

Bruxelles, le 5.6.2019
COM(2019) 500 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU
CONSEIL EUROPÉEN, AU CONSEIL, À LA BANQUE CENTRALE EUROPÉENNE,
AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN, AU COMITÉ DES
RÉGIONS ET À LA BANQUE EUROPÉENNE D'INVESTISSEMENT**

Semestre européen 2019: recommandations par pays

1. INTRODUCTION

L'économie européenne croît pour la septième année consécutive. Sous la Commission Juncker, les investissements ont retrouvé leurs niveaux d'avant la crise, le nombre de personnes actives sur le marché de l'emploi a atteint un niveau record et les dettes publiques ont globalement diminué.

L'économie européenne poursuivra son expansion cette année et l'année prochaine, tous les États membres enregistrant des taux de croissance positifs, en dépit de conditions moins favorables. L'année dernière, l'économie européenne a subi la morosité de l'économie mondiale, dans un contexte de tensions commerciales persistantes, de fortes incertitudes et de resserrement significatif des conditions financières internationales en décembre et janvier. La demande intérieure devrait rester le principal moteur de la croissance économique cette année et l'année prochaine, soutenue par de nouvelles hausses de l'emploi et des revenus, de faibles coûts de financement et des mesures budgétaires de relance dans certains États membres.

Des réformes structurelles efficaces, allant de pair avec des stratégies d'investissement bien ciblées et des politiques budgétaires responsables, continuent à fixer le cap de la modernisation efficace de l'économie européenne. Les recommandations par pays adoptées dans le cadre du Semestre européen fournissent des orientations aux États membres pour apporter des réponses adéquates aux défis nouveaux ou persistants et pour atteindre leurs principaux objectifs stratégiques communs. Dans le contexte du Semestre européen, il est essentiel de maintenir les efforts fournis en faveur du «triangle vertueux» qui consiste à stimuler les investissements, à poursuivre les réformes efficaces qui favorisent une croissance durable et inclusive, et à mener des politiques budgétaires saines. Les recommandations par pays comprennent également des orientations sur le renforcement de la performance et de la gouvernance de notre Union économique et monétaire, ainsi que de la résilience des économies de la zone euro, conformément à la recommandation de 2019 concernant la politique économique de la zone euro¹, et sur la promotion de la convergence sociale conformément au socle européen des droits sociaux.

L'atonie de la croissance mondiale renforce la nécessité de relever en permanence les défis structurels auxquels sont confrontées les économies de l'UE. Il est essentiel d'accentuer la mise en œuvre des réformes et de les hiérarchiser pour soutenir la résilience et consolider le potentiel de croissance de nos économies compte tenu de la montée des risques et des incertitudes économiques. Il s'agit notamment d'accroître l'impact et l'ampleur de l'innovation et de garantir la qualité des compétences et leur pertinence pour le marché du travail. Il est vital, pour atténuer l'impact du ralentissement de la croissance sur l'emploi et sur les inégalités, de promouvoir l'inclusion sociale, de protéger et de promouvoir les investissements, et d'améliorer la qualité des finances publiques. Le ralentissement de la dynamique économique souligne également la nécessité d'un rééquilibrage plus symétrique dans l'ensemble de la zone euro. Les États membres devraient continuer à améliorer la viabilité de leurs finances publiques, en particulier lorsqu'ils présentent un taux d'endettement élevé. Dans le même temps, les États membres qui disposent d'une marge de manœuvre budgétaire et affichent un faible niveau d'investissement devraient utiliser cette marge pour soutenir le potentiel de croissance. Le renforcement du marché unique et l'amélioration des complémentarités entre les politiques relatives au marché unique et les réformes structurelles

¹ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5097-2019-INIT/fr/pdf>

nationales contribueront à améliorer la productivité et la résilience de l'économie de l'UE. Au niveau mondial, la nouvelle stratégie de l'UE à l'égard de la Chine met en évidence les principales perspectives de création d'emplois et de croissance en Europe².

Investissements et réformes doivent aller de pair. Par le présent paquet de mesures, la Commission vise en particulier à garantir un meilleur alignement des investissements sur les réformes et à offrir un cadre d'action plus cohérent. Conformément à l'analyse approfondie réalisée par la Commission dans les rapports par pays sur les besoins d'investissement et les goulots d'étranglement auxquels chaque État membre est confronté, les recommandations par pays de 2019 mettent davantage l'accent sur les investissements.

Si tous les besoins d'investissement ne peuvent pas être couverts par les fonds de l'UE, ceux-ci offrent des possibilités considérables pour combler les déficits concrets d'investissement recensés dans les recommandations par pays. Grâce au lien stratégique plus effectif entre le Semestre européen et le financement de l'Union pour la période 2021-2027, dans le prolongement des propositions de la Commission relatives au prochain cadre financier pluriannuel de l'Union, les programmes financiers de l'UE tels qu'InvestEU, le mécanisme pour l'interconnexion en Europe, Horizon Europe et les Fonds de la politique de cohésion offrent des possibilités appréciables. En particulier, l'exercice de programmation des prochains fonds de la politique de cohésion de l'UE est crucial. Le dialogue avec les autorités nationales et régionales sur la manière de mieux utiliser les Fonds structurels et de cohésion européens³ au niveau national pour la période 2021-2027 vient de commencer et les recommandations par pays fournissent, avec les rapports par pays, le cadre analytique pour une programmation réussie.

2. PERSPECTIVES ECONOMIQUES ET AVANCEMENT GLOBAL DES REFORMES ET DE LA CORRECTION DES DESEQUILIBRES

L'économie de l'Union européenne devrait continuer à croître cette année et l'année prochaine, mais à un rythme plus lent. Le ralentissement attendu de la croissance économique en 2019 s'explique en partie par l'incidence négative considérable de l'environnement extérieur sur les secteurs tournés vers l'exportation. Certains facteurs nationaux ou sectoriels (dans l'industrie automobile, p. ex.) affectent également les chiffres de production de certaines grandes économies européennes. Les incertitudes politiques intérieures et les réformes abandonnées pèsent sur la confiance et les perspectives de croissance dans certains pays. La création d'emplois, conjuguée à une hausse modérée des salaires pour les salariés, devrait soutenir la consommation et l'activité économique, mais les incertitudes entourant les perspectives continuent de peser sur le climat économique. Les investissements devraient continuer à croître, mais à un rythme plus lent en raison d'un environnement extérieur moins favorable et d'incertitudes liées aux politiques commerciales. Dans l'ensemble, les conditions de financement favorables et les mesures budgétaires de relance dans certains États membres devraient continuer à soutenir la croissance de la demande intérieure.

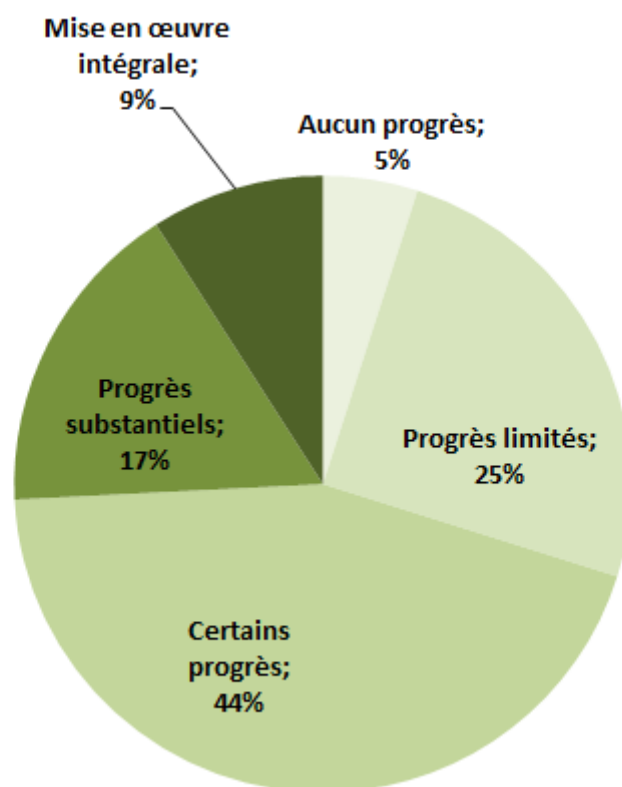
² <https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-eu-china-a-strategic-outlook.pdf>

³ Les fonds de la politique de cohésion de l'UE sont le Fonds européen de développement régional, le Fonds social européen plus et le Fonds de cohésion.

Si les fondamentaux se sont considérablement améliorés ces dernières années, nous devons continuer à soutenir la résilience et à consolider le potentiel de croissance de l'économie européenne. Il est essentiel de renforcer la croissance potentielle et d'augmenter la marge de manœuvre budgétaire pour compenser les futurs chocs économiques négatifs. Compte tenu des risques importants et interdépendants qui entourent les perspectives économiques, il convient de redoubler d'efforts pour faire face aux problèmes structurels et aux faiblesses que le ralentissement de la dynamique économique pourrait entraîner. La promotion et la protection des investissements dans l'éducation et les compétences, les infrastructures de qualité et l'innovation auront pour effet de renforcer le potentiel de croissance de nos économies tout en soutenant la demande globale. Dans ce contexte, il est également essentiel de promouvoir le respect de l'état de droit, et notamment de systèmes judiciaires indépendants et de solides cadres de lutte contre la corruption. En ce qui concerne les finances publiques, les pays fortement endettés devraient poursuivre des politiques qui augmentent les marges budgétaires et inscrivent les ratios d'endettement sur une trajectoire durablement descendante. Dans le même temps, il est important d'utiliser dès à présent les marges de manœuvre budgétaires là où elles existent. Il convient d'accorder une attention particulière aux effets de croissance et de redistribution des dépenses et du système fiscal dans tous les États membres. Enfin, un rééquilibrage plus symétrique au sein de la zone euro permettra de contenir les effets négatifs du désendettement sur la croissance et de rendre nos performances économiques moins dépendantes de la demande extérieure.

Les États membres ont accompli au moins «certains progrès» dans la mise en œuvre de plus de deux tiers des recommandations par pays émises jusqu'en 2018 (voir graphique 1). La mise en œuvre des différentes recommandations convenues avec les États membres depuis 2011 se poursuit selon une trajectoire stable. Dans certains cas, il existe des preuves de retours en arrière sur certains éléments de grandes réformes adoptées précédemment. La plupart des progrès ont été réalisés dans le domaine des services financiers, puis dans la législation régissant les relations de travail et la protection de l'emploi. Les progrès ont été particulièrement lents en ce qui concerne l'élargissement de l'assiette fiscale, les soins de santé et les soins de longue durée, ainsi que la concurrence dans le secteur des services.

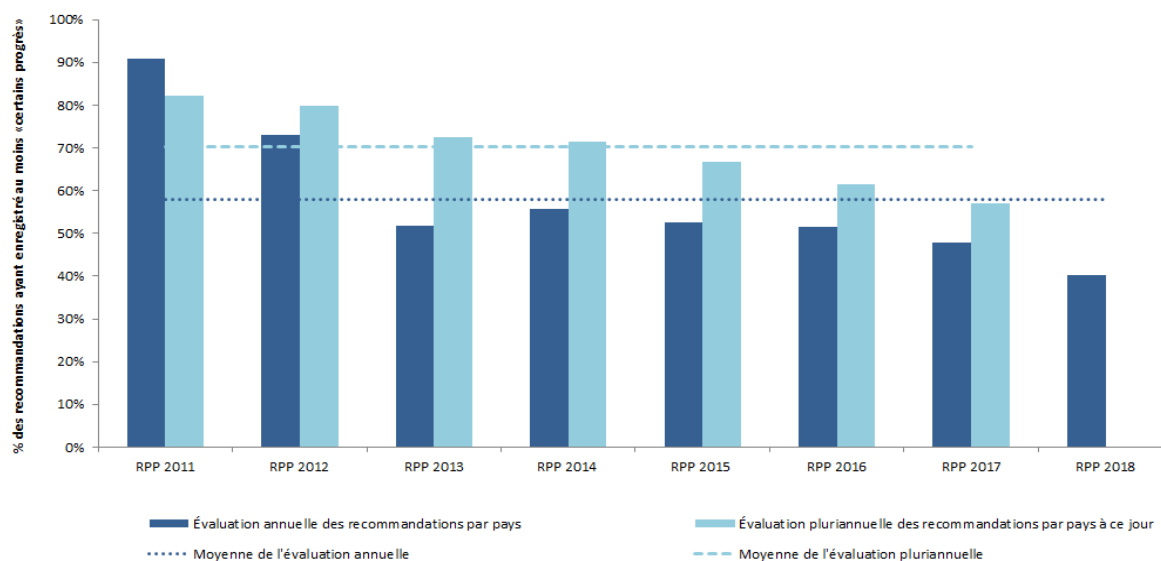
Graphique 1: degré de mise en œuvre à ce jour des recommandations par pays de 2011-2018



Remarque: l'évaluation pluriannuelle porte sur la mise en œuvre depuis l'adoption des premières recommandations jusqu'à la publication de la présente communication, en mai 2019. L'évaluation globale des recommandations par pays relatives à la politique budgétaire comprend le respect du pacte de stabilité et de croissance.

Si l'on examine l'avancement des réformes sur une base annuelle, les États membres ont accompli au moins «certains progrès» pour 4 des 10 recommandations qui leur avaient été adressées en juillet 2018 (voir graphique 2). Il s'agit d'une performance inférieure à celle des années précédentes. Depuis l'évaluation menée dans le cadre des rapports par pays en février, aucun nouvel avancement majeur n'est intervenu sur une base agrégée. Ce constat masque toutefois des différences d'un État membre à l'autre et d'un domaine d'action à l'autre. La mise en œuvre des réformes continue d'être forte en ce qui concerne les services financiers, même si les progrès sont un peu plus modestes par rapport aux mesures audacieuses prises immédiatement après la crise. Les progrès restent faibles en ce qui concerne les recommandations relatives à l'élargissement de l'assiette fiscale et au renforcement de la concurrence dans le secteur des services. Compte tenu des défis économiques et sociaux qui subsistent et des risques qui pèsent sur les perspectives économiques, un renforcement de la mise en œuvre des réformes est essentiel pour renforcer la résilience des économies de l'UE.

Graphique 2: mise en œuvre des recommandations par pays: évaluation annuelle pour chaque année consécutive depuis 2011 par comparaison avec l'état actuel de la mise en œuvre



Remarque: l'évaluation pluriannuelle porte sur la mise en œuvre depuis l'adoption des premières recommandations jusqu'à la publication de la présente communication, en mai 2019. Pour les années 2011 et 2012, il est plus difficile de comparer l'évaluation annuelle avec l'évaluation pluriannuelle en raison des différences de catégories d'évaluation des recommandations par pays.

Les progrès dans la correction des déséquilibres macroéconomiques se poursuivent, mais de nouvelles mesures sont nécessaires. Certains États membres continuent d'enregistrer des dettes privées et publiques à des niveaux historiquement élevés, ce qui réduit la marge de manœuvre pour faire face aux chocs négatifs. D'autres États membres voient des signes de surchauffe possible liés à la croissance dynamique des prix de l'immobilier et à l'augmentation des coûts salariaux unitaires. Le rééquilibrage des positions extérieures reste incomplet. Alors que d'importants déficits extérieurs ont été corrigés, il subsiste des excédents majeurs de la balance courante en dépit de timides signes d'ajustement dans plusieurs pays. L'important excédent de la balance courante de la zone euro reste globalement inchangé, ce qui reflète, d'une part, une demande intérieure globale qui reste à la traîne par rapport à l'activité économique et, d'autre part, une amélioration de la position concurrentielle qui soutient les exportations. La poursuite du rééquilibrage appelle des réponses différenciées: les États membres qui présentent un déficit de la balance courante ou une dette extérieure élevée doivent financer des actions visant à améliorer leur compétitivité, tandis que les États membres qui affichent un excédent important de leur balance courante devraient renforcer les conditions qui favorisent une accélération de la croissance des salaires et les investissements. Pour tous les États membres, des mesures visant à accroître la productivité et les investissements sont essentielles pour favoriser une croissance potentielle plus importante.

3. OBJECTIFS FONDAMENTAUX DES RECOMMANDATIONS POUR 2019-2020

L'objectif général des recommandations est d'encourager les États membres à accroître leur potentiel de croissance en modernisant leur économie et en renforçant encore leur

résilience. Compte tenu du ralentissement attendu, tous les États membres devraient donner la priorité aux réformes visant une croissance durable et inclusive. En outre, les économies de plus en plus numérisées et mondialisées nécessitent des investissements plus intelligents dans les infrastructures, l'innovation, l'éducation et les compétences utiles. À cela s'ajoute que la numérisation, l'évolution du marché du travail, le vieillissement de la population et l'écologisation de l'économie nécessitent des efforts supplémentaires pour soutenir la création d'emplois de qualité et garantir des systèmes de protection sociale durables, adéquats et inclusifs.

Les tendances socio-économiques nationales masquent des différences régionales importantes dans certains pays. Si l'on regarde en arrière, les bénéfices de la croissance économique ne se sont pas répartis de manière égale entre les régions. Si l'on se projette vers l'avenir, les défis socio-économiques n'affectent pas de la même manière toutes les composantes de la société. Sur la base des conclusions des rapports par pays de 2019, les recommandations de cette année font donc référence aux disparités régionales et territoriales lorsque cela s'y prête. L'objectif est de mieux circonscrire les besoins spécifiques en matière d'investissement et de promouvoir une convergence économique et sociale plus rapide grâce aux investissements qui seront cofinancés par les Fonds de la politique de cohésion de l'UE au cours de la période 2021-2027.

Les incertitudes croissantes sur les marchés mondiaux soulignent l'importance du marché unique. Le bon fonctionnement du marché unique est essentiel pour faciliter l'offre de ressources de haute qualité aux entreprises à un prix compétitif et pour offrir des marchés importants et liquides aux fournisseurs de biens et de services de l'UE. Le niveau d'intégration relativement plus faible sur les marchés des services a déjà fait l'objet d'une attention particulière dans le passé, mais le rythme des réformes s'est souvent révélé décevant. Le coût d'opportunité d'une intégration insuffisante sur les marchés des services augmente et se propage à l'ensemble des États membres. En outre, des améliorations sont également possibles dans certains domaines des marchés de biens, en particulier dans l'application de la reconnaissance mutuelle. La création d'un véritable marché unique des capitaux en Europe dans le cadre de l'union des marchés des capitaux renforcera la capacité du système financier à absorber les chocs, en diversifiant l'accès au financement pour les entreprises, et favorisera de nouvelles possibilités d'investissement. La consolidation du marché unique nécessite des efforts de réforme supplémentaires au niveau des États membres pour progresser dans l'intégration de ses dimensions liées au numérique, à l'énergie, aux capitaux et aux transports. Par exemple, il est recommandé à l'Italie d'améliorer la qualité de ses infrastructures, en tenant compte de ses disparités régionales.

En février 2019, la Commission a relevé des déséquilibres dans treize États membres. Les recommandations par pays doivent faire l'objet d'un suivi approprié afin de remédier à ces déséquilibres. Sur la base des bilans approfondis, la Commission a conclu que 10 États membres connaissent des déséquilibres au titre de la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques (l'Allemagne, la Bulgarie, la Croatie, l'Espagne, la France, l'Irlande, les Pays-Bas, le Portugal, la Roumanie et la Suède) et que trois États membres connaissent des déséquilibres excessifs (Chypre, la Grèce et l'Italie)⁴.

⁴ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, à la Banque centrale européenne et à l'Eurogroupe intitulée «Semestre européen 2019: évaluation des progrès concernant les réformes structurelles, la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques, et résultats des bilans approfondis au titre du règlement (UE) n° 1176/2011», COM(2019) 150 final.

- En ce qui concerne la Croatie, il a été conclu que les déséquilibres ne sont plus excessifs compte tenu des améliorations de la situation économique et des mesures prises.
- La Grèce a fait l'objet d'un bilan approfondi pour la première fois après être sortie du programme d'assistance financière et les mesures prises pour remédier aux déséquilibres font l'objet d'un suivi au titre du cadre de surveillance renforcée lié à la surveillance postérieure au programme.
- À Chypre, des vulnérabilités importantes subsistent en dépit d'une amélioration de la conjoncture économique et de l'intensification récente de l'action des pouvoirs publics.
- En Italie, les perspectives se sont détériorées pour la croissance et les finances publiques, et des mesures récentes ont entraîné des retours en arrière sur certains éléments de réformes précédentes, notamment en ce qui concerne le système de retraites. La Commission a annoncé en février que puisque l'aggravation ou l'atténuation des déséquilibres macroéconomiques en Italie dépendra fondamentalement de la mise en œuvre de futures mesures, elle suivra de près les engagements contractés par l'Italie pour remédier à ses déséquilibres. À cet égard, le programme national de réforme italien pour 2019 ne répond que partiellement aux questions structurelles soulevées dans les recommandations par pays de 2018, et les détails sur les rares engagements nouveaux qu'il contient font souvent défaut, de même que le calendrier de leur mise en œuvre. Toutefois, sa stratégie de réforme se fonde sur des réformes importantes qui étaient déjà prévues dans plusieurs domaines, ce qui témoigne d'une large continuité par rapport aux programmes nationaux de réforme précédents.

Comme les années précédentes, un suivi spécifique au titre de la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques aura également lieu pour tous les pays présentant des déséquilibres ou des déséquilibres excessifs.

Finances publiques et fiscalité

Les dettes publiques sont en baisse, mais les progrès sont inégaux d'un État membre à l'autre. Certains États membres n'ont pas suffisamment tiré profit de la conjoncture favorable et de la faiblesse des taux d'intérêt de ces dernières années pour reconstituer des marges budgétaires. D'autres ont atteint des positions budgétaires saines qui leur ont permis de disposer de marges de manœuvre budgétaires pour soutenir l'investissement. Dans l'ensemble, l'orientation budgétaire de la zone euro est restée globalement neutre au cours de la période 2015-2018 et, sur la base des prévisions de la Commission, elle devrait devenir légèrement expansionniste en 2019.

La dette publique reste élevée dans plusieurs États membres. L'incidence du vieillissement de la population pose des défis supplémentaires et demande la poursuite des réformes des systèmes de retraite, de soins de santé et de soins de longue durée afin d'accroître leur efficacité, leur efficacité et leur adéquation, et de préserver leur viabilité budgétaire à long terme. Les réformes des retraites visant à adapter l'équilibre entre la vie active et la retraite et à soutenir l'épargne-retraite complémentaire restent essentielles. Là où elles sont nécessaires, les réformes des systèmes de protection sociale doivent être adoptées

rapidement, en tenant compte de leur incidence sur les groupes concernés. L'expérience a montré que ces domaines sont parmi les plus difficiles à réformer, ce qui accentue la nécessité de lancer le processus de réforme sans délai. Dans le même temps, cela suppose de renforcer la consultation des parties prenantes dès le départ. Il faut absolument éviter d'abandonner les réformes et les reprendre si elles ont été abandonnées, car ces abandons pourraient compromettre la viabilité budgétaire et réduire le potentiel de croissance et l'équité entre les générations.

Le renforcement de la viabilité budgétaire de la zone euro et de ses États membres nécessite des politiques budgétaires nationales différenciées. Il convient de tenir compte des marges budgétaires disponibles et des retombées dans les différents pays. Les États membres qui affichent encore des niveaux élevés de dette publique devraient continuer à reconstituer des marges budgétaires. Ce faisant, ils réduiraient leur vulnérabilité aux chocs et permettraient aux stabilisateurs automatiques de fonctionner à plein en cas de nouvelle récession. Les recommandations par pays définissent l'effort d'ajustement budgétaire requis, lequel est conforme au pacte de stabilité et de croissance pour les États membres qui ne sont pas encore parvenus à leur objectif budgétaire à moyen terme. Il est également recommandé aux États membres disposant d'une marge de manœuvre suffisante d'utiliser les politiques budgétaires et structurelles dans le cadre des règles du pacte de stabilité et de croissance pour accroître les investissements publics visant à soutenir la croissance et à faciliter le rééquilibrage économique.

L'amélioration de la qualité des dépenses publiques pourrait améliorer la capacité des finances publiques à soutenir la croissance et la cohésion sociale. Le passage à une structure des dépenses et des recettes publiques qui favorise l'éducation, l'emploi et l'investissement est un moyen d'accroître le potentiel de croissance. Parallèlement aux efforts visant à maîtriser les dépenses et à améliorer l'efficacité, il convient donc de continuer à progresser vers une composition des dépenses publiques qui soit propice à la croissance. Pour autant qu'ils soient bien conçus et rigoureusement mis en œuvre, les réexamens des dépenses constituent un outil efficace pour améliorer la composition des dépenses publiques, notamment en élargissant la marge pour des investissements publics productifs et bien ciblés. Alors qu'un grand nombre d'États membres ont déjà entrepris différents types de réexamens des dépenses (Chypre, l'Espagne, l'Estonie, le Luxembourg et la Slovaquie, p. ex.), il est encore possible d'accroître l'utilisation de ces processus, d'élargir leur champ d'application et d'améliorer la méthodologie de base et les liens entre les réexamens et le cycle budgétaire. Enfin, puisque dans certains États membres, les réexamens ont permis de déterminer des domaines d'amélioration des dépenses, il est nécessaire de traduire ces conclusions en mesures concrètes.

Au fil des ans, les États membres ont considérablement amélioré leur cadre budgétaire et, dans de nombreux pays, ils soutiennent la conduite de politiques budgétaires saines. Il existe toutefois un certain nombre d'États membres dans lesquels les réformes doivent se poursuivre en vue d'établir un cadre budgétaire bien conçu et efficace. Il est recommandé à la Croatie et à l'Espagne de renforcer leur cadre budgétaire et à l'Autriche et à la Belgique d'améliorer encore leurs modalités de coordination budgétaire, tandis qu'un renforcement supplémentaire des procédures budgétaires se justifie en Pologne. Dans le même temps, dans d'autres États membres, les réformes sont au point mort et un nouvel élan est nécessaire pour relancer les efforts de réforme. En outre, il est essentiel de continuer à mettre l'accent sur la mise en œuvre partout afin de veiller à ce que les cadres budgétaires répondent à leur objectif qui consiste à atteindre ou à préserver une politique budgétaire saine.

Les systèmes fiscaux et de protection sociale peuvent contribuer à soutenir une croissance inclusive. Des systèmes fiscaux et de protection sociale bien conçus peuvent soutenir l'investissement privé et améliorer l'environnement des entreprises, encourager la participation au marché du travail et l'emploi, réduire les inégalités et contribuer à une économie résiliente sur le plan social et environnemental. Dès lors, plusieurs États membres ont reçu une recommandation visant à alléger la charge fiscale pesant sur le travail, afin d'encourager une croissance économique plus durable.

La lutte contre la planification fiscale agressive étant une priorité, la Commission a présenté des propositions législatives visant à rendre le système fiscal plus transparent, plus efficace et plus cohérent. La transposition de la législation de l'UE et d'initiatives convenues au niveau international aidera à limiter les pratiques de planification fiscale agressive. Toutefois, certaines caractéristiques des systèmes fiscaux de certains États membres (à savoir Chypre, la Hongrie, l'Irlande, le Luxembourg, Malte et les Pays-Bas) peuvent être utilisées par les entreprises qui pratiquent une planification fiscale agressive.

Encadré 1: Actualisation concernant la surveillance exercée au titre du pacte de stabilité et de croissance

Sur la base de l'évaluation des programmes de stabilité et de convergence de 2019, la Commission a également pris un certain nombre de mesures dans le cadre du pacte de stabilité et de croissance.

La Commission recommande la clôture de la procédure pour déficit excessif pour l'Espagne. Aucun État membre ne relèverait dès lors plus du volet correctif du pacte.

La Commission a adopté des rapports pour la Belgique, Chypre, la France et l'Italie au titre de l'article 126, paragraphe 3, TFUE, dans lesquels elle examine leur respect des critères du déficit et de la dette prévus par le traité. En ce qui concerne la France, il convient de considérer les critères du déficit et de la dette comme actuellement respectés. Pour la Belgique, l'analyse actuelle n'est pas entièrement concluante quant à savoir si le critère de la dette est respecté ou non. Pour ce qui est de Chypre, la Commission estime qu'il ne convient pas de prendre de nouvelles mesures préalables à une décision constatant l'existence d'un déficit excessif. Dans le cas de l'Italie, l'analyse suggère que le critère de la dette devrait être considéré comme non respecté et qu'une procédure pour déficit excessif fondée sur la dette est donc justifiée.

La Commission recommande également au Conseil de décider que la Hongrie et la Roumanie n'ont pas entrepris d'actions suivies d'effets en réponse à la recommandation du Conseil de décembre 2018 adressée au titre de la procédure pour écart important. En ce qui concerne la Roumanie, cette procédure a été ouverte en juin 2017 à la suite de l'écart important observé en 2016. En ce qui concerne la Hongrie, la procédure a été ouverte en juin 2018 à la suite de l'écart important observé en 2017. En outre, la Commission adresse des avertissements à la Hongrie et à la Roumanie quant à l'existence d'un écart important par rapport à la trajectoire d'ajustement en vue de la réalisation de l'objectif budgétaire à moyen terme en 2018. Il s'agit du troisième avertissement adressé à la Roumanie et du second adressé à la Hongrie. La Commission recommande au Conseil d'adopter une recommandation invitant la Hongrie et la Roumanie à réagir de manière appropriée en vue de corriger cet écart important.

Politique du marché du travail, politique de l'éducation et politique sociale

Les conditions du marché du travail ne cessent de s'améliorer. Les taux d'emploi dans l'UE affichent des niveaux records, et le chômage est à un niveau bas inégalé depuis 20 ans.

Dans le même temps, il subsiste des divergences considérables entre les pays, les régions et les groupes de population. Afin d'améliorer le fonctionnement du marché du travail, des interventions ciblées visant à renforcer l'efficacité des politiques actives du marché du travail et/ou à renforcer les capacités des services de l'emploi sont recommandées à la Belgique, à la Bulgarie, à Chypre, à l'Espagne, à la Finlande, à la Grèce, à la Hongrie, à l'Irlande et à la Slovaquie. L'Espagne, la Pologne et le Portugal devraient s'attaquer au problème posé par la proportion élevée de travailleurs sous contrat temporaire, tout en favorisant les transitions vers des emplois à durée indéterminée.

La participation des femmes au marché du travail continue de croître, mais les inégalités entre les hommes et les femmes en matière d'emploi et de rémunération persistent. Cette situation est souvent due à des freins à l'emploi, à l'insuffisance des dispositifs de conciliation entre la vie professionnelle et la vie privée ou à un manque de services abordables de garde d'enfants et de soins de longue durée. Des recommandations sur ces questions ont été adressées à l'Allemagne, à l'Autriche, à l'Estonie, à l'Irlande, à l'Italie, à la Pologne, à la Slovaquie et à la Tchéquie.

L'accès à une éducation et à une formation de qualité est essentiel pour doter l'ensemble des citoyens de qualifications et de compétences, dans une perspective d'apprentissage tout au long de la vie qui tienne compte des besoins futurs. Il est essentiel d'investir dans le capital humain pour stimuler une croissance durable, inclusive et à forte intensité de connaissances, dans un contexte de pénuries et d'inadéquations croissantes des compétences dans un monde du travail en mutation. Néanmoins, les niveaux de compétences restent faibles pour plusieurs groupes de population. Il est donc recommandé à un grand nombre d'États membres de renforcer et de moderniser leurs systèmes d'éducation et de formation. Une acquisition de compétences orientées vers l'avenir, et notamment des mesures visant à promouvoir l'apprentissage des adultes, doit par exemple être envisagée en Bulgarie, en Croatie, en Estonie, en France, en Grèce, en Irlande, en Italie, en Lettonie, en Lituanie, en Pologne, au Portugal, en Slovaquie, en Slovaquie et en Tchéquie. Des recommandations ont été adressées à la Belgique, à la Bulgarie, à Chypre, à la Croatie, à l'Espagne, à la Grèce, à la Lituanie, au Portugal et à la Roumanie pour que ces États membres améliorent la pertinence de leurs systèmes d'éducation et de formation pour le marché du travail. Il est également recommandé à l'Espagne de réduire le décrochage scolaire et à Chypre, à la Grèce et à la Lettonie d'accroître la capacité de leur enseignement et de leur formation professionnels. Des efforts supplémentaires sont nécessaires pour améliorer la qualité et le caractère inclusif des systèmes d'éducation et de formation dans plusieurs États membres, en accordant une attention particulière aux groupes défavorisés. L'Italie et la Tchéquie devraient en outre renforcer l'attractivité de la profession d'enseignant.

La situation sociale continue de s'améliorer, mais des lacunes persistent en matière de couverture des systèmes de protection sociale et d'accès aux services. La pauvreté recule mais reste élevée dans certains États membres, et la pauvreté parmi les personnes qui travaillent constitue un autre défi dans plusieurs États membres. En outre, certains groupes défavorisés, comme les personnes handicapées et les personnes issues de l'immigration, sont confrontés à des défis persistants. Pour assurer le bien-être de la main-d'œuvre et le bon fonctionnement des marchés du travail, il est essentiel de garantir un accès adéquat à la protection sociale pour les travailleurs atypiques et les indépendants. Des mesures visant à améliorer la couverture, l'adéquation ou l'efficacité du filet de sécurité sociale, et notamment des systèmes de revenu minimum, sont recommandées à la Bulgarie, à l'Espagne, à l'Estonie, à la Hongrie, à la Lettonie, au Portugal et à la Roumanie, tandis que des réformes plus complètes des prestations sociales sont recommandées à la Croatie et à la Grèce. Un meilleur

accès à des services sociaux de qualité est nécessaire en Bulgarie, en Estonie et en Finlande. Une recommandation adressée aux Pays-Bas vise à promouvoir une protection sociale adéquate pour les travailleurs indépendants. Des recommandations spécifiques visant à promouvoir le soutien aux personnes handicapées sont adressées à la Lettonie et à la Tchéquie.

Des réformes des systèmes de santé sont en cours dans plusieurs pays afin de garantir l'accessibilité des soins de santé à tous, tout en améliorant leur rentabilité et leur viabilité. Les États membres devraient poursuivre leurs efforts, en accordant la priorité à l'élaboration minutieuse de mesures globales et à l'intensification de l'adoption et de la mise en œuvre de réformes des services de santé. Des investissements supplémentaires sont souvent nécessaires pour soutenir et mettre en œuvre les réformes des systèmes de santé. Dans ce contexte, des recommandations visant à améliorer l'efficacité, l'accessibilité et la durabilité des soins de santé sont adressées à l'Autriche, à la Bulgarie, à Chypre, à la Grèce, à la Finlande, à la Hongrie, à l'Italie, à la Lettonie, à la Lituanie, à Malte, à la Pologne, à la Roumanie, à la Slovaquie, à la Slovénie et à la Tchéquie.

Le dialogue social est un élément clé de la réussite de la conception et de la mise en œuvre des politiques. La participation des partenaires sociaux et d'autres parties prenantes renforce l'appropriation des politiques et débouche sur des résultats plus durables et de meilleure qualité pour les politiques publiques. Donnant suite à de précédentes recommandations par pays, certains États membres ont accru les possibilités d'instaurer un dialogue structuré et la participation des organisations d'employeurs et des syndicats. Bien qu'il n'existe pas de modèle unique de référence, le processus d'élaboration des politiques en Hongrie, en Pologne et en Roumanie pourrait être caractérisé par un meilleur dialogue social et une association plus étroite des partenaires sociaux, alors que des lacunes importantes subsistent également à cet égard en Croatie et en Grèce.

De l'investissement, des politiques de compétitivité et une amélioration de l'environnement des entreprises pour accroître la productivité

Parallèlement à l'avancement du plan d'investissement pour l'Europe, le «plan Juncker», la mise au point du programme global de l'UE en matière de politique d'investissement reste essentielle pour répondre à la croissance actuelle et à venir. Depuis le lancement du plan d'investissement pour l'Europe, d'importants fonds privés et publics ont été mobilisés et continuent de l'être en vue d'investissements dans tous les secteurs stratégiques de l'économie de l'UE, ce qui a considérablement stimulé la croissance et la création d'emplois. Selon les chiffres de mai 2019, le plan Juncker devrait engendrer près de 400 milliards d'EUR d'investissements et créer 750 000 emplois. Ce dernier chiffre devrait même grimper à 1,4 million d'emplois d'ici à 2020. En plus de débloquer des investissements, le plan Juncker a créé d'intéressantes réserves de projets et s'est concentré sur des mesures rendant le climat des entreprises plus propice aux investissements.

Les fonds de la politique de cohésion de l'UE devraient être utilisés de manière optimale pour stimuler les investissements dans les domaines d'action concernés. Cela devrait également contribuer à la réduction des disparités régionales persistantes au sein de l'UE. Dans ce contexte, les rapports et recommandations par pays de cette année formulent des orientations spécifiques pour éclairer la programmation des fonds de l'UE au titre du prochain cadre financier pluriannuel.

L'accent mis cette année sur l'investissement dans l'analyse du Semestre européen a contribué à mettre en évidence les priorités d'investissement dans les États membres recelant le bénéfice macroéconomique le plus élevé et à attirer l'attention sur les

obstacles réglementaires et structurels qui entravent le potentiel de croissance à long terme. La reprise de l'investissement observée ces dernières années a été inégale selon les secteurs, les pays et les types d'actifs. Des différences persistent entre les investissements dans le secteur public et dans le secteur privé: l'investissement privé n'a cessé d'augmenter depuis 2013 et atteint à présent son niveau moyen d'avant la crise, tandis que l'investissement public n'a commencé à se reprendre qu'en 2017. Qui plus est, s'il est vrai que la hausse de l'investissement a été observée dans tous les États membres, il reste que, dans certains d'entre eux, les taux d'investissement sont toujours très inférieurs à la moyenne à long terme d'avant la crise.

Encadré: les recommandations par pays en matière d'investissement et la politique de cohésion de l'UE pour la période 2021-2027

La Commission européenne insiste depuis un certain temps sur le rôle primordial que joue l'investissement dans un triangle «vertueux» de politique publique comprenant des politiques budgétaires prudentes et des réformes structurelles.

Le Semestre européen 2019 met davantage encore l'accent sur l'investissement. Les conseils en matière d'investissement donnés aux États membres dans le cadre de ce paquet du Semestre mettent en œuvre l'engagement pris par la Commission d'établir un lien plus étroit avec le budget de l'UE et plus particulièrement avec les fonds de la politique de cohésion de l'UE pour la période 2021-2027, compte tenu des spécificités régionales⁵.

Le lien plus étroit entre le Semestre européen et les fonds de la politique de cohésion de l'UE débouchera sur un exercice de programmation plus efficace et de meilleure qualité et, ainsi, sur des investissements meilleurs et plus ciblés, se traduisant par une hausse de la productivité et de la croissance à long terme. Ce lien opérationnel rationalise les processus existants et assure une plus grande cohérence entre la coordination des politiques économiques et l'utilisation des fonds de l'UE, sans alourdir la charge administrative.

Les fondements analytiques du Semestre européen peuvent orienter efficacement les États membres et la Commission dans le dialogue menant à la programmation des fonds. Le présent encadré explique comment les orientations relatives à l'investissement données dans le cadre du Semestre européen devraient servir de base au processus de programmation.

Dans l'examen annuel de la croissance 2019, le point de départ du Semestre, il a été demandé à tous les États membres d'élaborer des politiques d'investissement plus ciblées. Les rapports par pays du paquet d'hiver de cette année ont analysé les besoins d'investissement de chaque pays sur la base d'une expertise des dernières tendances socio-économiques, en insistant sur la compétitivité sectorielle et en accordant une attention particulière à la nécessité de favoriser une croissance inclusive et durable. Les disparités régionales et territoriales au sein des États membres ont été prises en compte là où elles existent. Cette analyse a étayé le point de vue de la Commission sur la meilleure utilisation des fonds de la politique de cohésion pour la période 2021-2027⁶, comme indiqué dans une annexe des rapports par pays (annexe D) qui fournit des orientations sur les priorités en matière d'investissement pour ces fonds. Ces annexes ont été conçues comme une contribution solide au dialogue de programmation avec les États membres. Les priorités en matière d'investissement définies dans l'annexe D ont été classées en trois catégories (besoins, besoins prioritaires et besoins hautement prioritaires) en fonction de leur importance pour le développement socio-économique et territorial et compte tenu des exigences de concentration thématique énoncées dans les propositions de la Commission concernant les fonds de la politique de cohésion de l'UE pour la période 2021-2027. Ces annexes ont déjà été présentées aux États membres, en même temps que les autres conclusions analytiques des rapports par pays, afin d'entamer le dialogue sur la programmation de la prochaine génération des fonds de la politique de cohésion de l'UE, dans le but d'adopter les documents de programmation le plus tôt possible.

⁵ Commission de la Commission intitulée «Un budget moderne pour une Union qui protège, qui donne les moyens d'agir et qui défend», COM(2018) 321 final.

⁶ Le Fonds européen de développement régional, le Fonds social européen plus et le Fonds de cohésion.

Dans ce paquet de printemps, la Commission présente sa proposition de recommandations par pays. Les recommandations par pays sont de nature beaucoup plus large que les orientations en matière d'investissement contenues dans les annexes des rapports par pays. Les recommandations font référence aux besoins de réforme et d'investissement de l'ensemble de l'économie. Pour y répondre, les États membres peuvent prendre tant des mesures de financement que des mesures réglementaires. Il convient de souligner que les besoins d'investissement des États membres ne peuvent pas tous être financés par des fonds de l'UE, mais que ceux-ci peuvent contribuer de manière importante à la réponse aux difficultés recensées dans le cadre du Semestre européen, compte tenu de leurs spécificités (telles que les concentrations thématiques).

Bien qu'elles présentent des différences sur le plan de la portée et du niveau de détail, les recommandations par pays n'en sont pas moins cohérentes avec les orientations en matière d'investissement fournies dans les annexes des rapports par pays, qui se concentraient exclusivement sur les besoins d'investissement pour lesquels un cofinancement par les fonds de la politique de cohésion de l'UE est suggéré.

Les progrès accomplis dans la mise en œuvre des aspects liés à l'investissement de toutes les recommandations par pays feront l'objet d'un suivi dans le cadre des prochains cycles du Semestre européen. Le suivi de la contribution des fonds de la politique de cohésion de l'UE pour la période 2021-2027 aux recommandations par pays reposera sur les informations recueillies par l'intermédiaire des enceintes et processus établis (réunions et rapports annuels de réexamen, comités de suivi).

Des obstacles à l'investissement subsistent dans l'ensemble de l'UE. De manière générale, les obstacles réglementaires, les lacunes institutionnelles et les barrières à l'entrée, à l'activité et à la sortie réduisent l'incitation des entreprises à investir et freinent la réaffectation des ressources. La Commission s'est attaquée aux obstacles réglementaires et administratifs aux niveaux des États membres et de l'UE, et continuera de le faire. Les initiatives prises à l'échelon de l'UE et les réformes structurelles menées dans les États membres sont complémentaires. Bien que des progrès aient été accomplis dans la levée des obstacles à l'investissement tant au niveau national qu'au niveau de l'UE, d'importants obstacles subsistent dans l'ensemble des pays et des domaines d'action. Par exemple, en Italie, des difficultés d'accès au financement pèsent sur l'investissement des petites et moyennes entreprises et des entreprises innovantes, tandis que les capacités administratives et les incertitudes quant à la mise en œuvre des règles de passation des marchés publics limitent l'investissement des autorités publiques. Les pénuries de compétences, les lacunes institutionnelles et l'incertitude réglementaire comptent toujours parmi les principaux obstacles à l'investissement en Bulgarie. L'instabilité de l'environnement réglementaire et la disponibilité insuffisante de main-d'œuvre possédant les qualifications requises dans certains secteurs restent les obstacles observés en Pologne. La faiblesse de l'environnement des entreprises et l'accès au financement sont les principaux obstacles à Chypre.

L'investissement nécessite un climat de confiance des entreprises, de prévisibilité et de sécurité juridique, ainsi que le plein respect de l'état de droit. Des améliorations réglementaires considérables ont été réalisées dans certains États membres, comme l'Autriche, la Slovaquie et la Slovénie, bien que des améliorations supplémentaires soient encore possibles. Les concurrents à l'échelle mondiale améliorent eux aussi leur environnement des entreprises et les réformes doivent être mises à jour en permanence pour maintenir une avance en matière de compétitivité. La stabilité réglementaire, la prévisibilité et la haute qualité des institutions fondées sur le respect de l'état de droit, notamment des

systèmes judiciaires efficaces et indépendants, sont des éléments essentiels à la préservation d'un environnement propice aux investissements. L'état de droit, des systèmes judiciaires efficaces et la lutte contre la corruption permettront d'améliorer l'environnement des entreprises et apporteront des avantages à long terme sous la forme d'investissements et d'emplois. Certains États membres ont poursuivi leurs efforts en matière de lutte contre la corruption, mais la question reste critique dans plusieurs États membres, avec des répercussions négatives sur l'environnement des entreprises et l'investissement. Le renforcement de l'efficacité des enquêtes et des poursuites en matière de corruption et l'amélioration de sa prévention restent des objectifs essentiels. Chypre, la Croatie, la Hongrie, l'Italie, Malte, la Slovaquie et la Tchéquie ont reçu des recommandations axées sur ces aspects.

Des administrations publiques efficaces et des efforts continus de réduction de la charge administrative soutiennent la compétitivité des entreprises européennes. La charge administrative reste un frein à l'investissement, à l'innovation et à la croissance des entreprises. Ce sont surtout les petites entreprises et les entreprises très innovantes qui se heurtent le plus aux charges et au manque d'efficacité de l'administration publique. Des recommandations concernant la réduction de la charge et l'amélioration de divers aspects de l'efficacité et de la qualité de l'administration publique, notamment afin d'améliorer l'efficacité de la passation des marchés publics, sont adressées cette année par exemple à la Belgique, à Chypre, à la Croatie, à l'Espagne, à la Hongrie, à la Lettonie, à la Pologne, au Portugal, à la Roumanie, à la Slovaquie, à la Slovénie et à la Tchéquie. Un accroissement du rythme de la numérisation des services publics permettra de garantir des services publics de haut niveau pour une population vieillissante et des budgets publics mis à rude épreuve. Une croissance durable à long terme passe nécessairement par une bonne gouvernance économique, ce qui suppose de remédier aux faiblesses des cadres de lutte contre la corruption et le blanchiment de capitaux.

La pénurie et l'inadéquation des compétences peuvent constituer des obstacles majeurs à l'investissement. Dans cette perspective, l'investissement dans les ressources humaines est un complément essentiel de l'investissement dans l'innovation, la recherche et les infrastructures, qui offre des retombées positives sur le plan du capital humain, une main-d'œuvre plus apte à l'emploi et une cohésion sociale renforcée. Ces éléments, à leur tour, se traduisent par des résultats économiques meilleurs et plus résilients. Plus particulièrement, l'amélioration du niveau des compétences et leur adéquation aux besoins du marché du travail sont essentielles pour accroître la productivité et l'adaptabilité de la main-d'œuvre. Des systèmes d'éducation et de formation performants et inclusifs peuvent contribuer à la prévention ou à la réduction des risques de pénurie et d'inadéquation des compétences, coûteux pour la société sur le plan aussi bien économique que social, du fait de possibilités de croissance gâchées et d'une réduction des débouchés pour certains groupes de population.

Le renforcement des activités de recherche et d'innovation est crucial pour la croissance de l'Europe. Dans nombre d'États membres et de régions, il existe une marge importante de renforcement des liens de coopération entre les entreprises (notamment les petites et moyennes entreprises), les universités, la recherche et les acteurs du secteur public, par exemple en Bulgarie, en Estonie, en Lettonie, en Lituanie et en Roumanie. Le soutien public aux innovations radicales ainsi qu'à la création et à l'expansion des entreprises à forte croissance, à côté de conditions-cadres saines pour la recherche et le développement des entreprises, crée des débouchés commerciaux et stimule la capacité d'innovation de l'économie.

La numérisation est une priorité politique dans l'Union européenne, mais des efforts supplémentaires doivent être accomplis en temps utile dans de nombreux États membres. La numérisation est un levier essentiel de la productivité, de la compétitivité et de la croissance. Les secteurs traditionnels et les petites et moyennes entreprises sont particulièrement à la traîne dans leur mutation numérique. L'UE dans son ensemble doit accélérer le processus. Un soutien adéquat est nécessaire, qui implique de mieux aligner les politiques de l'Union, des États membres et des régions, ainsi que de mutualiser les ressources publiques et privées afin d'accroître l'investissement et de renforcer les synergies dans l'économie et la société numériques.

Les lacunes en matière d'infrastructures environnementales et énergétiques ont une incidence négative sur la croissance et la création d'emplois. La transition vers une économie neutre en carbone, circulaire et efficace dans l'utilisation des ressources et le processus de décarbonation qu'elle suppose appellent des investissements considérables. Dans plusieurs États membres, notamment en Allemagne, en Autriche, à Chypre, en France, à Malte, aux Pays-Bas et en Pologne, des efforts supplémentaires sont nécessaires pour atteindre leurs objectifs en matière d'émissions de gaz à effet de serre. Des investissements supplémentaires dans les infrastructures de gestion de l'eau et des déchets sont nécessaires dans de nombreux États membres. L'effort conjoint des investissements publics et l'introduction de mesures d'incitation en faveur d'investissements privés supplémentaires mettront les objectifs de l'UE dans ces domaines à portée de main. L'essor de l'économie circulaire exigera également des investissements publics régionaux et locaux pour permettre la transformation de certains procédés de production.

Les besoins d'investissement en capital varient d'un État membre à l'autre. Des investissements en capital fixe sont nécessaires dans plusieurs secteurs, régions et pays afin de renforcer les capacités de production. Cela vaut en particulier pour les régions à la traîne afin qu'elles poursuivent leur processus de rattrapage. En outre, les régions avancées et des secteurs tels que celui de l'automobile ont besoin d'investissements pour accélérer les changements technologiques permettant de relever de nouveaux défis. Des investissements dans le capital incorporel sont particulièrement nécessaires dans tous les domaines afin de faciliter l'adoption de nouvelles technologies.

Plusieurs États membres ont encore progressé en ce qui concerne le renforcement de la stabilité financière. Des mesures ont été prises pour réduire les prêts non productifs, renforcer le système de surveillance et améliorer les cadres en matière d'insolvabilité. Malgré leur importante réduction au cours de l'année écoulée, un certain nombre d'États membres sont toujours caractérisés par des niveaux élevés de prêts non productifs. La rentabilité des banques reste faible et influencée par des ratios élevés de prêts non productifs, des modèles d'entreprise inadéquats dans plusieurs cas, des marchés bancaires saturés et une volatilité des marchés financiers (de retour depuis le premier semestre de 2018). La surveillance et l'application des cadres de lutte contre le blanchiment de capitaux restent problématiques dans plusieurs États membres; des recommandations par pays sont adressées à cet égard à la Bulgarie, au Danemark, à l'Estonie, à la Lettonie, à Malte et à la Suède. Des recommandations par pays sont adressées à la Bulgarie, à Chypre, à l'Irlande, à l'Italie et au Portugal afin qu'ils réduisent davantage encore le nombre de prêts non productifs. Il est également recommandé à la Bulgarie et à Chypre de poursuivre leurs efforts en vue d'une surveillance accrue des secteurs financiers non bancaires.

L'évolution du marché du logement peut avoir une incidence sur la stabilité financière et, dès lors, nécessiter une intervention dans certains États membres. Le logement est souvent le principal actif détenu par les ménages et, dans le même temps, les prêts liés au logement représentent une grande part du total des prêts dans l'économie. En outre, la pénurie

de logements adéquats et abordables constitue un problème croissant dans plusieurs États membres. À cet égard, il est recommandé à l'Irlande, au Luxembourg, aux Pays-Bas, au Royaume-Uni et à la Suède de réduire les obstacles à l'offre de logements et de supprimer les distorsions sur leur marché du logement. Étant donné que des niveaux élevés d'endettement privé peuvent amplifier les mouvements sur le marché du logement, il est important pour la stabilité financière de réduire le niveau élevé d'endettement des ménages. Aussi est-il recommandé aux Pays-Bas et à la Suède de réduire les distorsions en faveur de l'endettement qui résultent notamment du régime fiscal, comme la déductibilité des intérêts hypothécaires.

4. LE SEMESTRE EUROPEEN: UN EFFORT CONJOINT DES INSTITUTIONS DE L'UE ET DES ÉTATS MEMBRES

Les États membres ont créé le Semestre européen pendant la crise économique pour coordonner leurs politiques économiques tout au long de l'année et relever leurs défis économiques et sociaux. Aujourd'hui, le Semestre européen est une plateforme unique en son genre de dialogue sur la politique économique avec et entre les États membres de l'UE. Il permet à la Commission et aux États membres d'assurer une coordination permanente des priorités de politique économique. Dans le cadre de la gouvernance économique, le Semestre européen surveille, empêche et corrige les tendances économiques qui pourraient affaiblir les économies nationales ou l'UE dans son ensemble. La Commission est en contact permanent avec les États membres sur une base multilatérale et bilatérale, y compris dans les capitales avec les responsables du Semestre européen.

Ce dialogue débouche sur une analyse commune à la Commission et aux États membres de l'UE. Chaque année, les recommandations de la Commission sont avalisées par le Conseil européen et formellement adoptées par le Conseil ECOFIN, après discussion avec d'autres formations concernées du Conseil.

La Commission a mis au point des outils permettant d'aider les États membres à mettre en œuvre les recommandations par pays. Par exemple, le service d'appui à la réforme structurelle aide les pays de l'UE à concevoir et à mener des réformes structurelles dans le cadre de leurs efforts visant à soutenir la création d'emplois et la croissance durable. Il coordonne et fournit un soutien technique sur mesure aux pays de l'UE, en coopération avec les services compétents de la Commission. Ce soutien est notamment fourni dans le cadre du programme d'appui à la réforme structurelle. L'objectif est d'aider les pays de l'UE à mettre en place des institutions plus efficaces, des cadres de gouvernance plus rigoureux et des administrations publiques efficaces. Un tel soutien permet de renforcer la capacité des pays de l'UE à élaborer et à mettre en œuvre des politiques favorables à la création d'emplois et à une croissance durable. L'instrument budgétaire de convergence et de compétitivité actuellement à l'examen au sein de l'Eurogroupe pourrait fournir de nouvelles incitations en faveur des réformes, en s'appuyant sur la proposition de la Commission établissant le nouveau programme d'appui aux réformes dans le cadre financier pluriannuel pour la période 2021-2027.

La responsabilité finale de la mise en œuvre des recommandations par pays incombe aux États membres.

5. PROCHAINES ÉTAPES

La Commission invite le Conseil à approuver l'approche proposée pour les recommandations par pays 2019-2020 et les décisions connexes adoptées en application du pacte de stabilité et de croissance.

Elle invite également les États membres à les mettre pleinement en œuvre en temps utile, en concertation avec les partenaires sociaux, les organisations de la société civile et d'autres parties prenantes à tous les niveaux. La Commission continuera de dialoguer avec les États membres et les parties prenantes nationales tout au long du processus du Semestre afin de garantir une large adhésion ainsi qu'un suivi et une mise en œuvre efficaces. Elle est également disposée à fournir aux États membres un appui aux réformes sur demande par l'intermédiaire du service d'appui à la réforme structurelle et à aider leurs autorités à faire le meilleur usage possible des fonds de l'UE.

Les recommandations par pays du Semestre européen et l'analyse sous-jacente figurant dans les rapports par pays constituent une base analytique pertinente pour la programmation des fonds de la politique de cohésion de l'UE pour la période 2021-2027. Les discussions entre la Commission européenne et les États membres devraient se poursuivre afin d'aboutir à une programmation fructueuse des fonds de l'UE, conforme à l'analyse et aux recommandations du Semestre européen.

TABLEAU 1 - APERÇU DES QUESTIONS COUVERTES DANS LES RECOMMANDATIONS PAR PAYS DE 2019

Grandes catégories	Domaines d'action	AT	BE	BG	CY	CZ	DE	DK	EE	EL*	ES	FI	FR	HR	HU	IE	IT	LT	LU	LV	MT	NL	PL	PT	RO	SE	SI	SK	UK
Finances publiques et fiscalité	Politique budgétaire et gouvernance budgétaire																												
	Viabilité à long terme des finances publiques, retraites comprises																												
	Allègement de la fiscalité du travail																												
	Élargissement de la base d'imposition																												
	Réduction du biais fiscal																												
	Lutte contre la fraude fiscale, amélioration de l'administration fiscale et lutte contre l'évasion fiscale																												
Secteur financier	Services financiers																												
	Marché du logement																												
	Accès au financement																												
	Endettement privé																												
Marché du travail, éducation et politiques sociales	Législation en matière de protection de l'emploi et cadre des contrats de travail																												
	Allocations de chômage																												
	Politiques actives sur le marché du travail																												
	Incitations au travail, création d'emplois et participation au marché du travail																												
	Salaires et mécanismes de fixation des salaires																												
	Prise en charge des enfants																												
	Soins de santé et soins de longue durée																												
	Réduction de la pauvreté et inclusion sociale																												
	Éducation																												
	Qualifications et apprentissage tout au long de la vie																												
Politiques structurelles	Recherche et innovation																												
	Concurrence et cadre réglementaire																												
	Concurrence dans le secteur des services																												
	Télécoms, services postaux et services publics locaux																												
	Énergie, ressources et changement climatique																												
	Transports																												
Administration publique et environnement des entreprises	Environnement des entreprises																												
	Cadre en matière d'insolvabilité																												
	Administration publique																												
	Entreprises publiques																												
	Justice civile																												
	Économie souterraine et corruption																												

* Cette présentation des domaines couverts exclut la recommandation relative à la poursuite et à l'achèvement des réformes conformément aux engagements post-programme pris lors de la réunion de l'Eurogroupe du 22 juin 2018.

■ Domaines couverts dans les recommandations par pays de 2019