



Strasbourg, le 17.12.2024
COM(2024) 700 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 2025 - Paquet d'automne

1. Introduction

Ces dernières années, l'Union a été contrainte à de profondes adaptations, liées à la nécessité d'ajuster ses priorités d'action pour répondre aux nouveaux défis. Grâce à des efforts collectifs, elle a réussi à surmonter une succession de crises et à renforcer la résilience de ses États membres. L'activité économique devrait se redresser progressivement, avec un taux d'emploi se maintenant à un niveau record et un pouvoir d'achat s'améliorant à mesure que l'inflation retrouve son niveau cible. Toutefois, pour s'assurer une prospérité durable, l'Union doit de toute urgence lever les obstacles à la croissance et à la compétitivité. Il lui faut, pour ce faire, un programme d'action ambitieux et cohérent.

L'Union est déterminée à assurer sa prospérité et sa compétitivité durables tout en renforçant son économie sociale de marché et en préservant sa souveraineté, sa sécurité économique et son influence à l'échelle mondiale, ainsi que l'ont souligné les dirigeants de l'Union dans la déclaration de Budapest et la présidente von der Leyen dans ses orientations politiques¹. Le rapport d'Enrico Letta, intitulé «Bien plus qu'un marché»², et celui de Mario Draghi, intitulé «L'avenir de la compétitivité européenne»³, ont mis en évidence les obstacles structurels qui freinent la croissance économique et la productivité de l'Union et mettent en péril sa prospérité future. L'une des premières initiatives majeures de la nouvelle Commission européenne, qui doit être publiée en janvier, sera une boussole de la compétitivité, fondée sur les trois piliers du rapport Draghi, à savoir: i) le comblement de l'écart qui sépare l'Union des États-Unis et de la Chine en matière d'innovation; ii) l'élaboration d'un plan conjoint pour la décarbonation et la compétitivité visant à accélérer la transition et à réduire le coût de l'énergie; et iii) le renforcement de la sécurité et la réduction des dépendances. La réalisation de ces trois piliers dépendra également des facteurs de compétitivité et de croissance inclusive – transversaux et interdépendants – que sont l'approfondissement du marché unique, la simplification, le développement des compétences et des emplois de qualité, le financement des investissements et l'amélioration de la coordination.

En tant que mécanisme central de la coordination des politiques économiques et de l'emploi des États membres, le Semestre européen fournit le cadre indispensable pour faire avancer les investissements et les réformes nécessaires. Le Semestre européen continuera de recenser les défis socio-économiques et de fournir des orientations sur les mesures qu'il convient de prendre pour les relever, dans le but d'améliorer la compétitivité, la durabilité et l'équité sociale de l'Union.

2. Semestre européen 2025

Le cycle du Semestre européen 2025 a été lancé par la publication du paquet d'automne. Le 26 novembre, la Commission a publié la première partie de ce paquet, qui marque le lancement du premier cycle de mise en œuvre du nouveau cadre de gouvernance économique. Elle comprenait l'évaluation des plans budgétaires et structurels à moyen terme de 21 États membres, l'avis de la Commission sur les projets de plans budgétaires pour 2025 de 17 États membres de la zone euro, ainsi que des étapes dans la mise en œuvre des procédures concernant les déficits excessifs pour 8 États membres. Une fois adoptées par le Conseil, les recommandations sur les plans à moyen terme offriront aux États membres un point d'ancrage

¹ [Orientations politiques pour la prochaine Commission européenne 2024-2029.](#)

² [Enrico Letta, «Bien plus qu'un marché» \(avril 2024\) \(europa.eu\).](#)

³ [Compétitivité de l'UE: perspectives d'avenir - Commission européenne.](#)

cohérent pour la conduite de leur politique économique et budgétaire au cours des années à venir, ce qui contribuera à rendre l'Union plus compétitive et à mieux la préparer aux défis à venir en favorisant les progrès vers une économie verte, numérique, inclusive et résiliente. La mise en œuvre des plans à moyen terme fera l'objet d'un suivi dans le cadre du Semestre européen, et ce dès le printemps 2025, avec la présentation des premiers rapports d'avancement annuels par les États membres.

Le paquet présenté aujourd'hui complète la première partie du cycle 2025 du Semestre européen. Il contient la recommandation de la Commission pour une recommandation du Conseil concernant la politique économique de la zone euro, le rapport sur le mécanisme d'alerte dans le cadre de la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques et le rapport conjoint sur l'emploi.

La recommandation 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 améliorer la compétitivité et stimuler la productivité. Pour atteindre ces objectifs, il est nécessaire de renforcer l'innovation, y compris dans les technologies critiques, de faciliter l'accès des entreprises, et notamment des PME, au financement, d'améliorer l'environnement des entreprises en réduisant la charge administrative et la complexité de la réglementation, de supprimer les obstacles à l'investissement et de soutenir les investissements des secteurs public et privé dans des domaines prioritaires communs, tels que la double transition écologique et numérique et le renforcement des capacités de défense, et de continuer à développer les compétences de la main-d'œuvre. La recommandation insiste également sur l'importance d'accroître la participation au marché du travail, de promouvoir des emplois de qualité, de renforcer les incitations au travail et d'éviter les divergences de compétitivité. Enfin, les États membres de la zone euro devraient veiller au respect du nouveau cadre budgétaire, afin d'améliorer la soutenabilité de la dette et de surveiller les risques pesant sur la stabilité macrofinancière. La recommandation est étayée par un document de travail des services de la Commission qui analyse les défis économiques liés à la compétitivité, à la résilience et à la stabilité macroéconomique.

Le rapport sur le mécanisme d'alerte indique que 10 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, 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, 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, Chypre, l'Italie, la Hongrie, la Slovaquie, la Roumanie, les Pays-Bas, la Suède et l'Allemagne, dans le cadre du suivi des déséquilibres ou des déséquilibres excessifs constatés le 19 juin 2024⁴. Le bilan approfondi de l'Estonie, en revanche, visera à évaluer le risque d'apparition de nouveaux déséquilibres.

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 des progrès accomplis dans la réalisation des grands objectifs de l'Union et des objectifs nationaux pour 2030 concernant i) l'emploi, ii) le renforcement des compétences et iii) la réduction de la pauvreté. Le rapport montre que si l'Union est en bonne voie pour atteindre le premier de ces objectifs,

⁴ [Communication intitulée «Semestre européen 2024 – Paquet de printemps»](#)

elle devra fournir d'importants efforts supplémentaires pour atteindre les deux autres. Comme lors du dernier cycle, le rapport analyse également, sur la base des principes du cadre de convergence sociale⁵, les risques potentiels pour la convergence sociale ascendante. En dépit de quelques améliorations, des risques pour la convergence sociale ascendante subsistent au niveau de l'Union en ce qui concerne le développement des compétences. Ces risques pourraient exacerber les défis liés à la compétitivité et aux pénuries de main-d'œuvre et de compétences. Si les marchés du travail continuent d'afficher de bons résultats, avec des taux d'emploi records et un chômage historiquement bas, la participation au marché du travail de certains groupes de la population reste à la traîne. En 2023, la proportion de personnes exposées au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale a légèrement diminué, mais elle est restée supérieure aux niveaux d'avant la crise.

Le Semestre européen restera l'élément moteur de la coordination des politiques économiques et sociales de l'Union, assurant ainsi la cohérence entre les dimensions européenne, nationale et régionale. Pour donner corps aux priorités économiques et sociales de l'Union et relever les défis nationaux, les États membres devront prendre des mesures d'ampleur — aux niveaux tant national que régional. Le paquet de printemps du Semestre européen contiendra des recommandations par pays, fondées sur les principaux défis propres à chaque pays qui auront été recensés dans les rapports par pays. L'appropriation de ces recommandations sera renforcée grâce à une meilleure utilisation des dialogues structurés avec les États membres, les partenaires sociaux et d'autres parties prenantes, y compris les collectivités locales et régionales et les organisations de la société civile concernées. Il s'agira notamment de discussions sur la mise en œuvre des recommandations existantes, sur les mesures visant à relever les défis recensés, actuelles ou futures, ainsi que sur les possibilités de générer encore plus de croissance économique et de progrès social. À cette fin, les services de la Commission mèneront, dans le cadre du Semestre européen, des missions à un stade précoce du processus, et ils en assureront le suivi par des échanges qui auront lieu avant l'élaboration finale des rapports par pays, afin d'enrichir l'analyse sur laquelle s'appuieront ces rapports. Le dialogue interinstitutionnel avec le Parlement européen et le Conseil restera essentiel pour garantir la responsabilité démocratique, la transparence et la collaboration tout au long du Semestre.

Les recommandations par pays de 2025 fourniront des orientations politiques complètes et cohérentes. La facilité pour la reprise et la résilience (FRR) arrivant à son terme en 2026, le cycle du Semestre européen 2025 verra une évolution progressive vers un ensemble plus complet de recommandations par pays, en remplacement de l'approche qui avait été adoptée pour les recommandations par pays durant les premières phases de la mise en œuvre de la FRR. L'élaboration progressive de ces orientations politiques globales destinées à chaque État membre contribuera à la réalisation des objectifs convenus d'un commun accord, dans le contexte de la préparation du prochain cadre financier pluriannuel, tout en tenant compte des spécificités nationales. Dans ces conditions, le Semestre européen 2025 servira de pont, reposant sur une analyse améliorée afin de recenser les défis structurels pertinents et de fournir des orientations sur les priorités en matière de réformes et d'investissements dans chaque État membre.

⁵ Conformément au règlement (UE) 2024/1263.