



Conseil de
l'Union européenne

Bruxelles, le 21 novembre 2023
(OR. en)

15627/23

ECOFIN 1205
UEM 366
SOC 798
EMPL 572
COMPET 1133
ENV 1326
EDUC 449
RECH 513
ENER 626
JAI 1509
GENDER 204
ANTIDISCRIM 190
JEUN 265
SAN 677

NOTE DE TRANSMISSION

Origine:	Pour la secrétaire générale de la Commission européenne, Madame Martine DEPREZ, directrice
Date de réception:	21 novembre 2023
Destinataire:	Madame Thérèse BLANCHET, secrétaire générale du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	COM(2023) 901 final
Objet:	COMMUNICATION DE LA COMMISSION Examen annuel 2024 de la croissance durable

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2023) 901 final.

p.j.: COM(2023) 901 final



COMMISSION
EUROPÉENNE

Strasbourg, le 21.11.2023
COM(2023) 901 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**

Examen annuel 2024 de la croissance durable

Investir dans l'avenir compétitif de l'UE: examen annuel 2024 de la croissance durable

1. Introduction

Après une forte reprise en 2022, l'activité économique dans l'UE a ralenti dans un contexte d'inflation élevée et de durcissement des conditions de financement. Une réaction rapide, décisive et coordonnée des pouvoirs publics a permis à l'économie de rebondir et de remédier aux conséquences socio-économiques de la pandémie de COVID-19 et de la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine. L'UE est parvenue à traverser la crise énergétique qui s'en est suivie, en réduisant sa dépendance à l'égard des combustibles fossiles russes sans qu'il ne faille rationner le gaz et en évitant une récession. Bien que l'économie ait ralenti en 2023 et que les risques et incertitudes soient élevés, y compris du fait de la situation au Proche-Orient, il n'y a jamais eu autant de personnes au travail dans l'UE et le chômage a atteint un niveau historiquement bas, avec des variations cependant entre les États membres et entre les régions. Alors que des défis structurels persistent, les réalisations récentes montrent que l'Europe travaille mieux lorsque ses membres agissent de concert.

Comme souligné dans la déclaration de Grenade, l'UE est déterminée à renforcer sa compétitivité à long terme et à construire une base économique résiliente en relevant ses défis structurels. Des événements géopolitiques perturbateurs ont établi la nécessité que l'UE renforce davantage encore son autonomie stratégique ouverte et reste compétitive sur un marché mondial, tout en veillant à ce que nul ne soit laissé pour compte. L'UE continuera de mener sa politique commerciale ouverte et équitable, à investir dans des partenariats et à se défendre contre les pratiques déloyales, par exemple de la part de la Chine. L'UE a besoin de chaînes d'approvisionnement résilientes et diversifiées afin de renforcer sa sécurité économique, en particulier en ce qui concerne les matières premières critiques, les composants technologiques et les équipements. Pour accroître encore l'avantage concurrentiel de l'UE, il est essentiel de veiller au développement des compétences et des aptitudes nécessaires à la transition écologique et numérique et de gérer l'évolution démographique, tout en augmentant les investissements et en favorisant l'innovation. La boîte à outils «démographie» de la Commission aide les États membres à mobiliser des politiques qui contribuent à relever les défis d'une société vieillissante. Il est également essentiel de tirer le meilleur parti du marché unique, en particulier pour les petites et moyennes entreprises (PME), et de poursuivre le développement de l'union des marchés des capitaux afin de soutenir les investissements privés.

L'UE abandonne les combustibles fossiles. Sur la base des engagements pris dans le cadre du pacte vert pour l'Europe, celle-ci prend des mesures en faveur de la décarbonation des industries, de l'énergie, des bâtiments et des transports et a sensiblement accéléré la transition vers une énergie propre. La création d'une industrie forte des technologies propres et la mise en place des conditions de son déploiement, notamment par la mise en œuvre de la proposition de plan industriel du pacte vert présentée par la Commission¹, soutiendront la compétitivité. Les procédures d'autorisation plus rapides introduites dans la version révisée de la directive sur les énergies renouvelables et un règlement d'urgence en matière d'autorisations rendront les énergies renouvelables plus abondantes.

¹ COM(2023) 62 final.

En outre, la Commission a présenté une proposition visant à améliorer la conception du marché de l'électricité de l'UE et sa protection contre les manipulations du marché, ainsi qu'à stimuler de nouveaux investissements dans le domaine de l'énergie.

Les instruments de financement de l'UE stimulent la transition écologique et numérique, les compétences et l'emploi afin de renforcer la compétitivité de l'UE aux niveaux national et régional. La mise en œuvre en cours de la facilité pour la reprise et la résilience (FRR), y compris l'introduction de chapitres REPowerEU spécifiques dans les plans nationaux pour la reprise et la résilience (PRR) des États membres, l'instrument d'appui technique et l'utilisation des fonds de la politique de cohésion continuent de jouer un rôle capital dans la définition des programmes de réforme et d'investissement dans tous les États membres. La proposition de plateforme «Technologies stratégiques pour l'Europe» (STEP) fera en sorte qu'il existe davantage de synergies entre les instruments existants de l'UE, y compris le programme InvestEU, en vue d'un déploiement rapide des technologies critiques. Jusqu'à présent, la FRR a effectué des paiements pour un montant de plus de 175 milliards d'EUR, plus de 210 milliards d'EUR ont été versés au titre des fonds de la politique de cohésion depuis le début de la pandémie de COVID-19 et 13,44 milliards d'EUR de garanties de l'UE et 119 opérations ont été approuvées dans le cadre d'InvestEU. Horizon Europe a mobilisé plus de 24 milliards d'EUR dans le domaine de la science et de l'innovation. En parallèle, la Commission a donné une évaluation positive à des programmes d'investissement et de réforme relevant de REPowerEU pour un montant de 54 milliards d'EUR. Pour continuer à garantir les financements et à optimiser les ressources pour les priorités politiques de l'UE, la révision ciblée du cadre financier pluriannuel de l'UE doit être adoptée rapidement.

Le cycle 2024 du Semestre européen fera le point sur la mise en œuvre en cours des PRR et les programmes de la politique de cohésion, en examinant de quelle manière ces éléments se complètent en matière de financement et de résultats des politiques. L'accent sera mis en particulier sur les complémentarités entre la FRR et les fonds de la politique de cohésion, en montrant en quoi les réformes font office de facteurs clés pour les investissements à différents niveaux. Des orientations seront également fournies en vue du prochain examen à mi-parcours des programmes de la politique de cohésion. Cela sera l'occasion d'examiner les programmes et de répondre aux besoins et défis émergents dans les États membres de l'UE et leurs régions.

Le réexamen de la gouvernance économique devrait être achevé rapidement. Le Parlement européen et le Conseil se penchent actuellement sur les propositions de la Commission visant à réformer les règles budgétaires de l'UE, présentées le 26 avril 2023. Le cadre réformé créera de la clarté et de la prévisibilité pour la future politique budgétaire, tout en favorisant la soutenabilité de la dette et la croissance économique. Lorsque le cadre budgétaire réformé aura été adopté, les États membres commenceront à élaborer leurs premiers plans budgétaires et structurels à moyen terme, définissant les contours de leurs politiques budgétaires, structurelles et d'investissement pour les 4 à 5 prochaines années. La Commission invite les colégislateurs à parvenir rapidement à un accord sur un cadre réformé.

L'examen annuel de la croissance durable de cette année met en lumière le programme de politique socio-économique de l'UE, compte tenu de l'évolution du paysage macroéconomique, social et géopolitique. Les orientations suivent une approche structurée reposant sur les quatre dimensions de la durabilité compétitive, alignée sur les travaux de l'UE visant à réaliser des progrès continus dans la réalisation des objectifs de développement durable des Nations unies. La communication présente également les principaux aspects du cycle 2024 du Semestre européen.

2. Les quatre dimensions de la durabilité compétitive

2.1. La stabilité macroéconomique

L'économie de l'UE reste résiliente malgré un ralentissement. En 2022, l'activité économique continuait de se redresser, et le PIB a augmenté de 3,4 % en raison de la flambée de l'inflation. Dans le courant de l'année 2023, l'inflation, qui reste élevée mais est en baisse progressive, et le durcissement de la politique monétaire ont entraîné un recul de la croissance. Par ailleurs, l'évolution de la situation sur le marché du travail continue d'être encourageante, le chômage restant proche de niveaux historiquement bas. D'après les prévisions de l'automne, l'économie de l'UE devrait connaître une croissance modeste de 0,6 % en 2023, puis rebondir de 1,3 % en 2024 et de 1,7 % en 2025. L'inflation devrait continuer à diminuer, pour atteindre 2,4 % en 2025 dans l'UE. Cette évolution, conjuguée à une hausse des salaires et à un marché du travail toujours solide, contribuera à une reprise progressive du pouvoir d'achat des ménages.

Les risques liés à l'endettement élevé et aux écarts de prix restent importants. Alors que l'environnement inflationniste a facilité une réduction plus rapide des dettes élevées, le durcissement des conditions de financement pourrait déboucher sur une augmentation des tensions liées au niveau élevé de l'endettement, tant dans le secteur privé que dans le secteur public. Cela affecterait en particulier les États membres dans lesquels le service de la dette nécessite d'importants refinancements de celle-ci, ou dans lesquels le secteur privé est confronté à une forte augmentation des paiements d'intérêts. En outre, les différences persistantes en matière d'augmentation des prix et des coûts d'un pays à l'autre ouvrent la perspective de pertes de compétitivité dans les États membres où les hausses de prix sont les plus fortes. Il s'agit là d'un risque particulier pour les pays de la zone euro, étant donné que le réalignement des coûts et des prix intérieurs par des variations du taux de change nominal n'est pas une option². Le rapport sur le mécanisme d'alerte contient l'analyse que la Commission a faite de l'évolution des déséquilibres et des risques émergents³. Au printemps prochain, des bilans approfondis seront élaborés pour 12 États membres. Pour Chypre, la France, l'Allemagne, la Grèce, l'Espagne, la Hongrie, l'Italie, les Pays-Bas, le Portugal, la Roumanie et la Suède, les bilans approfondis assureront le suivi des déséquilibres ou des déséquilibres excessifs constatés au printemps de cette année, tandis que pour la Slovaquie, le bilan approfondi évaluera le risque d'apparition de nouveaux déséquilibres.

La clause dérogatoire générale prévue par le pacte de stabilité et de croissance expirant à la fin de l'année 2023, la politique budgétaire doit soutenir la politique monétaire en vue de réduire l'inflation et de préserver la viabilité des finances publiques, tout en ménageant une marge de manœuvre suffisante pour des investissements supplémentaires et en soutenant la croissance à long terme⁴. La coordination des politiques budgétaires est essentielle pour aider la politique monétaire à ramener l'inflation à son objectif à moyen terme en temps utile. Les gouvernements devraient adopter des politiques budgétaires coordonnées et prudentes pour maintenir la dette à des niveaux prudents ou placer les ratios d'endettement sur une trajectoire descendante plausible. Ils devraient mettre fin dès que possible aux mesures de soutien à l'énergie liées à la crise et utiliser les

² COM(2023) 903 et SWD(2023) 903.

³ COM(2023) 902 et SWD(2023) 902.

⁴ COM(2023) 900.

économies qui en résulteront pour réduire les déficits. Si la réactivité reste de mise dans un contexte de grande incertitude, parvenir à une orientation budgétaire restrictive, comme prévu en 2023 et 2024, contribuera à rétablir les réserves budgétaires au fil du temps et, partant, à améliorer la viabilité de la dette publique dans certains États membres. Outre la nécessité de maintenir une stratégie budgétaire prudente, les investissements publics doivent être maintenus, et si nécessaire accrus, pour soutenir la croissance à long terme et la transition écologique. À cette fin, les gouvernements devraient maintenir un niveau élevé d'investissement public pour soutenir la transition écologique et numérique et renforcer la productivité et la résilience. Il faudra pour ce faire améliorer la qualité et la composition des finances publiques tant du côté des recettes que des dépenses, par exemple en optimisant le bouquet fiscal. Il sera également essentiel d'accélérer la mise en œuvre des plans pour la reprise et la résilience, y compris de leur chapitre REPowerEU, et de tirer pleinement parti des programmes de la politique de cohésion.

Les mesures d'urgence budgétaire prises pour faire face au choc sur les prix de l'énergie devraient être levées dès que possible. La prolongation d'un soutien budgétaire non ciblé aux ménages et aux entreprises n'est pas l'outil approprié dans la situation actuelle, car elle accroît les pressions inflationnistes et contribue à une politique monétaire tendue de longue durée. Elle limite également la marge de manœuvre budgétaire pour les dépenses productives, par exemple en ce qui concerne les investissements verts et numériques. Un soutien aux ménages vulnérables devrait être fourni de manière ciblée au moyen des systèmes de protection sociale et des filets de protection sociale établis. Si des mesures de soutien devaient se révéler nécessaires, elles devraient être axées sur la protection des ménages et des entreprises vulnérables, être financièrement abordables et préserver les incitations à accroître l'efficacité énergétique.

Comme annoncé dans les orientations en matière de politique budgétaire pour 2024⁵, la Commission proposera au Conseil d'ouvrir des procédures concernant les déficits excessifs fondées sur le déficit au printemps 2024 sur la base des données réelles pour 2023, conformément aux dispositions légales en vigueur.

2.2 La durabilité environnementale

Les mesures prises par l'UE et ses États membres ont contribué à rapprocher les prix de l'énergie de leurs niveaux d'avant la crise, tandis que les investissements dans les sources d'énergie propres contribuent à stabiliser l'approvisionnement futur. Les prix du gaz naturel ont chuté d'environ 84 % par rapport aux niveaux records de l'année dernière, mais restent supérieurs de 78 % aux niveaux d'avant la crise, et les prix de gros de l'électricité ont également baissé (-78 % par rapport à la même période de l'année dernière). Les prix de l'énergie dans l'UE n'en restent pas moins élevés en moyenne par rapport aux niveaux d'avant la crise et au reste du monde. S'il est vrai que l'UE a renforcé la résilience de son système énergétique, les conditions du marché restent sujettes à incertitude, notamment en raison de la crise au Proche-Orient. Depuis février 2022, l'UE a mis fin à toutes les importations de charbon russe, réduit les importations de pétrole russe d'environ 90 % et les importations globales de gaz russe d'environ deux tiers, et elle poursuivra ces efforts à l'avenir. Les niveaux de stockage de gaz naturel se situent à des niveaux records avant l'échéance prévue, à 100 % en novembre 2023. La mise en œuvre réussie du cadre de l'UE sur la réduction de la demande

⁵ COM(2023) 141 final.

par les États membres a renforcé la préparation de l'UE pour cet hiver et l'outil d'agrégation de la demande AggregateEU produit des résultats concrets. Compte tenu de l'amélioration de la situation sur les marchés de l'énergie ainsi que de la nécessité d'adopter des politiques budgétaires prudentes, les États membres devraient rapidement supprimer les subventions en faveur des combustibles fossiles. Ils ne devraient recourir à des mesures ciblées de soutien à l'énergie qu'en cas de nouvelles hausses des prix de l'énergie et ils devraient faciliter le déploiement et l'introduction rapides d'autres solutions énergétiques propres abordables pour les ménages et les entreprises grâce à des réformes et des investissements appropriés.

Les États membres concentrent leurs efforts sur la mise en œuvre des chapitres REPowerEU des PRR, complétés par les fonds de la politique de cohésion. À ce jour, 23 États membres ont présenté leur chapitre REPowerEU, pour un montant total de 54 milliards d'EUR. Parmi les mesures REPowerEU figurent la rationalisation des procédures d'autorisation afin d'accélérer le déploiement des énergies renouvelables et des installations de stockage, le renforcement des mesures d'efficacité énergétique afin de réduire la précarité énergétique et le soutien au développement de chaînes de valeur dans les matières premières et technologies critiques nécessaires à la transition écologique. Le soutien des fonds de la politique de cohésion aux investissements dans l'efficacité énergétique, les énergies renouvelables et les systèmes énergétiques intelligents au titre de l'objectif stratégique «Une Europe plus verte» joue également un rôle important dans la mise en œuvre de plusieurs actions clés relevant de l'initiative REPowerEU. Le financement de l'UE en faveur de ces actions à partir de tous les objectifs stratégiques et du Fonds pour une transition juste (FTJ) s'élève à 47 milliards d'EUR. La disponibilité de ces différents instruments de financement signifie qu'il est possible d'atteindre plus efficacement les objectifs communs, par exemple grâce à la combinaison des réformes au titre de la FRR/de REPowerEU en matière d'octroi d'autorisations et du raccordement d'un plus grand nombre d'énergies renouvelables au réseau par des investissements aux niveaux national et régional.

Les plans nationaux actualisés en matière d'énergie et de climat (PNEC) doivent être pleinement élaborés et rapidement mis en œuvre. Les PNEC actualisés des États membres devraient proposer des politiques plus ambitieuses en matière de climat et d'énergie, conformément aux objectifs de l'UE en la matière à l'horizon 2030. Ils devraient tenir pleinement compte des dernières recommandations par pays, publiées dans le cadre du Semestre européen, refléter les mesures en matière d'énergie et de climat figurant dans leur PRR et examiner des synergies avec d'autres instruments de planification au titre de la politique de cohésion de l'UE. La Commission publiera des recommandations par État membre concernant leur projet de PNEC en décembre 2023 et s'attend à ce qu'elles soient pleinement prises en compte dans la version finale des PNEC, prévue pour juin 2024 au plus tard. Les PNEC contribueront à consolider la planification stratégique, à mobiliser des investissements publics et privés⁶, ainsi qu'à renforcer la sécurité des investisseurs pour atteindre les objectifs en matière de climat et d'énergie à l'horizon 2030 consistant à réduire les émissions de gaz à effet de serre de l'UE d'au moins 55 % par rapport aux niveaux de 1990. Cela devrait être combiné avec des efforts visant à inverser la perte de ressources naturelles, à mettre au point des pratiques agricoles durables, à préserver les services écosystémiques et à s'adapter mieux et plus rapidement à un climat plus défavorable, en particulier en ce qui concerne la résilience dans

⁶ Il faudra investir chaque année plus de 620 milliards d'EUR supplémentaires pour atteindre les objectifs du pacte vert et de REPowerEU, et il faudra également investir 92 milliards d'EUR d'ici à 2030 pour atteindre les objectifs du règlement pour une industrie «zéro net».

le domaine de l'eau. Afin de préserver la stabilité budgétaire et d'empêcher les chocs financiers à l'avenir, il est de plus en plus nécessaire que les États membres réfléchissent et se préparent à l'incidence budgétaire de phénomènes météorologiques extrêmes et d'autres risques climatiques dans leur planification budgétaire à moyen terme.

Le renforcement de l'industrie «zéro net» de l'UE est essentiel pour fournir les technologies et les composants nécessaires à la réalisation du pacte vert pour l'Europe et pour que l'industrie européenne reste compétitive. La compétitivité future de l'industrie «zéro net» de l'UE sera déterminée par un approvisionnement stable en énergie abordable et de plus en plus propre, par la disponibilité d'une main-d'œuvre hautement qualifiée et par un financement public et privé adéquat. La disponibilité de matières premières abordables, la poursuite de l'ouverture commerciale et un environnement propice aux entreprises sont également essentiels. S'appuyant sur les points forts du marché unique, le plan industriel du pacte vert et le règlement pour une industrie «zéro net» visent à créer un environnement plus propice au renforcement de la capacité de production de l'UE pour les technologies «zéro net». La proposition STEP stimulera la capacité d'investissement de l'UE afin de soutenir ce renforcement, accompagnée d'un développement approprié des compétences, tout en contribuant à préserver la cohésion et le marché unique. Les besoins d'investissement totaux dans les chaînes d'approvisionnement de l'UE pour cinq technologies «zéro net» (énergie éolienne, énergie solaire, batteries, pompes à chaleur et électrolyseurs) s'élèvent à 92 milliards d'EUR jusqu'en 2030. À cet égard, le train de mesures européennes sur l'énergie éolienne soutiendra les entreprises du secteur éolien et améliorera leur compétitivité. Plus généralement, le dialogue avec les parties prenantes industrielles, y compris les dialogues sur la transition propre, aidera l'industrie de l'UE à construire son modèle économique pour la transformation écologique. La R&I jouera un rôle crucial dans cette transformation et nécessitera un cadre d'action propice à l'innovation. Pour mettre en œuvre le pacte vert pour l'Europe, l'industrie de l'UE doit également soutenir sa transition vers une économie circulaire, en particulier en ce qui concerne la récupération et la substitution des matières premières critiques et l'utilisation de matières premières secondaires afin de maximiser le maintien de la valeur. En outre, les États membres devraient se concentrer sur la suppression des subventions préjudiciables à l'environnement, les gains budgétaires potentiels étant estimés à un maximum de 300 milliards d'EUR par an⁷. En outre, la transition climatique de l'industrie de l'UE sera facilitée par le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières, qui contribuera à maintenir des conditions de concurrence équitables avec les producteurs de pays tiers et à éviter les fuites de carbone.

2.3 La productivité

Alors que la productivité est le principal moteur de la compétitivité, la croissance moyenne de la productivité dans l'UE a stagné au cours de la dernière décennie. La productivité de la main-d'œuvre par heure travaillée n'a augmenté que de 6 % depuis 2015. Le nouveau rapport sur le marché unique et la compétitivité, qui sera publié par la Commission en janvier 2024, servira de base à un cycle annuel de gouvernance et à la discussion sur le marché unique et la compétitivité et la productivité à long terme, comme l'a demandé le Conseil européen. L'inégalité et la lenteur de la transformation numérique en général et les pénuries de compétences dans différents secteurs constituent des obstacles majeurs à la croissance de la productivité. Une action décisive des pouvoirs

⁷ Commission européenne, 2022, A toolbox for reforming environmentally harmful subsidies in Europe (Une boîte à outils pour réformer les subventions préjudiciables à l'environnement en Europe).

publics est nécessaire pour soutenir le financement privé de la R&I au moyen d'incitations fiscales bien conçues, de partenariats public-privé et de meilleures conditions pour la création et l'expansion des entreprises, notamment par l'intermédiaire du Conseil européen de l'innovation, établi dans le cadre du programme «Horizon Europe». Il est particulièrement important d'accroître la recherche et l'innovation dans les entreprises et dans le secteur public pour renforcer la productivité dans les régions qui ont connu une croissance lente ces dernières années. Alors qu'un plus grand nombre de jeunes dans l'UE achèvent des études supérieures, la productivité peut encore être renforcée en augmentant le nombre de diplômés dans le domaine des STIM (sciences, technologies, ingénierie et mathématiques), en luttant contre les disparités entre les hommes et les femmes et en améliorant l'adéquation de l'éducation aux besoins du marché du travail.

Pour stimuler la productivité, il est essentiel d'améliorer les conditions-cadres, d'approfondir le marché unique et de respecter l'état de droit. Les entreprises de l'UE sont aujourd'hui confrontées à des obstacles administratifs qui entravent leur capacité à investir par-delà les frontières et à achever efficacement la transition écologique et numérique. Des efforts conjoints sont nécessaires pour garantir l'application des règles existantes, lever les obstacles et explorer les domaines qui se prêtent à une intégration plus poussée du marché unique⁸. La Commission a présenté les premières propositions législatives visant à réduire de 25 % les obligations de déclaration au niveau européen, sans compromettre les objectifs stratégiques des initiatives concernées. Les États membres, y compris les autorités régionales et locales, doivent aussi intensifier leurs efforts dans ce domaine afin de répondre à ce niveau d'ambition. Pour augmenter la productivité, il y a lieu de mettre en place de solides mesures d'incitation au moyen du système de prélèvements et de prestations et d'une éducation et d'une formation efficaces afin d'accroître l'offre de main-d'œuvre et la disponibilité d'une main-d'œuvre flexible et qualifiée. De grands marchés des capitaux intégrés sont essentiels pour la compétitivité de l'UE à l'échelle mondiale, en tant que moyen d'attirer des investissements privés dans l'économie de l'UE, y compris pour la transition écologique et numérique. Des efforts supplémentaires sont également nécessaires pour faciliter l'adoption de l'innovation et réduire les goulets d'étranglement et les obstacles sur les marchés des produits et des services. Le respect de l'état de droit, et en particulier des systèmes de justice indépendants, efficaces et de qualité, la sécurité juridique et l'égalité devant la loi sont également des facteurs clés d'un environnement des entreprises qui favorise l'investissement et l'innovation.

Pour renforcer le marché unique, il est essentiel de favoriser un environnement des entreprises équitable et favorable aux PME. Le train de mesures de soutien aux PME comprend une proposition visant à lutter contre les retards de paiement. Il a pour objectif d'instaurer l'équité dans les transactions commerciales, d'améliorer la liquidité et la résilience des PME et de stimuler la compétitivité des entreprises de l'UE. Le train de mesures comprend aussi des propositions visant à nommer un représentant spécial pour les PME et une proposition destinée à introduire l'imposition en fonction du siège central afin de simplifier le cadre fiscal pour les PME qui exercent leurs activités au-delà des frontières. La proposition relative au cadre pour l'imposition des revenus des entreprises en Europe facilitera la vie tant des entreprises que des autorités fiscales en introduisant un ensemble unique de règles pour déterminer la base d'imposition des groupes d'entreprises qui exercent leurs activités dans plus d'un pays. Le volet «PME» du programme InvestEU aide également les PME à

⁸ Communication intitulée «Le marché unique à 30 ans», COM(2023) 162 final.

s'adapter aux pratiques commerciales durables et finance les jeunes entreprises qui développent de nouvelles technologies durables. Le soutien aux PME devrait atteindre plus de 200 milliards d'EUR jusqu'en 2027 au titre des programmes de financement de l'UE⁹.

La trajectoire de croissance de l'UE repose largement sur l'adoption de la numérisation. Les technologies numériques offrent certes des avantages concurrentiels, des services améliorés et des marchés élargis aux grandes entreprises, mais le niveau de numérisation des PME reste inégal d'un État membre à l'autre et d'un secteur à l'autre. De nombreuses PME traditionnelles ne disposent pas des ressources et des compétences nécessaires pour tirer pleinement parti de la numérisation, ce qui souligne la nécessité de progresser dans ce domaine. Le partenariat à grande échelle pour les compétences numériques vise à contribuer à la réalisation des objectifs de la décennie numérique de l'UE consistant à doter 80 % des citoyens de compétences numériques de base, à parvenir à la parité entre les hommes et les femmes et à employer 20 millions de spécialistes des TIC d'ici à 2030. Les feuilles de route stratégiques nationales relatives à la décennie numérique définiront les mesures concrètes que chaque État membre a l'intention de prendre pour combler les lacunes, conformément aux conclusions du premier rapport sur l'état d'avancement de la décennie numérique. Plusieurs évolutions réglementaires, notamment le cadre en matière d'IA, le règlement sur les données, le règlement sur les services numériques et le règlement sur les marchés numériques, renforceront le potentiel de l'Europe à être compétitive à l'échelle mondiale. La proposition de l'UE relative à un cadre juridique sur l'IA est le premier cadre complet de ce type; s'il vise à atténuer les risques de manière proportionnée, il apporte la sécurité juridique nécessaire pour déployer une IA fiable à l'échelle européenne.

Pour réduire les écarts de productivité dans l'UE, il faut également mettre l'accent sur les régions où la productivité a stagné et qui peuvent bénéficier de complémentarités entre la FRR et les fonds de la politique de cohésion au niveau régional. Les disparités en matière d'accès à l'éducation et à la formation, de soins de santé, de recherche, d'innovation, de mobilité et d'infrastructures numériques de grande qualité sont davantage marquées dans les zones rurales et ultrapériphériques. Cela est également démontré dans les zones urbaines où la compétitivité et le capital humain sont plus élevés¹⁰. Par exemple, moins de 25 % de la population âgée de 25 à 64 ans dans les régions rurales de l'UE est diplômée de l'enseignement supérieur, contre 44 % dans les villes¹¹. Les synergies entre la FRR et le financement de la politique de cohésion sont essentielles pour apporter un soutien au niveau régional.

2.4 L'équité

Dans l'ensemble, le marché du travail de l'UE continue de présenter de bons résultats malgré un ralentissement de la croissance économique, même si des disparités régionales persistent, certains groupes de population en profitant moins. Le taux d'emploi a atteint un niveau record de 75,4 % au deuxième trimestre de 2023, tandis que le taux de chômage est tombé à 6,0 %, soit le taux le plus bas jamais enregistré dans l'UE. Si certains États membres ont accompli des progrès significatifs, d'autres ont enregistré des taux de chômage toujours supérieurs à 11 %¹². Dans le même

⁹ Train de mesures de soutien aux PME, page 12, note de bas de page 61: train de mesures de soutien aux PME (europa.eu).

¹⁰ Indice de compétitivité régionale de l'UE 2.0 – édition 2022; https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/work/rci_2022/eu-rci2_0-2022_en.pdf

¹¹ Eurostat, EDAT_LFS_9913.

¹² ES et EL ont enregistré des taux de chômage supérieurs à 11 % au deuxième trimestre de 2023, et ES, EL, IT, RO et SE ont enregistré des taux de chômage des jeunes supérieurs à 20 % (SK, HR et PT se situant juste en dessous du seuil). Source: Eurostat.

temps, les résultats sur le marché du travail montrent des disparités régionales marquées au sein des États membres.

Les niveaux élevés de pénurie de main-d'œuvre et de compétences constituent un obstacle majeur à la croissance durable, à l'innovation et à la compétitivité et nécessitent une action ciblée. Sur ce marché du travail tendu, plus des deux tiers des employeurs ne trouvent pas les talents dont ils ont besoin¹³. Les pénuries sont fréquentes dans les secteurs des soins de santé, des STIM (TIC en particulier), dans le secteur vert et dans certaines professions du secteur des services. Les talents des femmes, des jeunes et des personnes âgées, des personnes peu qualifiées, des personnes handicapées et d'autres groupes défavorisés et sous-représentés sont indispensables sur le marché du travail¹⁴. Plus de 20 % de la population en âge de travailler est inactive, dont 8 millions de jeunes qui ne travaillent pas et ne suivent ni études ni formation. L'égalité des chances doit être garantie pour tous, notamment par la mise en œuvre des stratégies pour une Union de l'égalité¹⁵.

Les mesures prises aux niveaux appropriés devraient viser à accroître la participation au marché du travail afin d'améliorer les résultats en matière sociale et d'emploi. Il s'agit notamment de renforcer les politiques actives du marché du travail, d'améliorer l'accès à des services d'éducation et d'accueil de la petite enfance abordables et de qualité, ainsi qu'aux soins de longue durée, de mettre en place des systèmes de prélèvements et de prestations qui soutiennent le travail (y compris en déplaçant la charge fiscale pesant sur le travail vers des objectifs environnements et climatiques), de garantir des conditions de travail adéquates et des possibilités de gestion de la migration légale¹⁶, tout en garantissant les droits applicables en matière de travail et de protection sociale. Le recours accru à la gestion algorithmique et à l'IA sur le lieu de travail peut contribuer à remédier aux pénuries, mais nécessite une vigilance. Le renforcement d'une éducation et d'une formation inclusives et de qualité demeure une priorité essentielle, ainsi que des efforts accrus de perfectionnement et de reconversion professionnels en vue de la double transition. Le manque de compétences de base et de compétences avancées dans le domaine des STIM, les lacunes en matière d'apprentissage et la pénurie d'enseignants posent de plus en plus de difficultés aux systèmes d'éducation et de formation, y compris pour ce qui est de permettre aux jeunes d'entrer sur le marché du travail. La dynamique des initiatives lancées dans le cadre de l'Année européenne des compétences¹⁷ devrait être poursuivie.

Malgré de fortes hausses salariales dans l'UE en 2022 et au début de 2023, celles-ci sont restées inférieures aux taux d'inflation élevés, ce qui s'est traduit par une baisse du pouvoir d'achat, touchant surtout les faibles revenus. Les salaires réels dans l'UE ont diminué de 3,7 % en 2022, augmentant ainsi le risque de pauvreté des travailleurs¹⁸. À l'avenir, l'évolution des salaires nécessitera de trouver un équilibre entre le fait de récupérer le pouvoir d'achat des travailleurs, d'éviter de déclencher des effets de second tour sur l'inflation et de préserver la compétitivité de l'UE.

¹³ Commission européenne (2023), rapport sur l'évolution de l'emploi et de la situation sociale en Europe.

¹⁴ Par exemple, le taux d'emploi des femmes était de 70,3 % au deuxième trimestre de 2023, soit 5,1 points de pourcentage de moins que la moyenne des effectifs. Les responsabilités familiales non rémunérées empêchent plus de 7 millions de femmes de rejoindre le marché du travail.

¹⁵ Les [stratégies pour une Union de l'égalité](#) favorisent l'égalité et l'inclusion des femmes et des groupes défavorisés, tels que les personnes handicapées et les personnes issues de l'immigration ou d'une minorité raciale ou ethnique, y compris les Roms.

¹⁶ Notamment par l'intermédiaire du réservoir européen de talents, lancé le 15 novembre 2023 dans le cadre du [train de mesures sur la mobilité des compétences et des talents](#).

¹⁷ [Année européenne des compétences \(europa.eu\)](#).

¹⁸ Eurofound (2023), Minimum wages in 2023: Annual review (Salaires minimaux en 2023: examen annuel).

Un dialogue social solide et une négociation collective efficace sont plus importants que jamais pour obtenir des résultats équilibrés en matière de fixation des salaires.

La nécessité de disposer de politiques adéquates et durables en matière de protection sociale et d'inclusion reste élevée. Compte tenu de l'évolution démographique et de l'évolution rapide des marchés du travail, des systèmes de protection sociale durables sont essentiels, tout en garantissant l'accès à la protection sociale et une aide au revenu adéquate. Cela est également nécessaire pour atténuer les effets de l'inflation élevée et de la baisse du pouvoir d'achat ainsi que pour lutter contre la précarité énergétique. Ces mesures devraient être associées à un soutien à l'intégration sur le marché du travail et à l'accès aux services essentiels pour les personnes qui manquent de ressources¹⁹. Des transitions justes sont nécessaires pour tous, par exemple pour faire en sorte que les innovations écologiques et numériques soient abordables pour les personnes à faibles revenus et qu'aucune région ne soit laissée pour compte.

Les fonds de la politique de cohésion, ainsi que les plans nationaux pour la reprise et la résilience, aident les États membres à progresser sur la voie de la réalisation de leurs objectifs nationaux pour 2030 en matière d'emploi, de compétences et de réduction de la pauvreté. Les États membres incluant des réformes et des investissements importants dans les politiques sociales et du marché du travail dans leur PRR, 140 milliards d'EUR (environ 28 %) des coûts estimés des PRR contribuent aux politiques sociales, dont environ 73 milliards d'EUR dans le domaine de l'éducation et des compétences²⁰ et environ 43 milliards d'EUR dans le domaine des soins de santé. Dans le cadre des fonds de la politique de cohésion, en particulier le Fonds social européen plus (FSE+) et le Fonds européen de développement régional (FEDER), 109 milliards d'EUR sont également investis dans le domaine de la politique sociale. Les synergies entre la FRR et les fonds de la politique de cohésion sont clairement visibles. Par exemple, plusieurs États membres ont introduit dans leur PRR des réformes qui créent des droits légaux à l'éducation et à l'accueil des jeunes enfants (EAJE). Dans le même temps, les fonds de la politique de cohésion (en particulier le FSE+ et le FEDER), soutenus dans certains cas par des investissements au titre du PRR, sont utilisés en particulier pour développer des services d'EAJE et construire des jardins d'enfants en réponse à l'augmentation de la demande. Les fonds de la politique de cohésion s'appuient souvent sur les réformes engagées dans le cadre des PRR et financent déjà certains des besoins. Ils peuvent également cibler des besoins régionaux particuliers ou des groupes de population spécifiques tels que les Roms (par exemple en investissant au niveau régional dans l'éducation inclusive ou en finançant des politiques actives du marché du travail).

La poursuite de la mise en œuvre du socle européen des droits sociaux demeure une priorité pour promouvoir la convergence sociale vers le haut dans l'UE. Afin de fournir une analyse plus systématique de l'évolution de l'emploi et de la situation sociale dans les États membres, la proposition de la Commission relative au rapport conjoint sur l'emploi pour 2024²¹ prévoit de mettre

¹⁹ [Conformément à la recommandation du Conseil du 30 janvier 2023 relative à un revenu minimum adéquat pour garantir une inclusion active.](#)

²⁰ Données du 6 novembre 2023, fondées sur la méthode du balisage des piliers utilisée dans le tableau de bord pour la reprise et la résilience. Les données relatives à l'éducation et aux compétences correspondent aux mesures allouées au domaine d'action «Éducation et accueil des jeunes enfants», «Enseignement général, professionnel et supérieur», «Éducation et formation des adultes», «Capital humain dans la numérisation» ou «Compétences et emplois verts» en tant que domaine d'action prioritaire ou secondaire.

²¹ Proposition de la Commission de rapport conjoint sur l'emploi 2024 - COM(2023) 904.

d'avantage l'accent sur les pays sous la forme d'une analyse par pays, fondée sur les principes d'un cadre de convergence sociale²².

3. Financement par l'UE des transitions écologique et numérique

Le financement par l'UE s'est avéré être un outil essentiel pour financer les actions nécessaires en vue de favoriser une durabilité compétitive aux niveaux national et régional. L'utilisation efficace et souple des instruments existants au titre du budget de l'UE, notamment les fonds de la politique de cohésion, et l'introduction de nouveaux instruments, en particulier la FRR et ses chapitres REPowerEU, permettent à l'UE de s'attaquer de front à ses principaux défis économiques et sociaux, en collaboration avec les États membres et leurs régions. Par l'intermédiaire du programme InvestEU, l'UE fournit des garanties pour mobiliser des investissements privés en faveur des grandes priorités d'action telles que la transition écologique et numérique, l'innovation et les investissements sociaux et les compétences, ainsi que le soutien aux PME. Le FTJ aide quant à lui les régions les plus touchées par la transition écologique à diversifier leur économie et à créer de nouveaux emplois. Chaque instrument a contribué à cibler les déficits de financement et les goulets d'étranglement en matière d'investissement grâce à ses propres priorités et points forts, tandis que les synergies apparaissent clairement. La complémentarité peut être mise en évidence selon un certain nombre de lignes différentes, notamment en ce qui concerne la nature des réformes, la dimension géographique des investissements et le calendrier, et elle peut être favorisée par le soutien apporté au titre de l'instrument d'appui technique.

La FRR complète les fonds de la politique de cohésion par des réformes porteuses de changement. Entreprendre des réformes contribue à supprimer les goulets d'étranglement en matière d'investissement et à faciliter et accélérer le déploiement des investissements des fonds nationaux et européens. Il s'agit notamment des réformes porteuses de changement soutenues dans chaque plan pour la reprise et la résilience relevant de la FRR, ainsi que des conditions favorisantes requises dans le cadre des fonds de la politique de cohésion. Par exemple, des réformes au titre de la FRR qui débloquent les processus d'autorisation pour la transition écologique également dans le cadre de REPowerEU, améliorent la numérisation de l'administration publique et créent un climat propice aux investissements en s'attaquant aux obstacles réglementaires, notamment en réduisant la charge administrative. Les réformes de grande ampleur du marché du travail dans le cadre de la FRR, ainsi que les conditions favorisantes des programmes de la politique de cohésion, s'attaquent souvent à des défis structurels de longue date et complètent les investissements, par exemple en matière de compétences et de protection sociale. Enfin, tous les fonds bénéficient des réformes qui garantissent la protection des intérêts financiers de l'UE, telles que celles visant à lutter contre la corruption ou à résoudre les problèmes liés à l'état de droit.

Ensemble, les fonds de la politique de cohésion et les investissements relevant de la FRR garantissent une couverture nationale, régionale et locale complète, y compris au-delà de 2026. Parallèlement à la politique de cohésion, la mise en œuvre des PRR est l'occasion de cibler différents domaines. En outre, avec leur délai de mise en œuvre plus long, les programmes de cohésion continueront de maintenir la dynamique créée par la FRR, garantissant ainsi un niveau élevé

²² Le cadre de convergence sociale a été examiné et développé en coopération avec les États membres. Voir <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9481-2023-INIT/fr/pdf>.

d'investissement public et mobilisant des investissements privés à plus long terme. Dans le cadre de l'examen à mi-parcours de la politique de cohésion, les États membres ont la possibilité de revoir les programmes de cohésion qui allouent des fonds afin de s'attaquer aux domaines dans lesquels il existe des besoins urgents et des défis émergents, tout en maximisant les synergies.

Encadré 1. Exemples de complémentarité entre la FRR et les fonds de la politique de cohésion dans le cadre de la période de programmation 2021-2027

- En **Espagne**, l'action combinée du PRR et des fonds de la politique de cohésion améliorent la gestion de l'eau. Le PRR introduit une réforme qui actualise la législation sur l'eau, ses règlements et autres dispositions de droit dérivé afin de garantir un cadre juridique qui contribue à renforcer et à accroître les investissements dans le secteur de la gestion de l'eau, tandis que les fonds de la politique de cohésion financent des systèmes de gestion de l'eau qui réduisent la perte de ressources et améliorent l'efficacité des systèmes de distribution.
- En **Croatie**, le PRR soutient l'introduction d'horaires classiques dans toutes les écoles primaires, qui servira de base à l'introduction d'un modèle de scolarisation la journée entière. Les fonds de la politique de cohésion y contribuent de manière significative en finançant divers aspects de la modernisation des établissements d'enseignement primaire, y compris en finançant des infrastructures et des équipements permettant la mise en œuvre d'un modèle de scolarisation la journée entière dans les écoles qui fonctionnent déjà selon des horaires classiques.
- Le PRR **slovene** comprend une réforme qui rendra le transport public de voyageurs plus efficace grâce à la création d'une nouvelle entité de coordination. Cela facilitera la mise en œuvre d'investissements au titre de la politique de cohésion dans ce secteur, tels que la modernisation des chemins de fer et le soutien en faveur de modes de transport durables.

4. Les éléments essentiels du Semestre européen 2024

La mise en œuvre des PRR et la complémentarité avec d'autres instruments de financement de l'UE serviront de cadre au Semestre européen en 2024. Si la mise en œuvre en cours des PRR continuera de mener à bien les réformes et les investissements, en réponse aux recommandations par pays, ce cycle étudiera également la manière dont les actions menées dans le cadre des PRR interagissent avec d'autres instruments de financement de l'UE pour atteindre des objectifs stratégiques communs.

Les rapports par pays et les bilans approfondis recenseront les défis structurels et émergents pour libérer le potentiel de compétitivité de chaque État membre. Les rapports par pays de 2024 comprendront une évaluation des progrès accomplis dans la réalisation des objectifs du pacte vert pour l'Europe, du socle européen des droits sociaux, y compris les objectifs à l'horizon 2030 en matière d'emploi, de compétences, d'éducation et de réduction de la pauvreté, et en s'attaquant à une série d'obstacles auxquels l'industrie est confrontée et qui entravent la double transition. Le Semestre européen restera un instrument essentiel pour le suivi et la promotion des progrès accomplis sur la voie de la réalisation des objectifs de développement durable, notamment dans le contexte de l'attention accrue portée au bien-être durable et inclusif au-delà du PIB.

Les recommandations par pays de 2024 se concentreront sur une sélection limitée de questions et détailleront les principaux besoins d'investissement pour l'examen à mi-parcours des programmes de la politique de cohésion pour la période 2021-2027. Alors que les PRR sont en cours de mise en œuvre et que des mesures supplémentaires ont été ajoutées dans le cadre des chapitres REPowerEU, les défis restants ou nouveaux seront recensés dans les rapports par pays et, le cas échéant, dans le contexte des bilans approfondis. Les rapports par pays, ainsi que les propositions de recommandations par pays, constitueront le paquet de printemps 2024 du Semestre européen, qui sera adopté en juin 2024. Le nouveau cycle alimentera également le prochain examen à mi-parcours de la politique de cohésion.

La participation du Parlement européen, du Conseil, des partenaires sociaux et d'autres parties prenantes clés restera une caractéristique essentielle. Une coopération étroite est primordiale, grâce à des réunions régulières au cours des étapes clés du Semestre européen et de la FRR. Les États membres sont instamment invités à dialoguer activement avec les parties prenantes, y compris les partenaires sociaux, les autorités locales et régionales ainsi que les organisations de la société civile concernées. Le dialogue interinstitutionnel avec le Parlement européen et le Conseil se poursuivra, en garantissant la responsabilité démocratique et la collaboration en matière de gouvernance économique.

5. Conclusion

Face à un monde en mutation, l'UE s'attache à renforcer sa compétitivité à long terme grâce à une transition écologique et numérique, tout en garantissant l'équité sociale. Dans le cadre du Semestre européen, la Commission continuera de suivre de près les incidences sociales et économiques et proposera des recommandations pour libérer le potentiel de compétitivité de chaque État membre, en promouvant l'autonomie stratégique ouverte, la croissance à zéro émission nette et une transition écologique et numérique équitable, tout en réduisant les disparités régionales. À cet égard, le cycle 2024 du Semestre européen veillera spécifiquement à garantir et à accroître les synergies et les complémentarités entre la mise en œuvre des PRR et les programmes de la politique de cohésion, tout en recensant les domaines nécessitant de nouveaux investissements et de nouvelles réformes aux niveaux national et régional.