

005120/EU XXIII.GP
Eingelangt am 09/01/07

FR

FR

FR



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 12.12.2006
COM(2006) 816 final
PARTIE I

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU CONSEIL EUROPÉEN DE
PRINTEMPS**

**MISE EN ŒUVRE DE LA STRATÉGIE DE LISBONNE RENOUVELÉE POUR LA
CROISSANCE ET L'EMPLOI**

"Une année de résultats"

TABLE DES MATIÈRES

La présente communication se compose de deux parties:

PARTIE I – "Une année de résultats"

1.	Mise en œuvre de la stratégie pour la croissance et l'emploi	7
2.	Mise en œuvre des actions dans les quatre domaines prioritaires.....	9
3.	Prochaines étapes	20

PARTIE II – Évaluation des progrès accomplis par chaque État membre et par la zone euro (analyse de la situation par pays) et conclusions concernant les politiques mises en œuvre

Elle est accompagnée:

- d'une recommandation au Conseil de recommandations, en vertu des articles 99 et 128 du Traité, et conformément aux lignes directrices intégrées pour 2005-2008;
- d'une annexe (fondée sur les rapports de situation nationaux et l'analyse économique réalisée par la Commission) qui développe les arguments présentés dans le corps du rapport et fournit des données factuelles supplémentaires. La partie de cette annexe consacrée à l'emploi constitue également le projet de rapport conjoint sur l'emploi.

MISE EN ŒUVRE DE LA STRATÉGIE DE LISBONNE RENOUVELÉE POUR LA CROISSANCE ET L'EMPLOI

"Une année de résultats"

Lorsque l'Europe a lancé la stratégie de Lisbonne renouvelée pour la croissance et l'emploi, elle s'est assigné une tâche ambitieuse. Le remodelage de l'économie européenne implique en effet des changements de grande ampleur, qui touchent tous les aspects de l'Europe. La mobilisation des travailleurs, des entreprises et des consommateurs est tout aussi importante que celle des hommes politiques et des décideurs. Il s'agit, en effet, de relever le défi de la mondialisation et du vieillissement de la société par la mise en œuvre d'un programme commun de réformes.

Dans notre dernier rapport, j'ai appelé les chefs d'État et de gouvernement à passer la vitesse supérieure – et l'année 2006 a, de fait, été marquée par de réels progrès. La stratégie pour la croissance et l'emploi est un programme de moyen à long terme. La mise en place de l'éventail complet des mesures nécessaires requiert un degré élevé de continuité politique, une stabilité dans la mise en œuvre et un engagement soutenu – qui, dans de nombreux cas, dépassent la durée de vie des gouvernements. Le travail accompli au cours des douze derniers mois constitue déjà une avancée considérable.

La stratégie de Lisbonne renouvelée pour la croissance et l'emploi repose sur deux piliers solides: d'une part, un partenariat visant à garantir une véritable appropriation de cette stratégie à tous les niveaux en Europe et, d'autre part, un programme d'action destiné à moderniser l'économie européenne et à offrir les systèmes sociaux nécessaires pour relever les défis de la mondialisation. Au cours de l'année écoulée, cette stratégie s'est avérée payante sur les deux fronts.

Pour qu'un partenariat fonctionne efficacement, il lui faut les instruments adéquats et l'implication de chacun. Les programmes nationaux de réforme ont fait la preuve de leur capacité à combiner les priorités d'action nationales et européennes et à faire converger les réformes sur les plans macroéconomique, microéconomique et de l'emploi. Cette stratégie occupe une place de plus en plus importante dans le débat politique national et les coordinateurs nationaux de Lisbonne apportent l'énergie et les orientations nécessaires. Les États membres procèdent de plus en plus à des échanges d'expériences et d'idées intéressantes. Les finances nationales reposent désormais sur une base plus saine. Le programme communautaire de Lisbonne indique la voie à suivre au niveau européen. Dans le présent rapport, la Commission s'acquitte de l'une des tâches particulières qui lui reviennent: elle a examiné les progrès accomplis dans la mise en œuvre des programmes de réforme nationaux et propose des recommandations à chaque pays pour les guider dans leurs efforts. Le Conseil européen a mis l'accent sur l'innovation et s'intéressera en mars prochain à l'amélioration de la réglementation, à l'énergie et au changement climatique. En un mot, les différents acteurs associés à la stratégie de Lisbonne s'acquittent de façon tout à fait adéquate du rôle qui leur incombe.

Au cours de ces douze derniers mois, nous avons sensiblement renforcé les efforts déployés pour traduire sur le terrain les lignes d'action fixées ensemble et améliorer l'environnement économique qui doit permettre aux entreprises d'investir et de créer des emplois. Le Conseil européen de printemps en 2006 a défini quatre priorités et, dans ces quatre domaines, un changement réel a été opéré. Nous sommes entrés dans une nouvelle phase de la recherche

européenne et l'innovation a été, pour la première fois, reconnue comme un domaine d'action prioritaire. Les petites et moyennes entreprises de nombreux États membres commencent à recueillir les dividendes des efforts déployés pour aider les jeunes entreprises et supprimer les obstacles à la croissance des entreprises. L'éducation et la formation ont acquis une importance nouvelle, de même que l'investissement dans le capital humain. On mesure de plus en plus que l'exclusion sociale a un coût, non seulement pour chaque individu mais aussi pour la société dans son ensemble. Les avantages d'une politique énergétique globale au niveau européen deviendront perceptibles au fur et à mesure que nous montrerons comment une énergie compétitive, sûre et durable peut être compatible avec l'impérieuse nécessité de lutter contre le changement climatique.

La stratégie de partenariat a été décisive. Ainsi, les efforts que déploie la Communauté en vue de créer de nouvelles opportunités pour les entreprises, en particulier dans le secteur des services et, notamment des services financiers, viennent compléter les efforts nationaux consacrés au soutien des entreprises et à la création de guichets uniques. L'adoption d'une nouvelle culture en matière de réglementation, aux niveaux tant national que communautaire, est synonyme de réduction des coûts et de nouveaux débouchés. La mise en place d'une politique énergétique efficace au niveau européen est largement tributaire de la coopération et d'un esprit d'ouverture entre les opérateurs nationaux ainsi que d'une répartition claire des responsabilités.

Les réformes commencent donc à faire sentir leurs effets sur la croissance et l'emploi. Les preuves sont là: l'Europe n'avait pas connu un rythme de croissance aussi rapide depuis de nombreuses années et sept millions d'emplois vont être créés en Europe entre 2006 et 2008. Ces évolutions sont, certes, en partie cycliques mais la croissance et les emplois nouvellement créés sont aussi, en partie, le fruit des réformes de Lisbonne. Nous avons également profité du nouveau dynamisme suscité par l'élargissement. Les économies des États membres étant devenues de plus en plus interdépendantes, les effets positifs des réformes destinées à stimuler la croissance et l'emploi dans un État membre, en particulier dans les économies des plus grands pays, se font sentir dans tous les autres. Les réformes structurelles mises en œuvre dans l'ensemble de l'Union sont plus fructueuses que celles appliquées isolément.

Nous sommes sans conteste sur la bonne voie mais gardons-nous bien de relâcher notre effort. Mettons à profit les progrès accomplis jusqu'à présent pour encourager des réformes plus rapides et plus radicales – de façon à permettre aux responsables politiques de défendre l'idée de l'indispensable modernisation et les avantages qui en découleront pour les citoyens. Au cours des douze prochains mois, nous devrons ouvrir davantage nos marchés afin de stimuler l'innovation et d'offrir de meilleures conditions à nos consommateurs, nous devrons aller plus loin dans l'ouverture des marchés mondiaux et la création de nouveaux débouchés pour les entreprises européennes, nous devrons garantir un meilleur équilibre entre flexibilité et sécurité sur les marchés du travail et faire de nouveaux progrès pour améliorer la qualité de nos systèmes éducatifs. L'embellie économique doit être considérée comme une occasion de faire plus et non comme une excuse pour faire moins. L'année 2007 verra, à mon sens, un réel dynamisme de l'économie européenne et constituera une base solide pour engager l'examen à mi-parcours de la stratégie de Lisbonne en 2008.

Une Europe élargie et globalisée peut être légitimement ambitieuse. Ambition et détermination doivent aller de pair. Je suis encouragé par les résultats que nous avons obtenus en 2006 et j'espérance une accélération des progrès en 2007. Je suis convaincu que la méthode européenne est la bonne pour relever les défis du 21^{ème} siècle. L'alliance entre le dynamisme

du marché, la cohésion sociale et la responsabilité environnementale est inédite. Lui permettre de porter tous ses fruits est le plus sûr chemin vers la croissance et l'emploi en Europe.

Nous devons redoubler d'efforts et œuvrer de concert pour faire de l'année 2007 celle des réalisations concrètes.

José Manuel Durão Barroso

1. MISE EN ŒUVRE DE LA STRATEGIE POUR LA CROISSANCE ET L'EMPLOI

La stratégie pour la croissance et l'emploi est un programme de réforme commun à l'ensemble de l'Union européenne qui reflète l'interdépendance croissante de nos économies et la prise de conscience de la nécessité, pour la Communauté et ses États membres, d'œuvrer ensemble afin de concrétiser la vision d'une Union européenne dynamique et compétitive, à forte intensité de connaissances, capable d'affronter l'avenir avec confiance.

Toute réforme mise en œuvre avec succès dans un État membre, qui dynamise la croissance et l'emploi, fera sentir ses effets positifs dans tous les autres États membres. Ainsi donc, si tous les États membres introduisent des réformes ensemble, les effets s'en trouveront considérablement renforcés.

L'interdépendance des économies de la zone euro est plus grande encore. Les États membres qui en font partie doivent donc s'engager ensemble à mettre en œuvre rapidement les réformes nécessaires pour que la monnaie unique fonctionne correctement.

Les réformes au niveau communautaire sont un élément essentiel de la stratégie de Lisbonne. Elles renforcent et complètent les réformes nationales en inscrivant la croissance et l'emploi dans un cadre européen fort. La Commission a présenté les mesures nécessaires en 2005 dans le programme communautaire de Lisbonne.

La stratégie renouvelée pour la croissance et l'emploi commence à porter ses fruits. Tous les États membres ont adopté des programmes nationaux de réforme et procèdent actuellement à leur réexamen afin d'y intégrer les priorités définies au niveau communautaire et les idées de bonnes pratiques émises par chacun d'entre eux. On perçoit dans l'ensemble des États membres une réorientation des politiques vers la recherche et l'innovation, l'efficacité énergétique et l'efficacité des ressources, la libération du potentiel des PME, l'intégration de l'esprit d'entreprise dans le cursus scolaire, l'investissement dans le capital humain et la modernisation des marchés du travail associée à la garantie du financement de niveaux élevés de protection sociale à l'avenir. Les États membres conçoivent plus clairement que, dans le processus de modernisation de la protection et de l'inclusion sociales, l'adéquation et la viabilité financière ne peuvent être dissociées.

Il semble, selon les données disponibles, que les réformes déjà mises en place commencent à donner des résultats quantifiables et que la mise en œuvre de la stratégie pour la croissance et l'emploi dans son intégralité, tant au niveau européen que national, pourrait engendrer des bénéfices substantiels en termes d'emploi et de croissance. Dans l'ensemble, les conditions de croissance sont aujourd'hui plus propices à la mise en œuvre de réformes qu'elles ne l'ont été depuis plusieurs années; il faut donc saisir cette chance pour poursuivre d'ambitieuses réformes.

Le nouveau partenariat pour la croissance et l'emploi commence aussi à s'avérer efficace en tant que structure de gouvernance pour gérer la réforme économique en Europe. S'il est vrai que l'adhésion à cette structure doit encore être améliorée et qu'il faut encore mieux la faire connaître, celle-ci constitue en tant que telle une importante contribution aux réformes économiques en Europe.

La présente section fait le point des progrès accomplis au niveau communautaire et au niveau de chaque État membre et évalue les synergies entre ces niveaux et les politiques

macroéconomiques, microéconomiques et de l'emploi. La section 2 se concentre sur les quatre domaines d'action prioritaires définis par le Conseil européen de printemps en 2006 alors que la section 3 formule des propositions pour faire avancer la stratégie.

1.1. La dimension communautaire

La mise en œuvre du programme communautaire de Lisbonne (PCL) a progressé de manière satisfaisante. Jusqu'à présent, la Commission a exécuté plus de 75% des actions annoncées dans le PCL¹. Il y a plusieurs bonnes nouvelles: l'adoption de la directive sur les services, les avancées significatives en matière de services financiers, l'adoption d'un nouvel encadrement des aides d'État à la recherche et au développement et à l'innovation ainsi que des orientations relatives à des incitations fiscales en faveur de la R&D, un accord sur le 7ème programme-cadre pour la recherche et le développement technologique qui augmentera de 75% les dépenses de R&D entre 2007 et 2013, une aide en faveur de grands partenariats public-privé, l'accord politique final sur le lancement de l'entreprise commune SESAR, ainsi que l'aide en faveur des PME dans le cadre du programme pour la compétitivité et l'innovation.

Plusieurs propositions de textes législatifs communautaires importants sont toujours en examen au Parlement et au Conseil qui doivent, de toute urgence, adopter les points du programme encore à réaliser. Ces propositions capitales amélioreront la portabilité des droits à pension facilitant ainsi la mobilité des travailleurs dans le marché intérieur, amélioreront le fonctionnement de nos marchés des transports et de l'énergie, doteront l'Europe d'un système efficace et moderne de protection des droits de propriété intellectuelle, établiront un cadre pour les services audiovisuels et de paiement et simplifieront et moderniseront de nombreuses réglementations fiscales et douanières. Leur mise en œuvre relancerait considérablement la croissance et l'emploi en Europe.

Depuis l'adoption du programme communautaire de Lisbonne, la Commission a formulé un certain nombre de nouvelles et importantes propositions de réforme économique visant à compléter et renforcer les mesures prises par les États membres : elle a proposé la création de l'Institut européen de technologie, et sa proposition de créer un Fonds européen d'ajustement à la mondialisation a été adoptée. La Commission met aussi en œuvre son programme concernant la compétitivité sur les marchés extérieurs qui englobe la politique commerciale et d'autres politiques extérieures visant à créer des débouchés dans une économie mondialisée.

Le programme européen "Mieux légiférer" passe la vitesse supérieure. La Commission² a défini une démarche cohérente à toutes les étapes du cycle du programme et adopté un programme de simplification ambitieux. Le Conseil et le Parlement européen doivent se prononcer rapidement sur les propositions de simplification en attente, par exemple les propositions de la Commission relatives à un guichet unique TVA et à un environnement douanier modernisé afin de simplifier les procédures.

Ces propositions et les nouvelles actions présentées dans la section 2 constituent le programme de travail pour la réforme économique au niveau communautaire.

¹ "Community Lisbon Programme: Technical Implementation Report 2006" - SEC(2006) 1379.

² "Examen stratégique du programme «Mieux légiférer» dans l'Union européenne - COM(2006) 689.

1.2. Mise en œuvre des programmes nationaux de réforme (PNR)

Les États membres ont rendu leurs premiers rapports sur la mise en œuvre des programmes nationaux de réforme que la Commission a analysés dans le détail en tenant compte des travaux du Conseil.

Il en ressort que les États membres font un réel effort de réforme. Nombre d'entre eux y ont davantage associé leur parlement et les parties intéressées. Tous ont désigné des coordinateurs de la stratégie de Lisbonne, souvent au niveau ministériel.

Toutefois, outre le fait que la position de départ n'était pas la même pour tous les États membres, le rythme et l'intensité des réformes ainsi que l'engagement varient considérablement d'un État membre à l'autre. Les progrès dans les différents domaines sont eux aussi inégaux.

La dimension macroéconomique

- Les résultats et les perspectives économiques de l'UE sont meilleurs qu'ils ne l'ont été depuis plusieurs années. La croissance économique devrait, cette année, se situer à 2,8% (1,7% en 2005) et, selon les prévisions, se maintenir à 2,5% pendant les deux prochaines années³. Cette reprise est due en partie à une évolution cyclique favorable mais aussi en partie à l'impact des réformes structurelles précédentes. Elle est aussi soutenue par l'assainissement budgétaire et l'accent mis davantage sur la nécessité d'assurer la viabilité des finances publiques face au vieillissement de la population, un processus qui a été servi par le pacte de stabilité et de croissance révisé⁴. Le récent élargissement a aussi insufflé un nouveau dynamisme à l'économie européenne.
- Une situation macroéconomique stable consolide ces perspectives favorables. Malgré le renchérissement de l'énergie, l'inflation dans l'UE a été à peine supérieure à 2% en 2006. Cette année encore, la modération salariale a soutenu la stabilité des prix. La balance courante de l'UE-25 reste généralement en équilibre face aux prix élevés de l'énergie, à une plus forte croissance et à l'appréciation de l'euro par rapport à d'autres devises importantes. Les balances extérieures de plusieurs États membres ont, toutefois, atteint des niveaux qu'il convient de surveiller de près.
- De nombreux pays, y compris ceux qui ont enregistré les déficits les plus élevés, ont poursuivi leur effort d'assainissement budgétaire et, pour la première fois depuis 2002, le ratio dette/PIB des UE-25 a cessé de grimper. Par ailleurs, plusieurs pays ont adopté ou annoncé des réformes des régimes de retraite et de soins de santé, mais certains États membres doivent intensifier leurs efforts. À politiques inchangées, les finances publiques sont exposées à des risques moyens à élevés dans plus de la moitié d'entre eux. Si l'allongement de la durée de vie en bonne santé suivait celui de l'espérance de vie, cela contribuerait à maîtriser l'augmentation des dépenses de santé. L'assainissement budgétaire va créer des marges propices aux investissements et, partant, aux perspectives de croissance, conférant ainsi une assise plus solide aux finances publiques à long terme.

³ Prévisions économiques d'automne de la Commission 2006-2008, European Economy No 5/2006.

⁴ "Finances publiques dans l'UEM en 2006 – premier anniversaire du pacte de stabilité et de croissance révisé" - COM(2006) 304.

- Du fait de la plus grande interdépendance économique et financière induite par une monnaie unique, les pays de la zone euro doivent non seulement créer les conditions favorables à la croissance et à l'emploi dans chacun des États membres, mais aussi améliorer la capacité d'ajustement dans la zone euro; ils doivent, par ailleurs, viser un assainissement budgétaire plus ambitieux, une concurrence accrue pour renforcer la productivité, une maîtrise des pressions inflationnistes et une plus grande capacité d'adaptation des marchés du travail. Il faudra pour cela une coordination plus poussée des mesures à prendre et une meilleure gouvernance tout au long de la mise en œuvre de la stratégie pour la croissance et l'emploi et dans le contexte de l'Eurogroup⁵.

La dimension microéconomique

- Tous les États membres se sont fixé un objectif national d'investissement dans la recherche et le développement. Si tous atteignent leur objectif, l'UE aura un niveau de R&D de 2,6% du PIB en 2010 (venant de 1,9% en 2005), ce qui représenterait une avancée significative même si l'objectif principal de l'UE de 3% n'est atteint que plus tard. Les avantages liés à une augmentation des dépenses de R&D sont considérables: si les objectifs nationaux sont atteints, le PIB de l'UE sera en 2025 supérieur de 2,6% à 4,4% à ce qu'il aurait été sans cela. Il faut, pour y arriver, augmenter les investissements du secteur privé, ce qui demande de renforcer les liens entre le monde scientifique et l'industrie, de promouvoir les "clusters" concurrentiels au niveau international, de faciliter l'accès au financement et de moderniser les services d'appui à l'innovation (par ex. large bande et administration en ligne).
- De nombreux États membres ont commencé à mettre en œuvre les actions arrêtées par le Conseil européen de printemps en 2006 pour "libérer le potentiel des entreprises, particulièrement des PME". Ainsi, tous les États membres qui ne disposaient pas de "guichets uniques" pour assister les futurs entrepreneurs veillent maintenant à les établir. La plupart des États membres doivent encore intensifier leurs efforts pour atteindre l'objectif du délai d'une semaine⁶ d'ici à la fin 2007.
- Le succès d'un grand nombre de mesures dépend, toutefois, de l'existence d'une concurrence effective et de l'application de la législation communautaire – dans des secteurs tels que l'énergie, les transports, les télécommunications, les services financiers et professionnels et les marchés publics – et d'une plus grande adaptabilité des marchés du travail. Des efforts supplémentaires sont nécessaires à cet égard. Le total des aides d'État n'a pas diminué de manière significative au cours de la période 2001-2005. Cependant, les États membres accordent actuellement plus de 90% de leurs aides à des objectifs horizontaux. Si la part des aides consacrées à l'environnement et à l'efficacité énergétique est passée à 28%, celle des aides accordées en faveur d'autres domaines liés à la stratégie de Lisbonne, tels que la R&D et la formation, est restée relativement inchangée.
- L'amélioration de la réglementation a généralement bien avancé. Des progrès significatifs ont été accomplis en ce qui concerne l'évaluation et l'allègement des contraintes administratives et l'évaluation d'impact. En outre, de nombreux États membres introduisent

⁵

"Renforcer la zone euro: principales priorités politiques" - COM (2006) 714.

⁶

Vous trouverez une définition de ce qu'il y a lieu de prendre en compte lors de l'évaluation des délais de création d'une entreprise, les coûts et les guichets uniques dans le contexte des objectifs de Lisbonne à l'adresse suivante: http://ec.europa.eu/enterprise/entrepreneurship/support_measures/start-ups/index.htm

des mesures ad hoc de simplification, mais moins de dix ont instauré un mécanisme de consultation obligatoire avant l'introduction de nouvelles règles.

- Les États membres sont désormais nombreux à prendre conscience des synergies potentielles entre la politique environnementale et la croissance, ainsi que des défis mondiaux tels que le changement climatique et la nécessité de préserver la biodiversité. Plus de la moitié d'entre eux doivent, cependant, prendre des mesures supplémentaires pour atteindre leurs objectifs en matière de production d'électricité à partir de sources d'énergie renouvelables. Sept d'entre eux ne sont pas sur la bonne voie pour atteindre leurs objectifs de Kyoto sur le changement climatique et devront prendre de nouvelles mesures de réduction des émissions. Des progrès ont été faits en matière de promotion des écotechnologies; en revanche, l'internalisation des coûts environnementaux externes progresse lentement.

La dimension de l'emploi

- Les taux d'activité augmentent régulièrement, en raison partiellement du fait qu'il y a davantage de femmes et de personnes plus âgées qui travaillent. L'UE devrait créer 7 millions d'emplois au cours de la période 2006-2008. Cela contribuera à faire passer le taux d'emploi de 64 % en 2005 à 66 % en 2008 tout en réduisant le taux de chômage, le ramenant de son niveau élevé (plus de 9 % en 2004) à 7,3 % en 2008. Cette hausse continue de l'emploi conjuguée à la baisse importante du chômage donne à penser que des améliorations structurelles se sont produites dans le fonctionnement des marchés du travail. En outre, plusieurs États membres ont assoupli les restrictions transitoires à la libre circulation des travailleurs.
- Malgré ces progrès satisfaisants, seuls quelques États membres ont adopté une «approche fondée sur le cycle de vie» entièrement intégrée à l'égard du travail. C'est ainsi que des efforts supplémentaires sont nécessaires pour atteindre l'objectif approuvé l'année dernière, à savoir que tous les jeunes qui ont quitté l'école ou l'université se voient offrir un emploi, un apprentissage ou une formation dans les six mois suivant le début de leur période de chômage ou bénéficient de toute autre mesure propre à favoriser leur insertion professionnelle. Les disparités entre les sexes restent importantes, ce qui appelle un engagement plus résolu à mettre en œuvre le pacte pour l'égalité entre les hommes et les femmes. La disponibilité de structures de garde d'enfants à un prix abordable constitue un problème dans un certain nombre d'États membres qui rend plus difficile de concilier la vie professionnelle avec la vie privée. Dans de nombreux États membres, des catégories particulières de la population (à savoir, les jeunes, les travailleurs plus âgés, les minorités et les ressortissants de pays tiers) continuent de subir un chômage bien plus élevé. Le décrochage scolaire est un problème particulièrement grave parmi les immigrants et les minorités. Les États membres ont consacré des efforts à l'amélioration de la participation au marché de l'emploi des travailleurs plus âgés mais il faut en faire davantage pour créer de réelles possibilités d'emploi pour eux. En outre, bien que tous les États membres s'efforcent de réduire la pauvreté des enfants (conformément à la demande du Conseil européen de printemps en 2006), cette question reste un défi important à relever.
- Les États membres font preuve d'un intérêt considérable pour la «flexicurité» mais la plupart d'entre eux ne continuent à mettre en œuvre que certains de ses éléments, comme les mesures destinées à réduire la charge fiscale qui pèse sur le travail afin de «rendre celui-ci plus avantageux» et d'accroître la demande de main-d'œuvre. Les progrès ont été limités en ce qui concerne les autres éléments : modernisation de la protection sociale et

des systèmes de prestations sociales et mise en place de stratégies cohérentes d'apprentissage tout au long de la vie. Mais il n'y a pas suffisamment d'États membres qui modernisent leur législation en matière de protection de l'emploi – sauf à la marge (offrant plus de possibilités aux nouveaux entrants ou aux travailleurs marginaux). Afin de remédier au problème de la dichotomie sur le marché du travail (travailleurs en place/travailleurs exclus) dans un certain nombre d'États membres, une plus grande sécurité et une plus grande employabilité pour ceux qui sont en marge devront aller de pair avec une plus grande flexibilité pour ceux qui ont un contrat permanent.

Dans l'ensemble, les États membres ont fait des débuts prometteurs en ce qui concerne la mise en œuvre de leurs programmes nationaux de réforme. Toutefois, dans plusieurs d'entre eux, il est possible de prendre des mesures plus énergiques dans des domaines tels que la viabilité à long terme des finances publiques, la réforme du marché du travail, la R&D, les politiques en matière de climat et d'énergie et l'innovation, ainsi que la concurrence, en particulier dans les industries de réseau et des services.

Des progrès plus rapides dans ces domaines renforceraient la cohérence du rythme global de mise en œuvre, produiraient des synergies plus importantes entre les politiques et contribuerait à maximiser les avantages de la réforme.

Sur la base de cette évaluation, la Commission a décidé de proposer des orientations aux États membres sous la forme de conclusions et de recommandations adressées à chaque pays, conformément aux articles 99 et 128 du traité. C'est sur la base des progrès réalisés dans la mise en œuvre des PNR que ces recommandations ont été proposées. Elles portent notamment sur des questions sur lesquelles la Commission a attiré particulièrement l'attention des États membres dans sa contribution au Conseil européen de printemps en 2006. Aucune recommandation n'est proposée aux États membres qui ont accompli des progrès significatifs dans la mise en œuvre de leurs programmes de réforme.

La stratégie de Lisbonne renouvelée pour la croissance et l'emploi est un programme à moyen et long termes. Tous les problèmes ne peuvent pas être traités avec succès en une seule année, c'est pourquoi la Commission a tenu compte de la nécessité pour les États membres confrontés à des problèmes complexes d'établir une hiérarchie des priorités parmi certaines actions.

La Commission attire également l'attention de chaque État membre sur certaines questions-clés pour lesquelles les progrès en 2007 devraient être étroitement contrôlés. De même, un suivi attentif sera nécessaire dans les quatre domaines d'action prioritaires (voir section 3) pour lesquels le Conseil européen a décidé que les objectifs devraient être atteints d'ici la fin de 2007.

1.3. Investir dans la croissance et l'emploi : la priorité absolue pour les nouveaux programmes de cohésion

Un succès important obtenu l'année dernière a été la nouvelle direction imprimée à la politique de cohésion. Le nouveau cadre réglementaire applicable aux fonds structurels pour 2007-2013 dispose que, dans les régions les moins développées, 60 % minimum des ressources disponibles doivent être «réservés» pour les dépenses engagées dans le cadre de la stratégie de Lisbonne. Dans d'autres régions, ce minimum doit atteindre 75 %. Bien que cette

«réserve» ne soit pas obligatoire pour les États membres qui ont adhéré à l'Union en 2004, tous sont convenus d'y adhérer. Cela signifie, pour les investissements effectués dans le cadre de la stratégie de Lisbonne, un montant de 200 milliards d'euros provenant des fonds structurels (auxquels s'ajoute le cofinancement des États membres).

La Commission continuera de collaborer étroitement avec les États membres pour garantir que la plupart des 360 nouveaux programmes puissent être approuvés d'ici le milieu de 2007, permettant ainsi d'effectuer le plus tôt possible des investissements plus que nécessaires. Dans ces programmes, l'accent est mis très fermement sur les priorités en matière de réforme, telles que l'innovation et l'économie de la connaissance. Les nouveaux programmes de développement rural offriront eux aussi de nouvelles perspectives d'emploi, ce qui donnera un coup de fouet à la création d'emplois en dehors des zones urbaines.

Il existe à présent une coopération beaucoup plus étroite entre les acteurs chargés de mettre en œuvre les programmes nationaux de réforme et ceux qui élaborent les programmes opérationnels pour les fonds structurels. En outre, comme la plupart des programmes sont conçus et mis en œuvre en partenariat avec les régions et les autres acteurs locaux, ils contribuent à la décentralisation de la stratégie pour la croissance et l'emploi aux niveaux régional et local et à l'amélioration de l'appropriation sur le terrain.

2. MISE EN ŒUVRE DES ACTIONS DANS LES QUATRE DOMAINES PRIORITAIRES

Lors du Conseil européen de printemps en 2006, les chefs d'État et de gouvernement ont retenu quatre domaines prioritaires pour la croissance et l'emploi. Au sein de chaque domaine, le Conseil européen a adopté des mesures spécifiques, à mettre en œuvre avant la fin de 2007, soit avant la fin du deuxième cycle de la stratégie pour la croissance et l'emploi, qui surviendra en 2008. Ces quatre priorités devraient transparaître dans les programmes de réforme nationale et dans le programme communautaire de Lisbonne, mais elles sont reprises dans la présente section en raison de leur caractère transversal. Ainsi que l'a montré l'évaluation de la Commission, de nombreux États membres devront intensifier leurs efforts, de manière à accomplir leurs actions dans les temps impartis. Les rapports que devront établir les États membres sur la mise en œuvre des quatre domaines d'action prioritaires devraient faire partie intégrante de rapports d'exécution annuels.

2.1. Investir davantage dans la connaissance et l'innovation

Le fait d'améliorer la recherche et de renforcer l'innovation multiplie les chances de trouver des solutions aux grands problèmes que sont, notamment, les changements climatiques et démographiques. Créer une Europe plus innovante est indispensable à la croissance future.

Il ne suffit pas, toutefois, d'arrêter des objectifs d'accroissement des investissements en matière de recherche et développement. Ce qui importe, avant tout, c'est de convertir ces investissements en nouveaux produits et services. Or, ce résultat dépend grandement de la mise en place des conditions nécessaires au soutien de l'innovation, et notamment de la modernisation de l'enseignement supérieur et de la consolidation des liens au niveau du «triangle de la connaissance» (entreprises, universités et centres de recherche), ainsi que de marchés compétitifs appliquant de faibles barrières à l'entrée. La Commission va lancer un débat sur l'avenir de l'Espace européen de la recherche afin que celui-ci joue un rôle de premier plan face aux défis mondiaux.

Qui plus est, le développement de certaines technologies stratégiques nouvelles (et leur émergence en tant que marchés pilotes à l'échelle mondiale) peut être dynamisé par une approche européenne sectorielle (comme celles relatives à la capture et au stockage du carbone et à la gestion du spectre⁷).

En septembre 2006, la Commission a présenté une stratégie d'innovation élargie, assortie d'une feuille de route en dix points⁸. Par la suite, les chefs d'État et de gouvernement réunis à Lahti sont convenus de la nécessité, pour l'Union européenne, à l'instar de ses principaux concurrents, d'adopter une approche stratégique de l'innovation, en axant ses efforts sur un nombre limité de questions étroitement liées les unes aux autres⁹, puis le Conseil a adopté, sur cette base, un programme de travail sur l'innovation, à suivre à l'échelon communautaire.

⁷ La Commission soumettra des propositions sur la gestion du spectre au début de 2007, lors de l'examen du cadre réglementaire pour les communications électroniques.

⁸ «Mettre le savoir en pratique: une stratégie d'innovation élargie pour l'UE» - COM(2006) 502 du 13.9.2006.

⁹ Voir la communication de la Commission au Conseil européen informel de Lahti, intitulée «Une Europe réellement innovante et moderne» - COM(2006) 589 du 12.10.2006.

Actions de suivi:

- Les initiatives technologiques conjointes (ITC) sont des partenariats public-privé visant à garantir à l'Europe un rôle de chef de file dans certains domaines technologiques stratégiques. La Commission fera des propositions en vue de mettre en place un certain nombre d'ITC début 2007.
- L'Institut européen de technologie (IET) sera un pôle d'excellence de l'Europe dans les domaines de l'innovation, de la recherche et de l'enseignement supérieur. La proposition de la Commission devrait être adoptée suffisamment tôt pour permettre à l'IET d'être opérationnel en 2008 et à la première communauté de la connaissance et de l'innovation de l'IET d'être en place d'ici 2010. Les États membres devraient également poursuivre les réformes des organismes de l'enseignement supérieur et de recherche.
- L'Europe a besoin de toute urgence d'un cadre clair et cohérent en matière de protection de la propriété intellectuelle, fondé sur une qualité élevée, l'accessibilité financière, la convergence et l'équilibre entre utilisateurs et les détenteurs de droits, afin que les idées puissent circuler aisément dans une société de l'information dynamique. La Commission soumettra des propositions en la matière.
- Il convient d'accélérer le processus européen d'établissement de normes, en particulier sur les marchés à l'évolution rapide, tout en garantissant l'interopérabilité. Il importe que les organismes de normalisation continuent d'améliorer leurs résultats en adaptant leurs méthodes de travail et leurs structures et en améliorant la prise de décision en interne. La Commission effectuera un examen en la matière avec les organismes de normalisation, l'industrie et autres parties prenantes et publiera un plan d'action en octobre 2007.
- L'Europe a besoin d'une stratégie sur les marchés pilotes ("lead markets"), ce qui signifie que les autorités publiques doivent faire en sorte de garantir, dans la mesure du possible, que les marchés sont prêts à recevoir des technologies émergentes et des modèles économiques, afin d'aider les entreprises européennes à se hisser au rang de leaders mondiaux dans ces secteurs.
- Des pratiques intelligentes en matière de marchés publics peuvent stimuler la demande de solutions innovantes et créer de nouvelles possibilités pour les entreprises, notamment dans le secteur des services. Le secteur public doit relever ce défi.

2.2. Libérer le potentiel des entreprises, en particulier des PME

Prenant acte du fait que les PME sont la première source d'emplois pour l'avenir en Europe, le Conseil européen de printemps en 2006 a convenu d'améliorer la réglementation, afin de faciliter grandement la création, la gestion et le transfert d'une entreprise dans le marché unique.

Alors que tous les États membres ont mis en place des guichets uniques ou s'apprêtent à le faire, il importe de rationaliser les procédures administratives à leur niveau (en recourant à l'électronique).

Le coût que représente, pour les entreprises, la mise en conformité avec les prescriptions administratives découlant des législations nationales et de l'UE est estimé à environ 3,5 % du PIB dans l'UE-25. Une part importante de ce coût est liée à certaines exigences fondamentales

en matière de déclaration, instituées dans l'intérêt général. Il existe, toutefois, des possibilités considérables de réduire cette charge, afin que les chefs d'entreprise et leur personnel puissent consacrer leur temps à des tâches productives. Il a été estimé qu'une réduction de 25 % du coût en question permettrait, à terme, d'accroître le PIB de l'UE de 1,5 % (ou 150 milliards d'euros) au maximum.

Actions de suivi:

- Le Conseil européen est invité à:
 - fixer pour objectif politique commun, à atteindre par l'UE et ses États membres d'ici 2012, une réduction de 25 % de la charge administrative;
 - approuver la liste des domaines prioritaires établie par la Commission, dans lesquels des progrès significatifs devraient être réalisés, en vue de réduire la charge administrative, et notamment: le droit fiscal, y compris la TVA; les statistiques; l'agriculture et les subventions agricoles; l'étiquetage des denrées alimentaires; la législation en matière de transports et de pêche;
 - adopter un ensemble de propositions spécifiques visant à réduire les coûts administratifs en procurant des bénéfices rapides;
 - approuver la méthodologie proposée en vue de mesurer les coûts.
- L'évaluation des rapports nationaux de progrès révèle que le manque de concurrence demeure problématique, ce qui entrave l'innovation et la croissance de la productivité. La Commission entend examiner les principaux marchés de biens et de services, afin d'en recenser les obstacles particuliers.
- Le Conseil européen est invité à engager les États membres à faire de la mise en œuvre rapide et efficace de la directive sur les services une priorité absolue et à collaborer étroitement avec la Commission européenne en vue de faciliter et de coordonner ce processus de mise en œuvre.
- Les États membres doivent veiller à ce que:
 - le délai de création d'une nouvelle entreprise n'excède pas une semaine¹⁰;
 - les coûts de démarrage soient bas et ne correspondent qu'aux seuls coûts administratifs;
 - les guichets uniques pour la création d'entreprise permettent aux entreprises de remplir leurs obligations réglementaires (notamment en matière d'enregistrement de la TVA) en un seul lieu et/ou par voie électronique;
 - les formalités administratives relatives au recrutement du premier employé puissent être effectuées par l'intermédiaire d'un point de contact unique;
 - des notions entrepreneuriales soient introduites dans les cursus scolaires.

2.3. Renforcer l'adaptabilité des marchés du travail en se fondant sur la flexicurité

Il est désormais communément admis que les marchés européens du travail doivent être modernisés pour s'adapter aux changements résultant de l'intensification de la concurrence mondiale, du vieillissement de la population et des choix de vie. Le concept de flexicurité est

¹⁰

La Commission fournira des orientations sur les définitions dans ce domaine.

l'une des méthodes les plus prometteuses pour y parvenir. Plutôt que de protéger des emplois, le but est de protéger l'employé, de l'aider à faire face à des mutations rapides et de garantir ainsi la sécurité de l'emploi. Ce concept a déjà été mis en œuvre dans certains États membres, où il a fait ses preuves. Le tout est de parvenir à nous servir de cette réussite comme d'un tremplin.

Actions de suivi:

- À l'issue de la consultation avec les partenaires sociaux, la Commission présentera une communication sur la flexicurité à l'été 2007, qui devrait servir de base à un accord sur une série de principes communs, d'ici la fin de 2007. Comme les positions de départ des différents États membres varient et afin de faciliter la mise en œuvre, la Commission définira une gamme de parcours permettant d'aller vers davantage de flexicurité, en fonction des structures institutionnelles, des situations économiques et des ressources financières existantes.
- D'ici fin 2007, les États membres devraient:
 - faire en sorte que tout jeune sortant de l'école se voit proposer un travail, un apprentissage, une formation complémentaire ou d'autre mesures d'insertion professionnelle dans les six mois suivant le début de sa période de chômage (quatre mois dès 2010);
 - rendre plus abordable la fourniture de services de garde d'enfants de qualité et multiplier le nombre de places disponibles, conformément aux objectifs nationaux des différents États membres;
 - fournir des incitations ciblées visant à allonger la durée de la vie active et à accroître la participation à la formation des travailleurs âgés de plus de 45 ans.

2.4. Énergie et changement climatique

Aujourd'hui, la situation est claire en ce qui concerne le changement climatique: du fait de l'activité humaine, notre planète se réchauffe à un rythme qui n'a jamais été aussi rapide. Afin de limiter l'augmentation moyenne de la température globale à deux degrés Celsius¹¹, nous devons prendre dès à présent des mesures déterminantes au niveau mondial. Le coût de l'inaction sera beaucoup plus élevé que celui de l'action. Ces mesures offrent également de précieuses opportunités de croissance et d'emploi en raison des investissements qu'elles supposent et du fait de la mise au point et de la diffusion de nouvelles technologies efficaces sur le plan écologique.

L'Europe s'efforce de trouver des solutions au problème du changement climatique. Le rôle moteur qu'elle joue dans ce domaine devrait viser à produire un effet d'entraînement, afin d'engager une lutte plus vaste contre le changement climatique, et à renforcer la compétitivité. C'est dans ce contexte que vient s'inscrire la nouvelle politique énergétique pour l'Europe qui se met en place.

¹¹ Objectif fixé par le Conseil européen.

L'Europe a besoin d'une politique intégrée de l'énergie qui conjugue des actions au niveau communautaire et des actions au niveau des États membres tout en encourageant la durabilité environnementale, la sécurité des approvisionnements et la compétitivité:

- Il sera essentiel de nous acheminer progressivement vers l'adoption d'un modèle énergétique reposant sur de faibles teneurs en carbone, ce qui fera apparaître le rôle de premier plan joué par l'Europe dans la lutte contre le changement climatique, tout en stimulant la compétitivité de l'Union européenne. Il sera primordial d'associer les pays tiers à ces efforts si nous voulons réduire avec succès les émissions globales. Cela nécessite également un important effort du public et du privé en matière de recherche et de développement, notamment en ce qui concerne les nouvelles technologies énergétiques.
- Des politiques dynamiques de promotion de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables peuvent également contribuer largement à réduire les émissions, à améliorer la sécurité des approvisionnements et à donner un coup de fouet à la compétitivité, en faisant de l'Europe un chef de file dans le domaine des industries innovantes.
- L'Union européenne doit promouvoir des instruments d'un bon rapport coût-efficacité, qui exploiteront les possibilités existantes de réduire de façon urgente les émissions, tout en stimulant l'innovation. Le système d'échange de quotas d'émission de l'Union européenne sera renforcé et développé. La directive établissant ce système sera réexaminée en 2007.
- Un marché intérieur pleinement intégré réduira les facteurs d'inefficacité, encouragera les investissements et améliorera notre compétitivité, tout en renforçant la sécurité et la durabilité. Au-delà de la mise en œuvre des directives sur l'ouverture du marché, de nouveaux progrès touchant à la dissociation des activités, au renforcement du rôle des autorités de régulation et à l'amélioration de l'interconnexion entre les États membres seront nécessaires.

Actions de suivi:

- La Commission proposera deux initiatives clés en janvier 2007: l'analyse stratégique de la politique énergétique qui présentera un scénario énergétique conforme à l'objectif à long terme poursuivi par l'Union européenne en matière de changement climatique, tout en améliorant encore la compétitivité et la sécurité, et une communication concernant de nouvelles mesures de lutte contre le changement climatique. Ces propositions comprendront des mesures spécifiques qui devront être arrêtées par le Conseil européen de printemps, lequel devrait consacrer une partie importante de ses discussions à ces questions.

3. PROCHAINES ETAPES

3.1. Priorités clés en matière de réforme économique au niveau communautaire en 2007: actualisation du programme communautaire de Lisbonne

Plusieurs des actions dans les domaines prioritaires devront être menées par les États membres mais il existe également une dimension communautaire importante. Ces actions, parallèlement aux mesures législatives du programme communautaire de Lisbonne qui restent à parachever (voir section 1.1), constituent un programme pour la mise en œuvre des réformes

économiques au niveau communautaire en 2007. Les progrès dans ce domaine seront essentiels pour compléter et renforcer les actions menées par les États membres.

3.2. Renforcement de l'appropriation

À l'approche du lancement du second cycle en 2008, la Commission invite le Conseil européen à appeler les États membres:

- à nommer des coordinateurs nationaux de la stratégie de Lisbonne au niveau politique, s'ils ne l'ont pas encore fait. Au niveau européen, la Commission continuera à s'employer à renforcer le rôle des coordinateurs nationaux de Lisbonne;
- à intensifier leurs efforts pour ancrer fermement dans la société civile la stratégie de Lisbonne pour la croissance et l'emploi, par exemple en examinant leurs rapports d'exécution avec leur parlement, en consultant les acteurs intéressés et en établissant un lien plus étroit entre les programmes nationaux de réforme et les débats budgétaires nationaux. La Commission se réjouit à cet égard du dialogue que le Parlement européen a noué avec les parlements nationaux;
- à continuer de profiter mutuellement de leurs expériences grâce à un échange de bonnes pratiques qui sera facilité par la Commission. En s'appuyant sur le succès rencontré par le séminaire organisé à Lisbonne début octobre sur le thème de l'innovation, la Commission organisera d'autres séminaires de «partage des expériences réussies» avec les coordinateurs nationaux de Lisbonne. Elle établira aussi des réseaux de régions et de villes afin de stimuler les échanges de meilleures pratiques en matière d'innovation, comme le prévoit l'initiative «Les régions, actrices du changement économique».

3.3. Extension du partenariat

Le 1^{er} janvier 2007, la Bulgarie et la Roumanie adhéreront à l'Union européenne. La Commission les invite d'ici au Conseil européen du printemps en 2007 à présenter un programme national de réforme (PNR) sur la base des lignes directrices intégrées et en tenant compte des derniers rapports de suivi.

3.4. Accents sur la mise en œuvre

La Commission invite le Conseil européen à approuver dans son ensemble le contenu de ce rapport et, en particulier:

- à avaliser les orientations relatives à la poursuite des réformes, notamment la proposition de conclusions et de recommandations adressées à chaque pays, qui sont formulées sur la base des lignes directrices intégrées et qui figurent dans la partie II, en vue de l'adoption ultérieure de cette proposition par le Conseil;
- à appeler tous les États membres à mettre en œuvre leur programme national de réforme, en particulier en ce qui concerne les quatre domaines prioritaires, les recommandations spécifiques aux pays qui seront adoptées par le Conseil et les conclusions auxquelles la Commission est parvenue; à faire rapport sur l'exécution de leur programme d'ici au 15 octobre 2007;
- à demander instamment aux États membres d'accélérer leurs efforts, le cas échéant, pour exécuter avant la fin de 2007 les actions prioritaires convenues lors

du Conseil européen de 2006. Le Conseil européen est invité à approuver les actions complémentaires exposées à la section 2;

- à charger le Conseil et à demander au Parlement d'accorder la priorité au parachèvement des mesures législatives énoncées dans le programme communautaire de Lisbonne qui sont toujours en examen, et à approuver l'esquisse de programme de travail 2007 au niveau communautaire (section 1.1 et section 2).