

Bruxelles, le 28 novembre 2025
(OR. en)

16140/25

UEM 607	RECH 527
ECOFIN 1645	ENER 636
SOC 819	JAI 1816
EMPL 537	GENDER 205
COMPET 1263	ANTIDISCRIM 121
ENV 1303	JEUN 245
EDUC 480	SAN 788
ECB	EIB

NOTE DE TRANSMISSION

Origine: Pour la secrétaire générale de la Commission européenne,
Madame Martine DEPREZ, directrice

Date de réception: 25 novembre 2025

Destinataire: Madame Thérèse BLANCHET, secrétaire générale du Conseil de
l'Union européenne

N° doc. Cion: COM(2025) 955 final

Objet: COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT
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 2026 - Paquet d'automne
Mettre en œuvre la boussole pour la compétitivité: faire progresser les
réformes et les investissements

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2025) 955 final.

p.j.: COM(2025) 955 final



Strasbourg, le 25.11.2025
COM(2025) 955 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT 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 2026 - Paquet d'automne

**Mettre en œuvre la boussole pour la compétitivité: faire progresser les réformes et les
investissements**

Semestre européen 2026 - Paquet d'automne

Mettre en œuvre la boussole pour la compétitivité: faire progresser les réformes et les investissements

La principale priorité de la Commission européenne reste de stimuler la compétitivité de l'UE afin de parvenir à une prospérité durable. Le rapport Draghi¹ de l'année dernière a fourni un diagnostic clair des difficultés structurelles entravant la compétitivité européenne et a proposé une nouvelle stratégie industrielle pour l'Europe. La boussole pour la compétitivité² s'est appuyée sur cette base pour définir des priorités stratégiques pour les cinq prochaines années, articulées autour de trois domaines prioritaires (combler le retard d'innovation, décarboner l'économie et réduire les dépendances stratégiques) et cinq catalyseurs horizontaux de la compétitivité³. Depuis lors, l'UE a lancé un certain nombre d'initiatives de grande ampleur visant à soutenir la compétitivité, dont le pacte pour une industrie propre⁴, la stratégie pour le marché unique⁵, le plan d'action pour un continent de l'IA⁶, l'union des compétences⁷, l'union de l'épargne et des investissements⁸ ou la vision pour l'agriculture et l'alimentation⁹. L'examen à mi-parcours de la politique de cohésion a également ouvert des perspectives importantes¹⁰.

Les mois qui viennent de s'écouler n'ont fait qu'accroître le sentiment d'urgence poussant l'UE à remédier à ses problèmes structurels, à ses vulnérabilités et dépendances stratégiques, ainsi qu'à protéger son modèle social. Si elle ne stimule pas l'investissement, la productivité et l'innovation, l'UE sera à la traîne dans un environnement géopolitique de plus en plus difficile et ne sera pas en mesure d'assurer sa sécurité (économique) et sa prospérité, y compris pour les générations futures. Si le présent paquet d'automne du Semestre européen indique que l'UE peut s'appuyer sur des performances solides sur le plan économique et en ce qui concerne le marché du travail et soutenir les réalisations sociales, nous devons entrer dans une nouvelle phase de travail où la Commission, en coopération avec les États membres, se concentrera résolument sur la mise en œuvre afin de renforcer encore sa compétitivité et sa résilience, en mettant fortement l'accent sur l'obtention de résultats concrets et la promotion d'un changement significatif dans l'ensemble de l'UE.

La mise en œuvre des priorités définies dans la boussole pour la compétitivité requiert une action urgente aux niveaux européen, national et régional. Le Semestre européen continue de soutenir les efforts déployés par l'UE pour mieux coordonner les politiques économiques et de l'emploi. Il garantit également une convergence durable des performances économiques et sociales des États membres et des régions, notamment au moyen du budget à long terme de l'UE, comme indiqué dans la proposition de cadre financier pluriannuel (CFP) de la Commission¹¹. Guidé par la boussole pour la compétitivité, le Semestre européen continuera de fournir des orientations par pays afin de définir les actions au niveau national et

¹ [Rapport Draghi sur la compétitivité de l'Union européenne.](#)

² [Une boussole pour la compétitivité de l'UE, COM\(2025\) 30 final.](#)

³ Alléger les formalités administratives, supprimer les obstacles au sein du marché unique, permettre un financement plus efficace, promouvoir les compétences et les emplois de qualité et garantir une meilleure coordination.

⁴ [Pacte pour une industrie propre - Commission européenne](#)

⁵ [Stratégie pour le marché unique.](#)

⁶ [Plan d'action pour un continent de l'IA | Façonner l'avenir numérique de l'Europe](#)

⁷ [L'union des compétences - Commission européenne](#)

⁸ [Union de l'épargne et des investissements - Finance - Commission européenne](#)

⁹ [Une vision pour l'agriculture et l'alimentation - Agriculture et développement rural](#)

¹⁰ [Inforegio - Une politique de cohésion modernisée: l'examen à mi-parcours;](#)

¹¹ [Budget de l'UE pour 2028-2034](#)

infranational de manière opérationnelle et transparente. Le présent cycle du Semestre européen renforcera encore l'analyse dans différents domaines qui sont importants pour mettre en œuvre le programme de la boussole pour la compétitivité et promouvoir la convergence sociale ascendante conformément au socle européen des droits sociaux. Le rapport annuel sur le marché unique et la compétitivité, qui sera publié en janvier, rendra compte des progrès accomplis en ce qui concerne la boussole pour la compétitivité.

La Commission a proposé de fournir une part importante du financement au titre du prochain CFP par l'intermédiaire des plans de partenariat national et régional et du Fonds européen pour la compétitivité (FEC). Les plans devraient notamment permettre de relever efficacement l'ensemble, ou une partie non négligeable, des défis recensés dans le cadre du Semestre européen. Cela concerne en particulier les recommandations par pays pertinentes. Le cycle 2026 du Semestre européen servira donc de passerelle vers le prochain CFP.

Lancement du Semestre européen 2026 – priorités principales

L'économie de l'UE a fait preuve de résilience, mais des mesures supplémentaires sont nécessaires pour stimuler une croissance économique durable et équitable face à de forts vents contraires. En 2024, le PIB réel par habitant de l'UE était 4,1 % plus élevé qu'en 2019¹² et la plupart des États membres avaient récupéré les pertes de revenus causées par la pandémie. L'emploi dans l'UE a atteint des niveaux historiquement hauts, avec un taux d'emploi de 76,2 % au deuxième trimestre de 2025¹³. Toutefois, la conjonction d'un marché du travail tendu, de pénuries persistantes de compétences et de main-d'œuvre et d'une proportion élevée de travailleurs occupant des emplois à bas salaires dans des secteurs à productivité limitée, entrave la croissance et la productivité globale. À moyen terme, l'économie de l'UE devrait continuer à croître à un rythme modéré, la croissance du PIB devant atteindre, selon les prévisions, 1,4 % en 2025 et 2026 et augmenter encore pour s'établir à 1,5 % en 2027, et le taux d'emploi devrait continuer à croître, avant un ralentissement en 2027. En outre, la menace accrue pour la sécurité et l'augmentation des barrières commerciales, qui entravent déjà la croissance potentielle, représentent un risque pour les perspectives de croissance.

Face à un environnement économique international défavorable, à l'évolution démographique et à une faible croissance de la productivité du travail, l'UE doit prendre des mesures résolues pour favoriser la croissance économique, développer sa sécurité économique et soutenir la compétitivité. Elle doit notamment garantir un environnement macroéconomique stable, promouvoir davantage la recherche et l'innovation, conformément à l'objectif de l'UE d'investir 3 % dans la R&D, soutenir l'adoption de technologies de pointe et investir dans la résilience au changement climatique, la durabilité environnementale et le capital humain, y compris dans le domaine de la santé. Il est également essentiel d'améliorer encore le fonctionnement des marchés du travail, d'accroître les flux d'épargne vers les investissements productifs, d'accélérer la décarbonation et de faire baisser les prix de l'énergie, de réduire les dépendances stratégiques à l'égard des pays tiers, de renforcer la capacité industrielle de l'Europe, d'améliorer l'environnement des entreprises, y compris l'état de droit, et de réduire la charge administrative. Il sera tout aussi important de supprimer les obstacles au marché unique, de développer les infrastructures de transport et d'énergie propre, de favoriser la numérisation de notre économie, de lutter contre la pauvreté, de garantir une convergence sociale ascendante, de stimuler le logement durable abordable et d'améliorer la compétitivité des régions de l'UE.

¹² Sur la base des données d'Eurostat - [\[nama_10_pc\] Produit intérieur brut \(PIB\) et principales composantes par habitant](#)

¹³ Eurostat - [Marché du travail de l'UE - statistiques trimestrielles - Statistics Explained - Eurostat](#)

Dans ce contexte, le paquet d’automne présenté aujourd’hui lance le cycle du Semestre européen 2026. Le paquet contient la recommandation de la Commission en vue d’une recommandation du Conseil concernant la politique économique de la zone euro, la recommandation de la Commission en vue d’une recommandation du Conseil concernant le capital humain dans l’Union, le rapport sur le mécanisme d’alerte dans le cadre de la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques, la proposition de rapport conjoint sur l’emploi de la Commission, une évaluation de la situation budgétaire dans les États membres de l’UE et la communication d’automne sur les évaluations de la surveillance post-programme¹⁴.

Le projet de recommandation 2026 concernant la politique économique de la zone euro invite les États membres de la zone euro à agir individuellement et collectivement au sein de l’Eurogroupe pour stimuler la compétitivité et renforcer la sécurité économique, tout en maintenant la viabilité des finances publiques. En ce qui concerne la politique budgétaire, elle recommande de maintenir une orientation budgétaire neutre en 2026, tout en permettant une différenciation et une flexibilité temporaire pour les dépenses de défense, conformément aux objectifs des plans budgétaires et structurels à moyen terme et à la clause dérogatoire nationale¹⁵. Les stratégies budgétaires à moyen terme devraient préserver la viabilité, tout en ménageant une marge pour répondre aux nouvelles pressions sur les dépenses, notamment en ce qui concerne la défense et la compétitivité. Les dépenses accrues en matière de défense devraient s’accompagner d’efforts visant à supprimer les goulets d’étranglement dans l’industrie et sur le marché du travail et à favoriser un marché intégré des équipements de défense de l’UE. Les États membres devraient achever la mise en œuvre de leurs plans pour la reprise et la résilience d’ici août 2026, ce qui leur permettra de garantir l’absorption des fonds de l’UE disponibles et de tirer parti des possibilités offertes par l’examen à mi-parcours de la politique de cohésion. Afin de stimuler la productivité, la recommandation appelle à promouvoir le perfectionnement et la reconversion professionnels, à renforcer les politiques en matière d’éducation et de formation ainsi qu’à mener des réformes visant à augmenter la participation au marché du travail et la qualité des emplois. Des efforts supplémentaires sont également nécessaires pour lutter contre la pauvreté et pour améliorer l’accès au logement abordable et durable. La recommandation préconise également de renforcer les investissements dans la recherche et l’innovation, dans la transition vers une économie décarbonée et numérique et dans la réduction des dépendances stratégiques. Les États membres devraient également prendre des mesures pour approfondir le marché unique en supprimant les obstacles internes, réduire la charge administrative et simplifier la réglementation, ainsi que faire progresser l’union européenne de l’épargne et des investissements pour permettre d’orienter de manière plus efficiente les capitaux privés vers la croissance à long terme. Enfin, la recommandation appelle à achever les travaux sur l’euro numérique, à renforcer le rôle international de l’euro et à préserver la stabilité financière par une surveillance étroite des risques dans les secteurs bancaire et non bancaire.

¹⁴ Communication de la Commission de l’automne 2025 sur les évaluations de la surveillance post-programme C(2025) 9069 final. Deux fois par an, dans le cadre de la surveillance post-programme, la Commission effectue des évaluations des États membres de la zone euro qui ont bénéficié d’un programme d’assistance financière. L’objectif est d’évaluer la situation économique, budgétaire et financière de l’État membre afin de garantir qu’il préserve sa capacité à assurer le service de sa dette. La communication indique que les cinq États membres évalués conservent la capacité d’assurer le service de leur dette.

¹⁵ La Commission a proposé d’activer la clause dérogatoire nationale dans le cadre du plan ReArm Europe/Préparation à l’horizon 2030 proposé par la Commission européenne en mars 2025 pour accroître les dépenses de défense dans l’UE.

La Commission propose pour la première fois une recommandation du Conseil sur le capital humain dans l'Union, comme annoncé dans la communication sur l'union des compétences¹⁶. Elle invite les États membres à mener d'urgence des actions pour remédier aux pénuries de compétences, en se concentrant sur les secteurs stratégiques pour l'économie de l'UE. Il s'agit, notamment, de renforcer les compétences de base, l'enseignement et la formation professionnels, ainsi que l'enseignement supérieur, en particulier dans certains domaines des sciences, des technologies, de l'ingénierie et des mathématiques (STIM), afin de jeter des bases solides pour accroître la productivité, la compétitivité et la souveraineté numérique, dont la culture financière et la maîtrise du numérique et de l'IA. La Commission reconnaît les compétences numériques comme faisant partie de l'ensemble de compétences essentielles pour la vie moderne et invite en outre les États membres à mieux utiliser la veille stratégique sur les besoins en compétences, à réduire les barrières à l'entrée dans certaines professions et à garantir une reconnaissance plus rapide des qualifications dans les secteurs stratégiques pour les ressortissants de l'UE et des pays tiers. La recommandation se fonde sur une évaluation des pénuries actuelles de main-d'œuvre et sur les projections futures des déficits de compétences, en tenant compte des compétences actuellement disponibles et de la capacité de nos systèmes d'éducation et de formation à répondre aux besoins du marché du travail de l'UE.

Le rapport sur le mécanisme d'alerte indique que sept États membres devraient faire l'objet d'un bilan approfondi visant à déterminer s'ils connaissent des déséquilibres. Il marque le début du cycle annuel de mise en œuvre de la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques (PDM), qui a pour objectif de détecter, prévenir et corriger les déséquilibres qui ont un effet préjudiciable, ou qui sont susceptibles d'avoir un effet préjudiciable, sur le bon fonctionnement de l'économie d'un État membre ou de l'Union dans son ensemble. Fondé sur une lecture économique du tableau de bord de la PDM, ce rapport recense les États membres qui peuvent être touchés par un déséquilibre ou qui risquent de l'être. Les bilans approfondis de ces États membres seront élaborés au printemps prochain. Sont concernés la Grèce, l'Italie, la Hongrie, la Slovaquie, la Roumanie, les Pays-Bas et la Suède, dans le cadre du suivi des déséquilibres ou des déséquilibres excessifs constatés le 4 juin 2025¹⁷.

Le rapport conjoint sur l'emploi assure le suivi de la mise en œuvre des lignes directrices pour l'emploi et du socle européen des droits sociaux. Il fait le point sur les progrès accomplis dans la réalisation des grands objectifs de l'Union et des objectifs nationaux pour 2030 concernant l'emploi, les compétences et la réduction de la pauvreté. Il indique que l'UE est en bonne voie pour atteindre l'objectif en matière d'emploi de 78 %. Dans le même temps, la hausse de l'emploi devrait ralentir et le chômage se stabilise. Toutefois, de fortes disparités régionales subsistent entre les pays et à l'intérieur de ceux-ci. Le déficit de productivité de l'UE par rapport à de nombreuses économies avancées est une préoccupation supplémentaire. Près d'un travailleur sur douze a été exposé à des risques de pauvreté en 2024. Les pénuries de main-d'œuvre persistent, en partie en raison de mauvaises conditions de travail dans certains secteurs, et devraient augmenter en raison de l'évolution démographique et des nouveaux besoins en compétences. Des efforts supplémentaires substantiels sont nécessaires pour atteindre les objectifs consistant à ce que 60 % des adultes participent à une formation chaque année et à ce que le nombre de personnes exposées au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale

¹⁶ Communication de la Commission du 5 mars 2025 intitulée «L'union des compétences» [COM(2025) 90 final]. La base juridique proposée est l'article 148 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

¹⁷ [Communication intitulée «Semestre européen 2025 – Paquet de printemps».](#)

diminue d'au moins 15 millions. Le rapport analyse également, sur la base du cadre de convergence sociale, les risques potentiels pour la convergence sociale ascendante¹⁸. Cela montre que la participation au marché du travail dans la plupart des États membres a convergé vers le haut, bien que les résultats en matière d'emploi de certains groupes de population restent à la traîne, notamment les jeunes, les personnes handicapées et les Roms. Dans les domaines des compétences et de l'éducation, ainsi que dans le domaine social, les risques pour la convergence ascendante persistent en dépit de légères améliorations. Sans intensification des efforts en la matière, notamment en promouvant des emplois de qualité, en investissant dans le capital humain et en s'appuyant sur un véritable dialogue social, ces évolutions pourraient exacerber les difficultés existantes et entraver la compétitivité de l'UE.

La Commission présente également son évaluation de la situation budgétaire des États membres. Celle-ci comprend: i) une communication analysant l'évolution budgétaire dans tous les États membres et examinant si les neuf États membres faisant actuellement l'objet d'une procédure concernant les déficits excessifs¹⁹ ont pris des mesures suivies d'effets pour remédier à leur déficit excessif; ii) les avis de la Commission sur les projets de plan budgétaire pour 2026 de 17 États membres de la zone euro; et iii) un rapport au titre de l'article 126, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne sur le respect des critères du déficit et de la dette. La Commission réexaminera la situation budgétaire des États membres, y compris l'état d'avancement de la mise en œuvre des plans à moyen terme et les mesures prises dans le cadre de la procédure concernant les déficits excessifs, au printemps 2026 sur la base des rapports d'avancement annuels que les États membres doivent présenter au plus tard le 30 avril 2026.

Voie à suivre et orientations pour le cycle 2026 du Semestre européen

Le Semestre européen demeure le principal cadre de coordination des politiques économiques, sociales et de l'emploi au sein de l'UE. Au printemps 2026, la Commission présentera des recommandations par pays sur la base des difficultés recensées dans les rapports par pays. Le cycle 2026 sera le premier à regarder au-delà de la période opérationnelle de la facilité pour la reprise et la résilience. Les recommandations par pays de 2026 s'appuieront sur l'ensemble complet de recommandations par pays adressées aux États membres en 2025 et resteront axées sur la réalisation des priorités définies dans la boussole pour la compétitivité. Elles tiendront compte des progrès accomplis dans la mise en œuvre des recommandations par pays de 2025, en particulier dans le cadre de l'exécution des plans pour la reprise et la résilience, tout en prenant en considération les défis et besoins émergents. L'analyse des domaines prioritaires qui sont essentiels pour améliorer la compétitivité, conformément à la boussole pour la compétitivité, sera approfondie et étendue afin de permettre la formulation de recommandations plus susceptibles d'être mises en œuvre. Les rapports par pays contiendront une analyse approfondie de la compétitivité régionale. Ils constitueront une base solide pour recenser les besoins en matière de réformes et d'investissements au niveau national et régional, tout en servant de passerelle pour orienter les financements de l'UE au titre du prochain CFP.

La Commission approfondira le dialogue avec les parties prenantes afin de renforcer la participation du public et l'appropriation au niveau national. Elle basera son analyse et ses recommandations sur un dialogue structuré amélioré avec les gouvernements, les autorités régionales et locales, les partenaires sociaux et les organisations de la société civile. Ces échanges auront lieu à des étapes clés du processus et se concentreront sur la manière dont les États membres répondent aux recommandations par pays de 2025, sur le recensement des défis

¹⁸ Conformément au règlement (UE) 2024/1263.

¹⁹ Autriche, Belgique, France, Malte, Italie, Roumanie, Hongrie, Pologne et Slovaquie.

émergents et sur les mesures actuelles ou futures visant à relever les défis recensés. La coopération étroite avec le Parlement européen et le Conseil continuera de garantir la transparence, la responsabilité démocratique et une collaboration efficace tout au long du cycle du Semestre européen.