

Examen annuel de la croissance – Avancer dans la réponse globale apportée par l'Union Européenne¹ : Synthèse

L'examen annuel de la croissance, publié le 12 janvier 2011, est le premier exercice du genre et s'inscrit dans le nouveau cycle de gouvernance de la Stratégie Europe 2020. Il marque le début du premier semestre européen de coordination des politiques économiques. La Commission y dresse un bilan de la situation économique et identifie les mesures prioritaires pour renforcer la reprise et progresser vers les objectifs d'Europe 2020.

Sur le plan économique, la Commission pointe la montée du chômage, la baisse de la productivité, l'affaiblissement des finances publiques et les risques en termes de compétitivité globale face aux économies émergentes. Elle souligne que la crise pourrait avoir des effets durables sur la croissance potentielle, qui devrait rester faible, de l'ordre de 1,5 % à l'horizon 2020 en l'absence de mesures structurelles.

La communication présente 10 actions prioritaires dans trois domaines majeurs.

- **Conditions macro-économiques nécessaires à la croissance**

1. *Mettre en œuvre un assainissement budgétaire rigoureux* : maintenir l'augmentation des dépenses publiques sous le taux de croissance du PIB à moyen terme et accorder la priorité aux dépenses propices à une croissance durable. Pour les pays faisant l'objet d'une procédure de déficit excessif, définir une trajectoire pour leur élimination. En cas de hausse de la fiscalité, privilégier la fiscalité indirecte, et l'élargissement de la base d'imposition plutôt que la hausse des taux. Supprimer les subventions injustifiées.
2. *Corriger les déséquilibres macro-économiques* : prévoir des mesures correctives dans les cas de déficits importants de la balance courante, de niveaux élevés d'endettement (modération salariale, révision des clauses d'indexation des salaires), ou d'excédents importants de la balance courante.
3. *Garantir la stabilité du secteur financier* : continuer à renforcer le cadre de régulation européen, accélérer la restructuration du secteur bancaire et supprimer progressivement les subventions publiques au secteur. Les banques seront invitées à consolider leurs fonds propres ; un nouveau test de résistance sera organisé en 2011.

- **Mobiliser les marchés du travail et créer des emplois**

4. *Rendre le travail plus attractif* : lier plus étroitement prestations à la formation et à la recherche d'un emploi, réorienter la charge fiscale vers d'autres facteurs que le travail, faciliter la participation des secondes sources de revenus au marché du travail via des abattements fiscaux, des formules souples de travail et les structures de garde des enfants.
5. *Réformer les systèmes de retraite pour les rendre plus pérennes* : relever l'âge de départ à la retraite et le lier à l'espérance de vie, réduire les systèmes de retraite anticipée, incitations à l'embauche de travailleurs âgés, promotion de l'apprentissage tout au long de la vie, encourager le développement de l'épargne privée complémentaire. La Commission réexaminera la directive sur les fonds de pension et présentera de nouvelles mesures dans le cadre du suivi du livre vert sur les retraites.
6. *Réinsérer les chômeurs sur le marché du travail* : revoir les allocations de chômage afin qu'elles fournissent des incitations au travail, permettent d'éviter la dépendance aux prestations et soutiennent l'adaptabilité à la conjoncture. Il s'agirait notamment de

¹ COM(2011)11.

récompenser le retour au travail, d'inciter les chômeurs à se lancer dans une activité indépendante, de garantir l'attrait financier du travail (notamment pour les bas revenus), de renforcer la protection en période de ralentissement économique.

7. *Concilier sécurité et flexibilité* : réformer les législations qui créent des rigidités sur le marché du travail ou empêchent une participation accrue, réduire le décrochage scolaire et améliorer le niveau d'étude, améliorer les perspectives d'emploi pour les nouveaux recrutés via des contrats à durée indéterminée, simplifier les systèmes de reconnaissance des qualifications professionnelles.
- **Donner la priorité aux mesures favorisant la croissance**
8. *Exploiter le potentiel du marché unique* : application pleine de la Directive Services, supprimer les restrictions indues qui pèsent sur les services professionnels et le commerce de détail. La Commission fera des propositions dans le domaine du commerce électronique, de la propriété intellectuelle, de normes, ainsi que dans le domaine de la fiscalité (modernisation du régime TVA, assiette consolidée commune pour l'impôt des sociétés, approche européenne pour l'imposition du secteur financier). Elle progressera également dans les négociations relatives à la conclusion d'accords de libre-échange.
9. *Attirer les capitaux privés pour financer la croissance* : La Commission présentera des propositions sur des émissions obligataires de l'UE visant à financer des investissements prioritaires sur base de partenariats public-privé, ainsi que des propositions visant à faciliter le fonctionnement des fonds de capital-risque sur tout le territoire communautaire.
10. *Permettre l'accès à l'énergie à un coût abordable* : mise en œuvre du troisième paquet du marché intérieur de l'énergie, renforcer les mesures en matière d'efficacité énergétique. La Commission fera des propositions pour faire progresser les infrastructures de transports, d'énergie et de télécommunications. Elle travaille également à l'élaboration de normes pour les produits économes en énergie.

La Commission propose que le Conseil européen adopte un accord reprenant ces actions, par lequel les Etats membres s'engageraient à les mettre en œuvre. Sur base des orientations définies par le Conseil, les Etats membres devront présenter pour mi-avril leurs engagements dans nationaux dans le cadre des stratégies budgétaires à moyen terme au titre des programmes de stabilité et de convergence et exposer dans leurs PNR les mesures pour concrétiser la Stratégie Europe 2020. Se basant sur les recommandations de la Commission, le Conseil formulera avant l'été des orientations politiques par pays, qui devront être prises en compte pour l'élaboration des budgets 2012 et la mise en œuvre de leur politique de croissance.

La communication est accompagnée de trois rapports qui fournissent des analyses plus détaillées :

- Rapport sur l'état d'avancement de la Stratégie Europe 2020 ;
- Rapport macro-économique ;
- Projet de rapport conjoint sur l'emploi.

Le **rapport sur l'état d'avancement de la Stratégie Europe 2020** mérite une attention particulière, celui-ci présentant notamment un état des lieux général sur base des projets de PNR déposés par les Etats membres à l'automne.

Six des sept initiatives phares annoncées par la Commission ont été publiées, la septième étant annoncée pour fin janvier (Une Europe efficace dans l'utilisation des ressources). Elle a

également lancé le débat sur un futur « Acte pour le marché unique » et sur le réexamen du budget de l'Union, et publié une communication relative à la politique commerciale.

Tous les Etats membres, à l'exception des Pays-Bas et du Royaume-Uni ont fixé *des objectifs nationaux*, certains étant provisoires, qualitatifs, présentés sous forme de fourchette et d'objectifs minimaux sur base des politiques actuelles (le tableau annexé à la communication donne une vision d'ensemble de ces objectifs). Globalement, la Commission estime que ceux-ci sont trop peu ambitieux et centrés sur le court terme. Elle rappelle que le but des objectifs est également de susciter un élan pour le lancement de réformes. La Commission propose de réaliser une évaluation à mi-parcours en 2014, reconnaissant la nouveauté de l'approche et la difficulté de fixer des objectifs ambitieux dans un contexte d'assainissement budgétaire.

Pour les cinq objectifs d'Europe 2020, le bilan tiré par la Commission est le suivant :

- *Emploi* : l'agrégation des objectifs nationaux donne un taux d'emploi moyen de 72,4 % (sur base des fourchettes basses) à 72,8 % (sur base des fourchettes hautes) à l'horizon 2020, inférieur à l'objectif de 75 %. La Commission estime que les Etats membres se sont appropriés cet objectif et ont largement entrepris de remédier aux goulets d'étranglement sur le marché du travail.
- *R&D* : le niveau agrégé des objectifs nationaux serait de l'ordre de 2,7 %/2,8 %, l'objectif de 3 % ne serait donc pas atteint. La Commission estime toutefois que le niveau d'ambition et d'engagement vers cet objectif est élevé dans plusieurs Etats membres.
- *Climat et énergie* : des objectifs nationaux sont préexistants pour les sources d'énergie renouvelables et la réduction des gaz à effet de serre. Concernant l'efficacité énergétique, la Commission souligne une faible appropriation par les Etats membres, plusieurs n'ayant pas fourni d'objectif, d'autres ayant utilisé des méthodes différentes. Elle pointe l'urgence de clarifier les objectifs nationaux en ce domaine. Sur base d'une évaluation préliminaire, la réduction ne serait que de 10 % à l'horizon 2020, l'objectif étant fixé à 20 %.
- *Education et formation* : concernant le décrochage scolaire, l'objectif consolidé est estimé à 10,5 % de jeunes quittant prématurément le système (objectif fixé à 10 %). L'objectif en matière d'enseignement supérieur ne serait également pas atteint : 37,3 % de diplômés (objectif fixé à 40 %). La Commission souligne que les PNR accordent davantage d'attention à l'analyse de la situation et des mesures possibles qu'à la définition de réponses concrètes.
- *Inclusion sociale et lutte contre la pauvreté* : la Commission estime que les objectifs fixés n'atteignent pas le niveau d'ambition convenu au Conseil européen. La plupart des Etats membres ont utilisé les trois indicateurs pour définir leur objectif.

Quant au *contenu des projets de PNR*, la Commission indique que ceux-ci varient quant à leur niveau de détail et à leur degré de préparation. Elle juge les scénarios macro-économiques présentés trop optimistes, les prévisions en termes d'emploi étant, elles, trop pessimistes. La Commission estime que les politiques présentées n'apportent pas de réponse claire aux défis macro-économiques et aux freins à la croissance, les PNR proposant insuffisamment de mesures concrètes, notamment sur le plan des réformes structurelles. Les efforts concernant l'assainissement budgétaire et la stabilisation du secteur financier sont jugés plus satisfaisants. Par ailleurs, les mesures présentées sont trop souvent des mesures déjà mises en œuvre ou à un stade avancé. Enfin, la Commission reproche le manque de détail sur la nature de ces mesures, aux délais de mise en œuvre, aux impacts attendus, aux budgets à mobiliser et à l'utilisation des Fonds structurels.

Les projets de PNR ont fait l'objet d'une évaluation par les pairs au sein des comités de l'emploi et de politique économique. La Commission recontactera les Etats membres afin de discuter de la finalisation des programmes. La Commission plaide pour que des consultations nationales soient menées afin de garantir une appropriation des PNR, tant au niveau des acteurs politiques (parlements nationaux, autorités régionales et locales) que des partenaires sociaux et d'autres parties prenantes.

Plus d'informations :

http://ec.europa.eu/europe2020/tools/monitoring/annual_growth_survey_2011/index_en.htm