



Conseil de
l'Union européenne

Bruxelles, le 6 mars 2017
(OR. en)

6756/17

CO EUR-PREP 11
POLGEN 19
ECOFIN 158
UEM 61
SOC 154
EMPL 117
COMPET 151
ENV 201
EDUC 96
RECH 85
ENER 93
JAI 177

NOTE

Origine:	Secrétariat général du Conseil
Destinataire:	délégations
Objet:	Semestre européen - Rapport de synthèse 2017

Les délégations trouveront ci-joint le rapport de synthèse établi par la présidence en ce qui concerne les débats et les principaux messages politiques des différentes formations du Conseil en rapport avec le Semestre européen 2017.

Introduction

L'économie européenne connaît une reprise modérée et plutôt créatrice d'emplois, qui, récemment, s'est montrée relativement résiliente face aux problèmes mondiaux. Selon les dernières prévisions d'hiver de la Commission, les vingt-huit États membres devraient tous enregistrer une croissance en 2016, 2017 et 2018. Toutefois, malgré ces évolutions positives, la reprise continue d'être marquée par une forte incertitude, l'investissement demeure faible, les taux de chômage et d'endettement public restent très élevés dans certaines régions, et les performances économiques sont inégales, des problèmes structurels importants freinant la croissance dans certains États membres.

Par conséquent, des mesures résolues et coordonnées, ainsi qu'une mise en œuvre rapide des réformes nécessaires, sont essentielles pour renforcer la reprise en cours, contribuer à la création d'emplois et générer une croissance durable et inclusive à long terme.

Le Semestre européen 2017, qui s'appuie sur plusieurs améliorations et innovations apportées en matière de procédures au cours des deux derniers cycles, vise à coordonner les politiques économiques et sociales dans l'ensemble de l'Union européenne, afin de progresser autant que possible sur ces priorités. L'examen annuel de la croissance 2017, qui marque le point de départ du Semestre européen, définit les priorités économiques et sociales générales de l'Union européenne pour l'année en cours.

Comme lors des années précédentes, le Conseil a adopté des conclusions sur le paquet "Semestre européen 2017". À l'initiative de la présidence, les ministres ont par ailleurs tenu, au sein de différentes formations du Conseil, des débats thématiques sur divers sujets relatifs au Semestre européen. En outre, (le 14 février 2017), la présidence a pris part à un débat sur le Semestre européen au Parlement européen. Le présent rapport de synthèse résume les conclusions et les résultats des débats tenus au sein du Conseil durant la première phase du Semestre européen 2017.

Le paquet "Semestre européen 2017"

Le 16 novembre 2016, la Commission a adopté le "paquet d'automne" relatif au Semestre européen, qui comprend:

- l'examen annuel de la croissance 2017 (doc. [14357/16](#));
- le projet de rapport conjoint sur l'emploi de la Commission et du Conseil, qui présente une analyse de la situation de l'emploi et en matière sociale en Europe et des stratégies adoptées par les États membres (doc. [14364/16](#));
- le rapport sur le mécanisme d'alerte 2017 ([14359/16](#));
- la "recommandation concernant la zone euro" (*recommandation de recommandation du Conseil concernant la politique économique de la zone euro*) (doc. [14358/16](#)), accompagnée pour la première fois d'une communication de la Commission intitulée "Pour une orientation positive de la politique budgétaire de la zone euro" (doc. [14630/16](#)), dans laquelle la Commission met l'accent sur la nécessité d'une orientation budgétaire expansionniste en 2017 et invite les États membres qui dépassent leurs objectifs à moyen terme à faire expressément usage de leur marge de manœuvre budgétaire. Le 22 novembre 2016, la Commission a complété le paquet en publiant un rapport sur la zone euro (document de travail des services de la Commission accompagnant le projet de recommandation concernant la zone euro).

Le Conseil accueille avec satisfaction l'examen annuel de la croissance 2017 réalisé par la Commission et souscrit dans une large mesure à l'analyse qu'elle fait de la situation économique et des défis à relever à cet égard dans l'UE. Dans le prolongement de la stratégie économique menée au cours des deux derniers cycles du Semestre européen, l'examen annuel de la croissance continue à mettre l'accent sur le triangle vertueux que constituent les investissements, les réformes structurelles et une gestion responsable des finances publiques. Ces trois priorités étant étroitement liées et se renforçant mutuellement, il est essentiel d'adopter une approche intégrée, tant au niveau national qu'au niveau de l'UE, pour parvenir à une croissance inclusive et un développement économique durable et pour améliorer le climat socioéconomique pour une Europe meilleure.

La mise en œuvre des recommandations par pays est au cœur du Semestre européen. Si des progrès ont été accomplis, de nouvelles améliorations du bilan de la mise en œuvre des réformes permettraient au Semestre européen de se muer en un instrument plus puissant de coordination des politiques économiques dans toute l'UE, à même de contribuer plus efficacement à la convergence entre les États membres et à un développement économique et social soutenu de l'UE dans son ensemble. Il est dès lors essentiel de s'attacher à améliorer la mise en œuvre des réformes en partageant des expériences sur les défis communs et les bonnes pratiques, en suivant attentivement la mise en œuvre des réformes et en renforçant le dialogue avec les acteurs nationaux afin de renforcer leur adhésion au processus.

Croissance, compétitivité et viabilité budgétaire

En se fondant sur le "paquet d'automne", le Conseil a débattu de ses priorités économiques pour le Semestre européen 2017. Tandis que le Conseil "Affaires économiques et financières" (Ecofin) a examiné un large éventail de questions, telles que les moyens de consolider la reprise et d'accroître la productivité, les domaines dans lesquels des réformes structurelles sont urgentes, la viabilité budgétaire et les éventuels déséquilibres macroéconomiques, le Conseil "Compétitivité" a mis l'accent sur un aspect spécifique de la politique économique dans le cadre d'un débat thématique consacré aux marchés publics, sujet qui revêt une grande importance en ce qui concerne l'efficacité et la qualité des dépenses publiques.

Le Conseil Ecofin (lors de sa session du 27 janvier 2017) a adopté des conclusions sur l'examen annuel de la croissance¹ et sur le rapport sur le mécanisme d'alerte² et a approuvé le projet de recommandation du Conseil concernant la politique économique de la zone euro³. Les ministres ont souscrit dans une large mesure à l'analyse que fait la Commission de la situation économique et des défis à relever à cet égard dans l'UE et ils sont convenus que les grands domaines d'action prioritaires devraient consister à stimuler l'investissement, à poursuivre les réformes structurelles et à mener des politiques budgétaires responsables. Ces priorités devraient être mises en œuvre de manière intégrée tant au niveau national qu'à celui de l'UE de manière à garantir une croissance inclusive et un développement économique durable.

¹ Doc. [5734/17](#), conclusions du Conseil (Ecofin) sur l'examen annuel de la croissance 2017.

² Doc. [5735/17](#), conclusions du Conseil (Ecofin) sur le rapport 2017 sur le mécanisme d'alerte.

³ Doc. [5194/17](#), recommandation de recommandation du Conseil concernant la politique économique de la zone euro.

Le Conseil a estimé qu'il était urgent de stimuler l'investissement en améliorant le climat général d'investissement pour soutenir la reprise économique dans l'UE et accroître la productivité et le potentiel de croissance. À cette fin, il est demandé instamment aux États membres de lever les entraves à l'investissement au niveau national et transfrontière, dont un certain nombre ont été mises en évidence dans les conclusions sur la suppression des obstacles à l'investissement⁴, adoptées le 6 décembre 2016. Lors de la même session, le Conseil est parvenu à une orientation générale sur la proposition d'extension du Fonds européen pour les investissements stratégiques, aussi bien en termes de durée qu'en termes de capacité financière, qui contribuera à mobiliser davantage d'investissements dans l'UE. Compte tenu du niveau élevé des prêts non productifs, l'efficacité des cadres nationaux en matière d'insolvabilité doit encore être améliorée et une stratégie efficace visant à contrer les risques en matière de viabilité au sein du secteur bancaire dans certains États membres doit être élaborée et mise en œuvre.

En ce qui concerne les réformes structurelles, les ministres ont souligné l'importance que revêtent les réformes du marché des produits pour accroître la croissance potentielle et améliorer la capacité d'ajustement de l'économie. Ils ont partagé dans une large mesure l'avis de la Commission selon lequel les États membres doivent investir davantage dans la création de conditions propices à une participation accrue au marché du travail et la mise en place de programmes de formation et de mise à niveau efficaces. Enfin, le Conseil a souligné qu'il convenait de s'attacher en priorité à achever le marché unique des biens et des services et à poursuivre les travaux consacrés au marché unique numérique, à l'union des marchés des capitaux et à l'union de l'énergie. En outre, dans le projet de recommandation concernant la zone euro qu'il a approuvé, le Conseil demande la poursuite des travaux en vue d'achever l'union bancaire et la réalisation de progrès en vue de parachever l'UEM.

Les ministres sont convenus que la politique budgétaire des États membres devrait soutenir la croissance tout en garantissant la soutenabilité à long terme de leur dette, notamment en mettant davantage l'accent sur la qualité et la composition des budgets. En ce qui concerne la zone euro, les États membres devraient rechercher une orientation budgétaire générale établissant un juste équilibre entre la nécessité de garantir la viabilité et la nécessité de soutenir les investissements.

⁴ Doc. [15314/16](#), conclusions du Conseil (ECOFIN) sur la suppression des obstacles à l'investissement recensés au titre du troisième pilier du plan d'investissement pour l'Europe.

Dans ses conclusions, le Conseil souligne qu'il est important d'assurer, tout au long de l'année, un suivi des résultats et de la mise en œuvre des politiques, y compris des recommandations par pays. Le bilan de la mise en œuvre des réformes doit être amélioré et sera examiné par le Conseil en mars, sur la base d'une évaluation approfondie de la part de la Commission. La poursuite d'un dialogue efficace et ouvert dans les capitales entre les États membres et la Commission ainsi qu'une participation accrue des acteurs nationaux sont encouragés.

En ce qui concerne le rapport sur le mécanisme d'alerte, le Conseil partage l'analyse de la Commission et s'est félicité des progrès réalisés par les États membres pour corriger les déséquilibres macroéconomiques. Dans le même temps, le Conseil a souligné que de nouvelles mesures sont nécessaires et il a marqué son accord sur la liste des treize États membres désignés par la Commission comme devant faire l'objet de bilans approfondis, lesquels font partie des rapports par pays publiés par la Commission en février.

Le 20 février 2017, le Conseil "Compétitivité" a tenu une discussion thématique sur des questions relatives au domaine des marchés publics dans le cadre de l'examen annuel de la croissance et du Semestre européen 2017. La discussion s'est également appuyée sur les conclusions de cinq débats menés au sein du groupe de travail de haut niveau sur la compétitivité et la croissance, qui ont été axés sur des questions liées au marché unique (entre autres, les marchés publics) et sur la mise en œuvre des réformes dans le cadre du Semestre européen.

Au cours du débat, les ministres ont insisté sur l'importance majeure que revêtent les marchés publics en tant qu'instrument permettant de stimuler l'innovation, la compétitivité et une croissance durable, et en tant qu'élément essentiel pour achever le marché unique. Les gouvernements de l'UE affectant près de 14 % de leur PIB aux marchés publics, il est primordial de veiller à ce que les achats publics aboutissent à une utilisation optimale des deniers publics.

Les ministres ont partagé des expériences et des bonnes pratiques et ils ont recensé des domaines d'action clés auxquels il convient d'accorder la priorité dans le domaine des marchés publics. Il est essentiel, si l'on veut que le système de passation des marchés publics fonctionne bien, de professionnaliser les achats publics, du point de vue tant des ressources humaines que des procédures de passation, et d'encourager la mise à disposition à grande échelle de lignes directrices, de séminaires de formation et de notes explicatives. Nombre de ministres ont insisté sur les possibilités qu'offrent des achats publics stratégiques tenant compte des aspects environnementaux et sociaux ou du potentiel d'innovation pendant la procédure de passation. Les ministres ont également souligné l'importance que revêtent la définition et la collecte de données relatives aux marchés publics au niveaux national et de l'UE pour améliorer le suivi et la transparence et pour recenser les irrégularités, mais ils ont indiqué qu'il convenait de réduire au minimum la charge administrative pesant sur les entreprises et les institutions gouvernementales. Dans le cadre du Semestre européen, à l'occasion duquel les questions ayant trait aux marchés publics sont régulièrement abordées dans les recommandations par pays, les progrès en matière de mise en œuvre étant inégaux à cet égard, il convient d'accorder une attention accrue au soutien à la participation des PME à la passation des marchés publics ainsi qu'à la promotion du passage au numérique dans ce domaine.

Emploi, éducation et inclusion sociale

Les aspects sociaux jouent un rôle de plus en plus important dans le cadre du Semestre européen car les questions d'inclusivité et d'équité sont fondamentales pour créer des emplois et de la croissance, apporter des avantages à tous les citoyens, renforcer la confiance dans l'UE et soutenir les valeurs européennes communes. Cela s'est également reflété dans les discussions du Conseil sur le Semestre européen 2017, en particulier lors des sessions du Conseil "Emploi, politique sociale, santé et consommateurs" (EPSCO) et du Conseil "Éducation, jeunesse, culture et sport" (EJCS).

Après un premier échange de vues le 8 décembre 2016, le Conseil EPSCO a tenu le 3 mars 2017, dans le cadre du Semestre européen 2017, un débat d'orientation sur la mise en œuvre des recommandations par pays et en particulier sur l'amélioration de l'accès au marché du travail et la réduction des divergences au sein de l'UE. Lors de cette même session, le Conseil a adopté des conclusions sur l'examen annuel de la croissance et le rapport conjoint sur l'emploi pour 2017⁵, et a adopté le rapport conjoint sur l'emploi⁶.

⁵ [6885/17](#) - Conclusions du Conseil sur l'examen annuel de la croissance et le rapport conjoint sur l'emploi pour 2017.
(EPSCO)

⁶ 6887/17 - Rapport conjoint sur l'emploi.

Les ministres ont souligné que la situation économique, sociale et en matière d'emploi dans l'Union s'est améliorée mais qu'il est nécessaire de redoubler d'efforts afin de s'attaquer aux défis auxquels les citoyens de l'UE sont confrontés. À cet égard, l'attention accrue accordée par le Semestre aux aspects sociaux et aux aspects liés à l'emploi a été accueillie très favorablement, tout comme l'a été l'intensification du dialogue avec la Commission, les ministres espérant que celle-ci continuera de s'amplifier. Ils sont convenus que le Semestre fournit un cadre adéquat pour faire progresser les efforts de réforme consentis par les États membres et pour permettre l'échange d'expériences et de bonnes pratiques, en particulier par l'intermédiaire d'évaluations par les pairs. Celles-ci permettent aux États membres d'apprendre les uns des autres, en gardant à l'esprit que chaque pays a une situation spécifique et qu'une approche uniforme ne s'applique pas. Les réformes structurelles doivent profiter à tous, en tenant compte des segments de la population qui en ont le plus besoin. La consultation des parties prenantes, et plus particulièrement la participation effective des partenaires sociaux à la conception et à la mise en œuvre des programmes de réforme, en respectant les pratiques et contextes nationaux, est essentielle pour garantir une plus grande appropriation et équité des réformes, ainsi que de meilleurs résultats.

Dans un contexte économique en constante évolution où la technologie joue un rôle de plus en plus important et transforme les marchés du travail, les ministres ont souligné qu'il est nécessaire d'investir dans les compétences, l'éducation et l'apprentissage tout au long de la vie, et d'assurer l'intégration sur le marché du travail des jeunes, des personnes âgées et des chômeurs de longue durée. Il conviendrait de tirer parti des bénéfices de l'économie collaborative sans mettre en péril les systèmes de protection sociale ni la qualité des emplois. La pleine participation au marché du travail des femmes ainsi qu'un équilibre amélioré entre la vie professionnelle et la vie privée ont été mis en avant comme étant essentiels pour maximiser le potentiel économique de la main-d'œuvre. Il convient de continuer à accorder une attention particulière à la lutte contre la pauvreté et contre les inégalités, en particulier compte tenu des divergences importantes qui existent au sein des États membres et entre ceux-ci.

Lors de sa session du 17 février 2017, le Conseil EJCS (questions relatives à l'éducation) a tenu un débat d'orientation public sur la contribution de l'éducation et de la formation à la cohésion sociale et la promotion des valeurs européennes communes dans le cadre du Semestre européen 2017. Au cours du débat, les ministres ont souligné qu'il s'agissait d'un point très important, en raison du rôle essentiel que joue l'éducation dans l'édification d'une société inclusive reposant sur des citoyens actifs qui partagent des valeurs européennes communes et sont attachés à la démocratie, aux droits de l'homme et à la diversité. Si le fait de doter les jeunes des compétences nécessaires pour participer activement au marché du travail reste un objectif primordial, les ministres ont insisté sur l'importance croissante que revêt l'éducation en tant que moyen de promouvoir l'inclusion dans la diversité fondée sur des valeurs communes, l'éducation aux médias, l'esprit critique et la cohésion sociale face aux tendances à la radicalisation pouvant conduire à l'extrémisme violent, au racisme et à l'intolérance. L'accent a été mis sur des initiatives, telles que le nouveau corps européen de solidarité et le programme Erasmus+, symboles importants des valeurs européennes qui sont fondamentales pour le développement positif d'un grand nombre de jeunes.

À la lumière des résultats de la dernière enquête PISA de l'OCDE 2015, qui mettent en évidence l'impact négatif que les disparités socio-économiques ont sur le degré d'instruction général des apprenants, les ministres se sont penchés sur les bonnes pratiques visant à assurer une éducation et une formation de qualité pour tous et en particulier à atténuer les inégalités dans le domaine de l'éducation en soutenant les apprenants marginalisés, qui ont des besoins différents et particuliers ou qui sont exposés au risque de décrochage scolaire et de dénuement social et économique, au moyen de solutions individualisées et sur mesure. Les ministres ont déclaré qu'il est par conséquent indispensable que les politiques en matière d'éducation et de formation, ainsi que les systèmes d'évaluation, s'écartent d'un cadre uniforme. Les principales mesures devraient être prises tout au long de la vie et être engagées dès la petite enfance, en intervenant dès que des risques ou des difficultés sont constatés. À ce sujet, le principal message des ministres est qu'il conviendrait de laisser aux écoles et aux autres établissements d'enseignement une marge de manœuvre suffisante pour leur permettre d'apporter des réponses innovantes à des situations spécifiques. Toutefois, si l'éducation et la formation jouent un rôle considérable, un large éventail coordonné de politiques sociales et économiques fortes est nécessaire pour soutenir efficacement la cohésion sociale et l'inclusivité.

Étant donné qu'un système éducatif performant passe par des enseignants hautement qualifiés, le débat a également porté sur les bonnes pratiques à suivre pour soutenir la formation professionnelle continue des enseignants, des éducateurs et des autres membres du corps enseignant. Plusieurs éléments clés ont été mis en lumière, dont les programmes de formation continue tout au long de la carrière des enseignants, la création de plateformes visant à faciliter et à promouvoir l'apprentissage entre pairs et l'intégration de sujets tels que l'éthique, la citoyenneté et la politique dans la formation des enseignants.

Écologisation du Semestre européen

Le Conseil a également examiné le Semestre européen d'un point de vue environnemental. Le système économique étant largement tributaire de la disponibilité et de l'utilisation durable de ressources naturelles limitées, l'écologisation de l'économie et les progrès dans la transition vers une économie circulaire efficace dans l'utilisation des ressources deviennent essentiels pour assurer la compétitivité future et une croissance durable et inclusive à long terme.

Le 28 février 2017, le Conseil "Environnement" a procédé à un échange de vues sur l'écologisation du Semestre européen. Dans ce cadre, les ministres ont également examiné la communication intitulée "L'examen de la mise en œuvre de la politique environnementale de l'UE" (doc. [5967/17](#) + ADD 1), que la Commission a adoptée le 6 février 2017. Cet examen, et les 28 rapports par pays qui accompagnent la communication, ont pour objectif de proposer aux États membres un instrument permettant d'améliorer la mise en œuvre de la politique et de la législation environnementales de l'UE et de contribuer à l'écologisation du Semestre européen.

Les ministres se sont félicités que l'examen annuel de la croissance de 2017 comporte certains éléments essentiels relatifs à l'environnement. En particulier, cet examen met en exergue l'importance que revêtent les investissements durables et liés au climat, ainsi que le soutien à la transition vers une économie circulaire et sobre en carbone, qui contribuera également à renforcer la croissance et la création d'emplois. Certains ministres ont toutefois regretté que, dans l'ensemble, l'examen continue d'accorder trop peu d'importance aux aspects liés à l'environnement et à la durabilité et omet de prendre en considération un certain nombre d'instruments essentiels pour parvenir à un développement durable et à une croissance verte, comme l'utilisation efficace des ressources, l'économie verte, les emplois verts, l'innovation durable, les synergies entre les économies verte et bleue et un financement vert. Par ailleurs, les ministres ont souligné l'importance que revêtent les liens avec le 7^e programme d'action pour l'environnement (PAE), la stratégie Europe 2020 et le programme de développement durable à l'horizon 2030. Une écologisation adéquate du Semestre européen serait bénéfique en termes de croissance et d'emplois et contribuerait à la mise en œuvre effective du programme de développement durable à l'horizon 2030 au niveau de l'UE. La nécessité de garantir une complémentarité de ces processus, tout en évitant les doubles emplois, a également été soulignée.

Les ministres ont salué la nouvelle initiative de la Commission que constitue l'examen de la mise en œuvre de la politique environnementale, instrument utile pour améliorer la mise en œuvre de la politique et de la législation environnementales de l'UE au niveau national et contribuer à l'écologisation du Semestre européen, tout en soulignant qu'il est nécessaire que les conclusions des rapports nationaux soient fondées sur des données scientifiques solides. Enfin, les ministres se sont félicités de la possibilité offerte aux États membres par l'examen de la mise en œuvre de la politique environnementale d'établir un dialogue et de coopérer avec la Commission et entre eux (entre pairs), dans le but de réfléchir à leurs priorités respectives, de relever des défis communs et d'échanger de bonnes pratiques.