faibli après la crise et la croissance de la productivité du travail devrait rester modérée. Le secteur bancaire est bien capitalisé et assez rentable, et la part des prêts improductifs est faible. La dette privée en pourcentage du PIB augmente mais à un rythme plus faible. La dette publique a augmenté rapidement au cours des dernières années, mais elle reste à des niveaux relativement prudents et sa croissance s'est ralentie récemment. Le dynamisme des jeunes entreprises soutient les changements structurels. À la suite d'une puissante impulsion du gouvernement, les partenaires sociaux ont accepté des mesures visant à améliorer la compétitivité-coûts, en particulier en ce qui concerne les coûts de la main-d'œuvre, ainsi qu'à accroître la résilience des entreprises grâce à des pratiques plus flexibles en matière de fixation des salaires. Des mesures ont été prises également pour maîtriser les incitations à contracter des crédits hypothécaires excessifs. Les nouvelles difficultés que doivent affronter les pouvoirs publics sont liées à l'augmentation constante du chômage de longue durée, qui souligne la nécessité de mieux cibler les politiques d'intervention sur le marché du travail et de continuer à investir dans l'apprentissage tout au long de la vie et la formation professionnelle.

La Suède connaît des déséquilibres. La hausse persistante des prix des logements, déjà surévalués, couplée à une augmentation continue de l'endettement des ménages, crée des risques de correction désordonnée. L'endettement déjà élevé des ménages continue de croître, tandis que les prix des logements, qui semblent surévalués, poursuivent leur hausse à un rythme soutenu. Bien que les banques semblent suffisamment capitalisées, une correction désordonnée pourrait également avoir une incidence sur le secteur financier, étant donné l'exposition croissante des banques aux crédits hypothécaires des ménages. Cela pourrait avoir des répercussions sur les pays voisins, les groupes bancaires suédois ayant une importance systémique dans la région nordique et de la mer Baltique. Les autorités sont très conscientes des risques croissants, et ces dernières années, des mesures ont été prises pour juguler la croissance de la dette hypothécaire et accélérer la construction de logements. L'action des pouvoirs publics n'a toutefois pas été suffisante à ce jour pour remédier au problème de la surchauffe dans le secteur du logement. Dans l'ensemble, des lacunes subsistent dans le domaine de la fiscalité immobilière, ainsi qu'en ce qui concerne le cadre macroprudentiel, de même que les obstacles à l'offre de nouveaux logements et les barrières à l'utilisation rationnelle du parc immobilier existant.